

# LA CIUDAD: LA ÚLTIMA FRONTERA PARA LA ACCIÓN HUMANITARIA

UNA APROXIMACIÓN DESDE EL CASO DE ALTOS DE LA FLORIDA  
(SOACHA, CUNDINAMARCA, COLOMBIA)

*Pablo Cortés Ferrández*



**Jesuitas**  
Colombia

**Pablo Cortés Ferrández**

(pablo.cortes@deusto.es)

Investigador y doctorando del Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe de la Universidad de Deusto (Bilbao, España) e investigador del proyecto Preparedness and Resilience to address Urban Vulnerability (PRUV) 2016-2019.

---

Este proyecto ha recibido financiación del programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la Unión Europea bajo el acuerdo Marie Skłodowska-Curie No 691060.



---

El ISBN : 978-958-59065-5-6

© SJRLAC, 2017 Todos los derechos reservados

Oficina Regional SJR LAC:

Bogotá D.C - Colombia

Correo electrónico: info@sjrlac.org

Tel: +57 (1) 331 45 60 ext. 112-141

© SJR Colombia, 2017 Todos los derechos reservados

Oficina Nacional del SJR:

Bogotá D.C - Colombia

Correo electrónico: info@sjrcolombia.org

Tel: +57 (1) 245 61 81 ext. 764



---

© Compañía de Jesús - Provincia Colombiana, 2017 Todos los derechos reservados

Programa Regionalización

Bogotá D.C - Colombia

Correo Electrónico: regionalizacion@jesuitas.org.co

Tel: +57 (1) 331 45 60 ext. 140

**Diseño/Diagramación:** Pablo Fernández P.

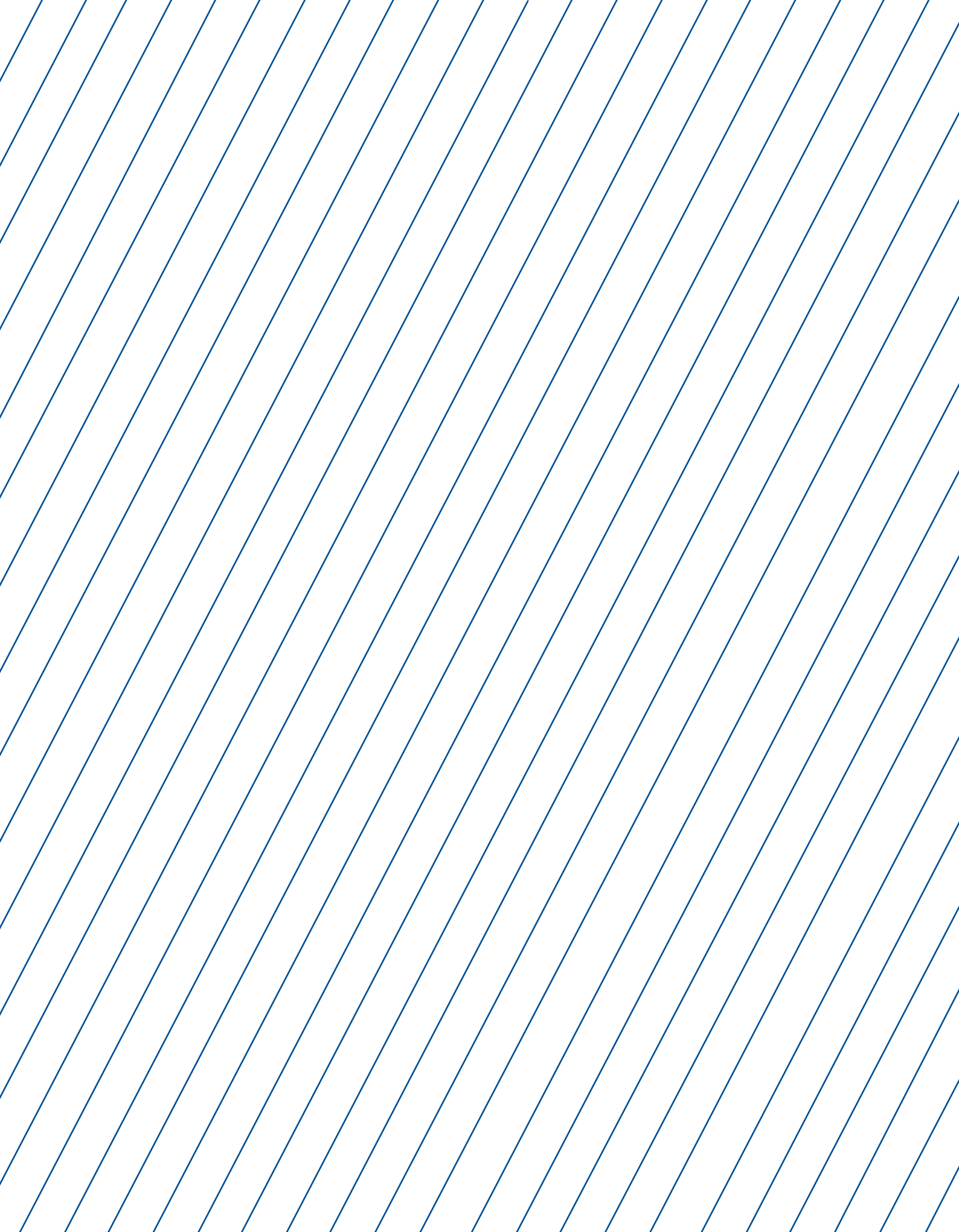
**Publicación propiedad del Servicio Jesuita a Refugiados Latinoamérica y el Caribe**

Este documento no está destinado a su venta ni uso comercial; podrá ser utilizado siempre y cuando se notifique y se cite como fuente del SJR y del autor Pablo Cortés Ferrández.

*“Para tener derecho a explicar se tiene que tener un conocimiento directo, físico, emotivo, olfativo, sin filtros ni escudos protectores, sobre aquello de lo que se habla”*

*“(…) Ni la pobreza ni la opresión pertenecen al orden natural de las cosas”*

Maria Nadotti, *Los cínicos no sirven para este oficio*, 2009



## **AGRADECIMIENTOS**

---

Como dijo Ryszard Kapuściński: “Es erróneo escribir sobre alguien con quien no se ha compartido al menos un poco de su vida”<sup>1</sup>. Por ello, agradezco inmensamente a todos aquellos seres humanos que han compartido conmigo un poco de su vida y han hecho posible este trabajo.

Por supuesto, gracias a los habitantes, vecinas y vecinos de Altos de la Florida en Soacha, a sus familias y, en especial, a la líder del sector de Piedras Blancas y Carboneras y al líder del tercer sector, por abrirme las puertas de sus hogares y acogerme en su barrio. Gracias por su valentía y resistencia.

A Mauricio Moreno, coordinador del equipo del Servicio Jesuita a Refugiados (SJR) en Soacha, Cundinamarca, Colombia, quien ha sido un guía y un protector. Por tratarme como a un hermano desde el primer día. Gracias por demostrar que todo es posible y por su inmensa labor acompañando y coordinando al equipo. Evidentemente, gracias a ustedes, trabajadoras/es, practicantes y voluntarias/os del equipo del SJR en Soacha. No sois conscientes de todo lo que he aprendido con ustedes, del enorme ejemplo que dais a la juventud pero, sobre todo, gracias por su sabiduría y su apuesta decidida por enfrentar las injusticias.

Agradecerle profundamente a todo el equipo y a la dirección del SJR en la región de América Latina y el Caribe por su confianza y apoyo a este proyecto. A Luis Enrique Pinilla por su esfuerzo y dirección. Especialmente a Merlys Mosquera, sin su apuesta decidida y apoyo incuestionable desde el primer momento esto no hubiera sido posible.

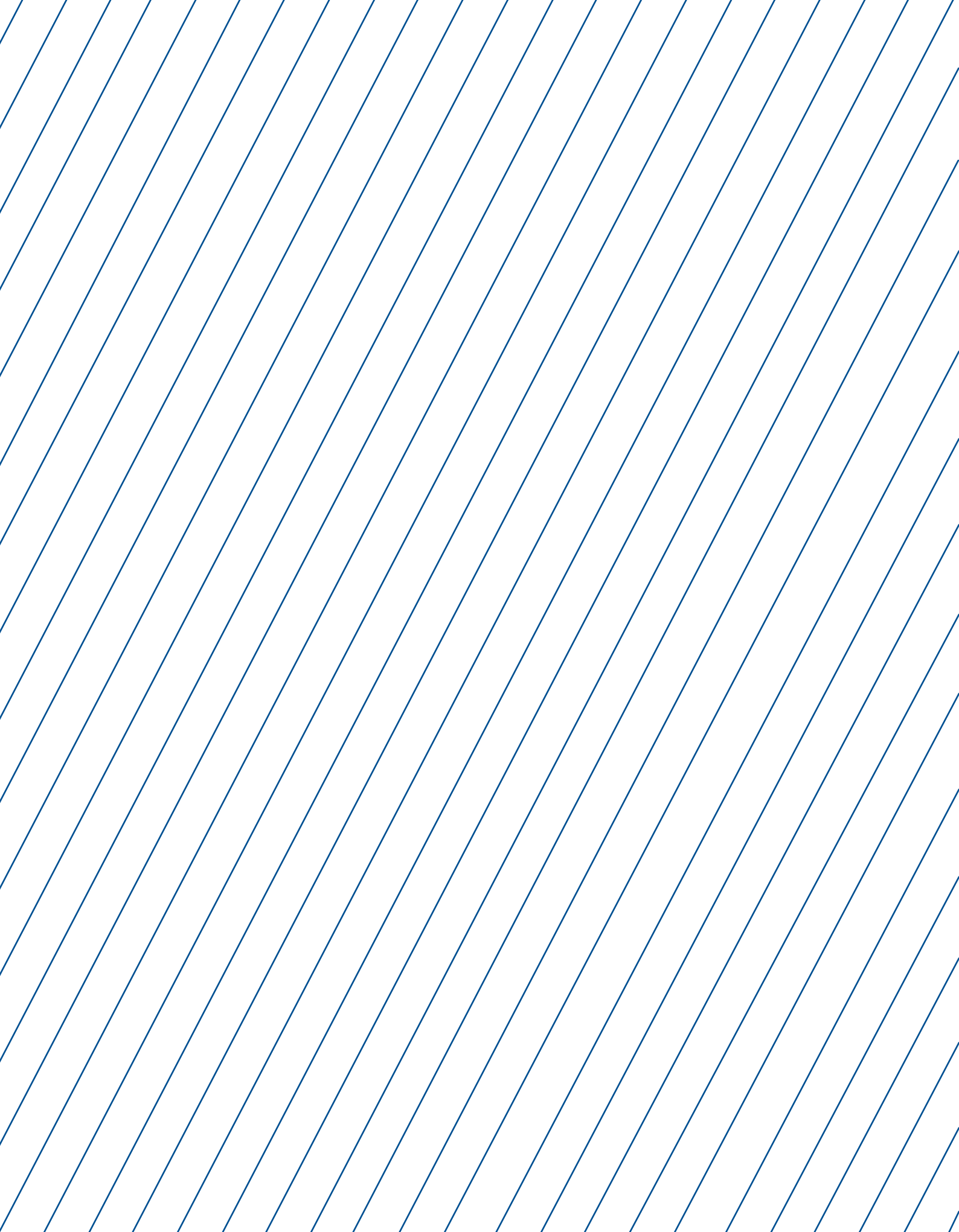
Gracias también a todos los miembros de las ONG, agencias internacionales, organizaciones civiles y entidades del Estado colombiano que han participado en este estudio. Gracias por su tiempo, sus reflexiones y su trabajo.

Por último, gracias a la doctora Cristina Churruca Muguruza por su orientación, su sabiduría y su paciencia.

Nunca podré agradecerles todo lo que me han enseñado. Gracias por compartir conmigo un poco de sus vidas.

---

<sup>1</sup> Another Day of Life, 1976, p. 66.



## **RESUMEN**

---

Las intervenciones en contextos urbanos es uno de los desafíos actuales para la Acción Humanitaria. Este reto ha forzado al sector a plantear nuevos enfoques de asistencia y protección para hacer frente a la vulnerabilidad de la población en los barrios más frágiles de las ciudades: los asentamientos informales. Además del enorme reto que ya representa el diseño y la implementación de una intervención en un escenario urbano, las comunidades junto con los actores humanitarios, debido a la ausencia y negligencia de las autoridades, deben afrontar las consecuencias de la violencia urbana y de fenómenos tan particulares como el desplazamiento forzado intraurbano (DFI). La protección y la resiliencia han surgido, en los debates más recientes de la comunidad internacional humanitaria, como dos de los elementos clave para transformar el análisis de estos contextos, reducir las vulnerabilidades y aumentar las capacidades de la población para abordar este tipo de crisis urbanas prolongadas. Por ello, este documento aporta una reflexión y un análisis iniciales desde la aproximación al caso del asentamiento informal de Altos de la Florida en la comuna VI del municipio de Soacha, Cundinamarca, Colombia.

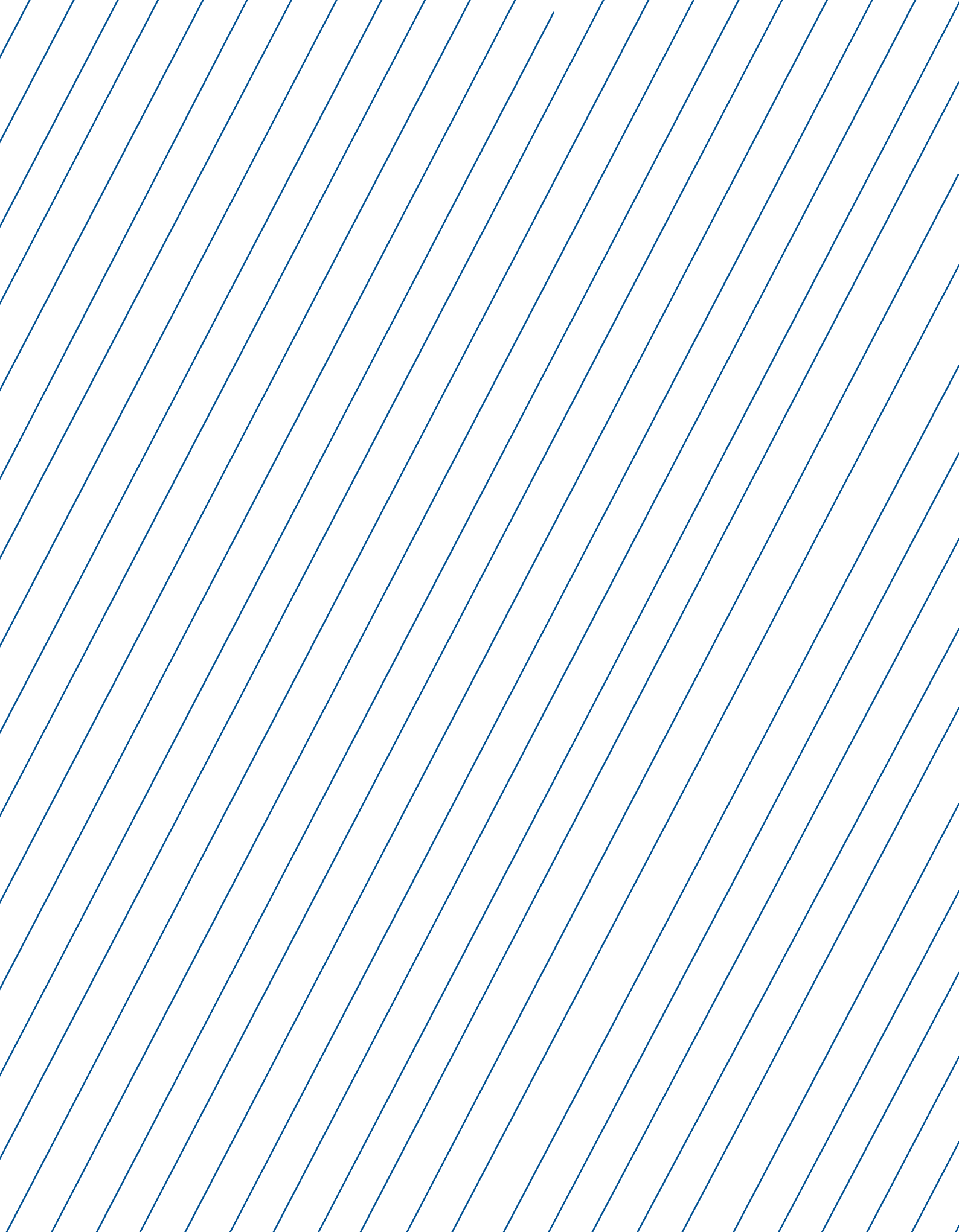
**Palabras clave:** *acción humanitaria, protección, resiliencia, ciudades frágiles, asentamientos informales urbanos, vulnerabilidad, violencia urbana, desplazamiento forzado y refugio.*

## **ABSTRACT**

---

Interventions in urban settings are one of the current challenges for Humanitarian Action. This challenge has forced the sector to propose new approaches of assistance and protection to address the vulnerability of the population in the most fragile neighborhoods of the cities: informal settlements, slums. In addition to the enormous challenge of designing and implementing an intervention in an urban setting, communities along with humanitarian actors, due to the absence and negligence of the authorities, must face the consequences of urban violence and particular phenomenon as intra-urban forced displacement (IFD). Protection and resilience have emerged in the most recent discussions of the international humanitarian community as two of the key elements to transform the analysis of these contexts, reduce vulnerabilities and increase the capacity of the population to address this type of protracted urban crisis. Therefore, this document provides an initial reflection and analysis from the approach to the case of the informal settlement of Altos de la Florida in the comuna VI of the municipality of Soacha, Cundinamarca, Colombia.

**Key words:** *humanitarian action, protection, resilience, fragile cities, informal settlements, slums, vulnerability, urban violence, forced displacement and refuge.*



# **TABLA DE CONTENIDO**

---

<b>PRESENTACIÓN SOACHA VISTA DESDE EL CIELO</b>	<b>11</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1.</b>	
<b>LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES URBANOS: ESCENARIOS DE FRAGILIDAD Y VULNERABILIDAD</b>	<b>15</b>
1.1. ALTOS DE LA FLORIDA: UN ASENTAMIENTO INFORMAL URBANO EN EL MUNICIPIO DE SOACHA, CUNDINAMARCA, COLOMBIA	<b>15</b>
1.2. LA ‘CIUDAD FRÁGIL’ COMO ESCENARIO DE CONFLICTO	<b>20</b>
1.3. LA VULNERABILIDAD DE LA POBLACIÓN EN ÁREAS URBANAS	<b>20</b>
1.3.1. El problema de la seguridad de la tenencia de la tierra como generador de vulnerabilidad	<b>21</b>
1.3.1.1. Necesidades básicas insatisfechas	<b>22</b>
1.3.1.2. Carencia de infraestructuras en el territorio	<b>24</b>
1.3.2. La desigualdad socioeconómica de la población: un elemento clave de la vulnerabilidad estructural	<b>26</b>
<b>CAPÍTULO 2.</b>	
<b>LA VIOLENCIA URBANA: EL PROBLEMA HUMANITARIO MÁS GRAVE EN AMÉRICA LATINA</b>	<b>27</b>
2.1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA URBANA	<b>27</b>
2.2. LA VIOLENCIA URBANA EN SOACHA Y ALTOS DE LA FLORIDA	<b>28</b>
2.2.1. Consecuencias de la violencia urbana sobre la población	<b>31</b>
<b>CAPÍTULO 3.</b>	
<b>EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO (DFI): UNA CONSECUENCIA DE LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES DEL ESPACIO URBANO</b>	<b>34</b>
3.1. UNA APROXIMACIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO	<b>34</b>
3.1.1. El desplazamiento forzado intraurbano: re-victimización y re-desplazamiento	<b>36</b>
3.1.2. El desplazamiento forzado intraurbano en Soacha: un fenómeno invisible	<b>37</b>
3.2. CONSECUENCIAS HUMANITARIAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO	<b>39</b>

<b>CAPÍTULO 4.</b>	
<b>LA ACCIÓN HUMANITARIA EN ESCENARIOS URBANOS: UN ENFOQUE DESDE LA INTEGRACIÓN LOCAL, LA PROTECCIÓN Y LA RESILIENCIA</b>	<b>41</b>
4.1. LA INTEGRACIÓN LOCAL COMO SOLUCIÓN DURADERA EN CONTEXTOS URBANOS	41
4.1.1. Principios de una intervención humanitaria a través de la integración local urbana	42
4.2. PROTECCIÓN Y RESILIENCIA: COMPONENTES ESENCIALES PARA UNA INTERVENCIÓN HUMANITARIA EN CONTEXTOS URBANOS	45
4.2.1. La reducción del riesgo: una herramienta central de análisis	46
4.2.2. Una protección humanitaria desde la comunidad	46
4.2.3. El papel de la Acción Humanitaria como generadora de resiliencia: capacidades locales de protección	48
4.2.3.1. Generar resiliencia a través de la protección social de los medios de vida	49
<b>CONCLUSIÓN</b>	<b>53</b>
<b>ANEXO I. RELACIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS</b>	<b>55</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>56</b>

## **PRESENTACIÓN SOACHA VISTA DESDE EL CIELO**

Soacha es un vocablo indígena que significa “Varón del Sol”. Era el lugar donde los grandes caciques Chibchas venían a pasar tiempos de descanso porque se veían seducidos por lo hermoso del paisaje y su inmejorable clima. Era paso obligado para ir a un salto de agua que después se llamaría “del Tequendama”, en donde los indígenas se encontraron con Bochica, un hombre sabio que les enseñó las artes de la agricultura y demás. También había una montaña que por su especial energía fue declarada como lugar sagrado para encontrarse con sus dioses. Hoy en día es el cerro donde está ubicado el barrio Altos de la Florida.

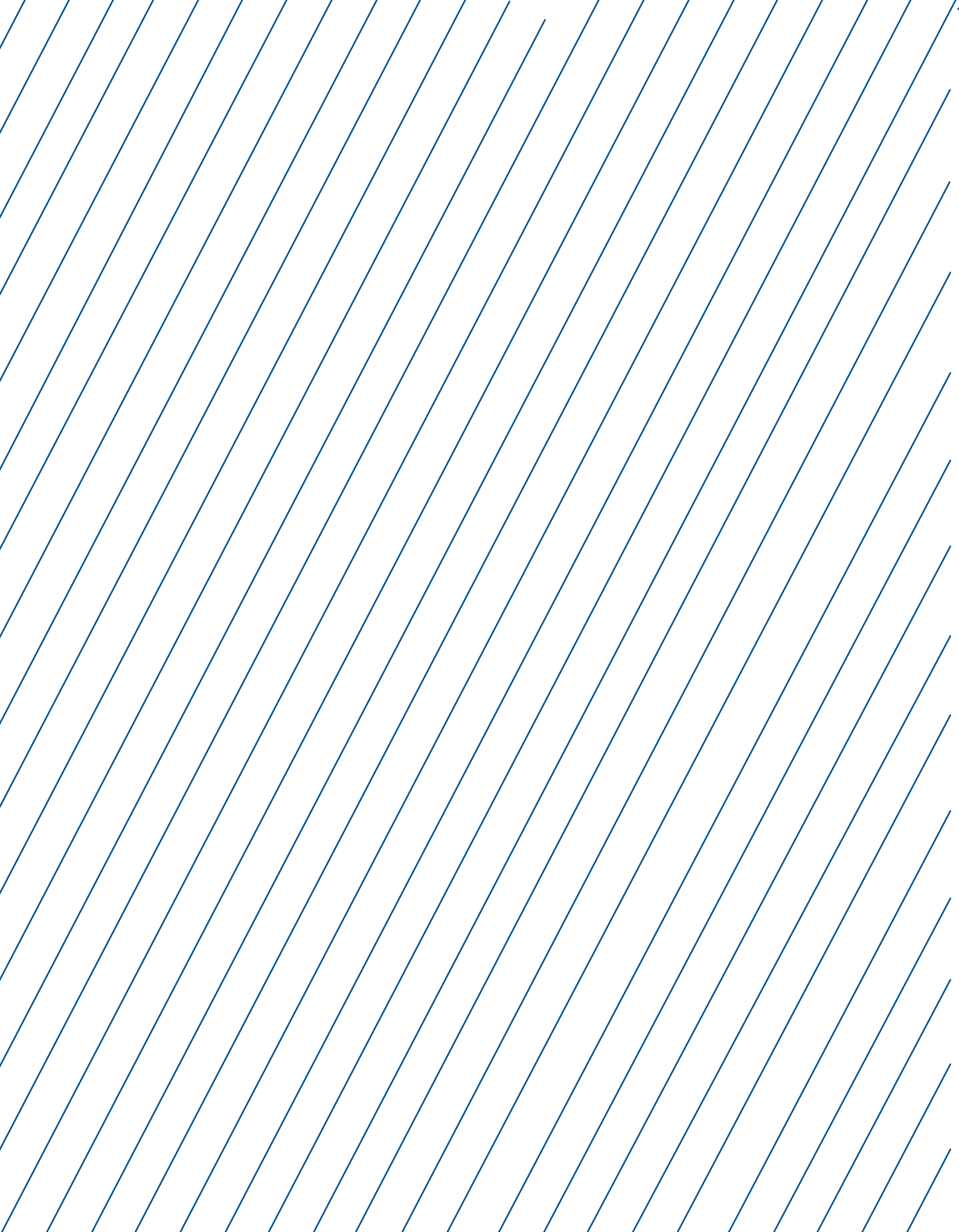
En los tiempos actuales y después de haber dejado nuestro pasado indígena, la presencia de los conquistadores y un sin número de cambios y transformaciones sociales, económicas, políticas y culturales que ha vivido la región de la Sabana de Bogotá y del Tequendama, la población que se ha ubicado en esta montaña sagrada vive situaciones dinámicas, cambiantes y complejas que producen una prolongada crisis humanitaria afectando directamente a las familias que, en las últimas décadas, han llegado buscando una nueva oportunidad de vida. Familias de todo el país, con las problemáticas de todo el país y con una sola meta: que ellos, ellas y sus hijos sean felices.

Para tratar de entender estas situaciones en Altos de la Florida, presentamos el siguiente trabajo hecho con gran rigor académico y un cariño único por sus pobladores, donde la Compañía de Jesús ha decidido poner su tienda y encontrarse con los preferidos de Dios: nuestros hermanos más pobres y necesitados, pero que nos dan las lecciones más importantes de la vida en este tiempo de posacuerdo: la humildad y la esperanza. Es la presentación de un trabajo del doctorando Pablo Cortés Ferrández, que ha venido para ayudarnos a entender qué ocurre en estas montañas y cómo podemos pensar la mejor manera de acompañarlos, servirlos y defenderlos en la elaboración y consolidación de un nuevo proyecto de vida personal y comunitario: ¡Gracias Pablito por tu amable y sincera manera de ver nuestra realidad!

Sea también esta publicación, una provocación para todos aquellos colombianos y colombianas que todavía sienten lejana la realidad del país en el tema de la Paz y la Reconciliación, aunque como en el caso de Soacha estén a menos de una hora de sus casas, para que se pregunten: ¿Qué quiere Dios de nosotros en este momento histórico de Colombia? Y poder hacer un llamado a poner atención a la situación de todos los barrios periféricos que se construyeron por desplazamientos en las grandes ciudades a lo largo de estos 50 años de conflicto, que confiados en la gracia e iluminación de Dios, estamos trabajando para que se termine definitivamente y por fin pasemos esa página histórica de fratricidio y muerte.

Muchas gracias a las personas que le colaboraron a Pablo Cortés Ferrández en la elaboración de esta publicación: a la comunidad de Altos de la Florida por su cercanía y confianza, al equipo del Servicio Jesuita a Refugiados de Soacha y de la región de Latinoamérica y el Caribe por apoyar y permitir esta publicación y al Proceso de Regionalización de la Provincia Jesuita Colombiana que ha animado y ha acompañado el trabajo que venimos desarrollando en el municipio de Soacha.

**P. Mauricio Moreno SJ**  
*Coordinador del Servicio Jesuita a Refugiados en Soacha*  
*(Cundinamarca, Colombia)*



## INTRODUCCIÓN

---

Uno de los problemas más graves y retadores a los que se enfrenta actualmente el sector humanitario es la situación de vulnerabilidad en la que viven las comunidades y, en particular, algunos grupos vulnerables como las personas en Situación de Desplazamiento Forzado en zonas urbanas. Además de la falta de acceso a derechos básicos, esta población sufre las consecuencias de la violencia urbana y, en concreto, de fenómenos como el desplazamiento forzado intraurbano (DFI). Este problema puede ser descrito como una situación de falta de protección y re-victimización.

Los actores humanitarios han comenzado a reconocer y abordar este problema. Sin embargo, el análisis todavía es insuficiente para encontrar una respuesta eficaz. Los stakeholders implicados no han sido capaces de desarrollar mecanismos de protección e implementar una respuesta integral que reduzca la vulnerabilidad de la población y mejore sus capacidades fortaleciendo su resiliencia. Procesos que, al final, facilitan la integración local de personas en situación de desplazamiento en escenarios urbanos de construcción de paz como en Colombia.

Para abordar este problema, el **objetivo** de este documento<sup>2</sup> es entender y analizar la situación real de las comunidades afectadas y los grupos vulnerables<sup>3</sup>, especialmente la población en Situación de Desplazamiento Forzado, a través de una aproximación desde el caso del asentamiento informal de Altos de la Florida en el municipio de Soacha, limítrofe con el borde suroccidental de Bogotá (Cundinamarca, Colombia), con el fin de proponer la aportación desde la acción humanitaria para mejorar la integración local a través de enfoques de protección y resiliencia.

Esta investigación ha utilizado un **estilo metodológico** cualitativo por su carácter exploratorio y explicativo. La estrategia utilizada ha sido la del estudio de caso en el municipio de Soacha y, concretamente, en Altos de la Florida, apoyando el trabajo que el Servicio Jesuita a Refugiados (SJR) inició en el año 2006 hasta el 2013 y retomó en el 2015 con las áreas de acción humanitaria, integración local y prevención. De esta manera, entre febrero y julio de 2016, se implementó, como técnica de investigación, entrevistas en profundidad semi-estructuradas<sup>4</sup> a población afectada local y grupos vulnerables, principalmente personas en Situación

---

<sup>2</sup> Este documento recoge los resultados preliminares de la investigación de la tesis doctoral del autor. El estudio se prolongará hasta 2019 como parte del proyecto PRUV.

<sup>3</sup> Al tratarse de una investigación en curso, este informe sólo recoge el análisis de la vulnerabilidad de la población, aunque en próximas etapas se incluirán las enormes capacidades de estas comunidades.

<sup>4</sup> Véase Anexo I. Relación de entrevistas realizadas. Página 55.

de Desplazamiento, a trabajadores y coordinadores del sector humanitario a nivel local, nacional e internacional, y a actores estatales responsables de la atención y protección de esta población. Además, esta investigación se realizó en el transcurso de las negociaciones de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP que concluyeron con la firma definitiva del Acuerdo en noviembre de 2016.

Con el fin de alcanzar el objetivo, el informe se estructura en cuatro capítulos. El primero analiza los asentamientos informales como contextos urbanos frágiles en los que la población vive en una situación de vulnerabilidad. El segundo capítulo plantea la violencia urbana como el problema humanitario más grave en América Latina actualmente. El tercer capítulo caracteriza el desplazamiento forzado intraurbano como un fenómeno que genera nuevas situaciones de riesgo, desprotección y re-victimización. Por último, el cuarto capítulo plantea, a través de una intervención basada en la integración local como solución duradera, las claves y los principios del trabajo humanitario en contextos urbanos, poniendo un especial énfasis en la protección y la resiliencia como componentes fundamentales de la acción humanitaria.

---

## **CAPÍTULO 1.**

# **LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES URBANOS: ESCENARIOS DE FRAGILIDAD Y VULNERABILIDAD**

---

### **1.1. ALTOS DE LA FLORIDA: UN ASENTAMIENTO INFORMAL URBANO EN EL MUNICIPIO DE SOACHA, CUNDINAMARCA, COLOMBIA**

En la región de América Latina y el Caribe al menos el 24% de la población urbana reside en asentamientos informales urbanos, es decir, más de 110 millones de personas viven en estos barrios (Muggah 2014).

Los asentamientos informales son definidos por ONU-HABITAT<sup>5</sup> como:

“Zonas residenciales donde (1) los habitantes no tienen seguridad en la tenencia de la tierra o de la vivienda; (2) los barrios, por lo general, carecen de, o están separados de los servicios básicos e infraestructuras de la ciudad y (3) el alojamiento puede no cumplir con las regulaciones actuales de planificación y construcción y, con frecuencia, se encuentran en zonas geográficas y ambientalmente peligrosas. Los barrios más degradados denominados *slums* en inglés<sup>6</sup> son la forma más desfavorecida y excluida de los asentamientos informales, caracterizados por la pobreza y las grandes aglomeraciones de viviendas en mal estado que, a menudo, se localizan en el suelo urbano más peligroso. Además de la inseguridad de la tenencia, los habitantes de los barrios pobres y marginales carecen del suministro formal de infraestructuras y servicios básicos, del espacio público y de zonas verdes, y están constantemente expuestos al desalojo, la enfermedad y la violencia” (UN-HABITAT III 2015).

En 2003 la ONU definió los hogares en asentamientos informales como aquel grupo de personas que viven bajo el mismo techo y carecen de una o más de las siguientes cinco condiciones: (1) acceso a agua potable, (2) acceso a servicios de infraestructura y saneamiento, (3) suficiente espacio de vida –superpoblación–, (4) calidad estructural y durabilidad de la vivienda, y (5) seguridad de la tenencia (UN-HABITAT III 2015).

Una aproximación desde el caso del municipio de Soacha y, más concretamente, desde el asentamiento informal de Altos de la Florida, principalmente del sector de Piedras Blancas y Carboneras y el sector 3 permite entender profundamente la complejidad de estos entornos.

---

<sup>5</sup> ONU-HABITAT es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible. ONU-HABITAT III se celebró en Quito (Ecuador) en octubre de 2016.

<sup>6</sup> Obsérvese que el tratamiento de *slums* en inglés, *favela* en Brasil o *barrio marginal* en Colombia es un término ampliamente rechazado por la población que habita en estos espacios.

## MAPA DE LOCALIZACIÓN DE SOACHA (CUNDINAMARCA, COLOMBIA)



MAPA 1: Mapa de localización de Soacha, Cundinamarca, Colombia

Fuente: SJR-Soacha

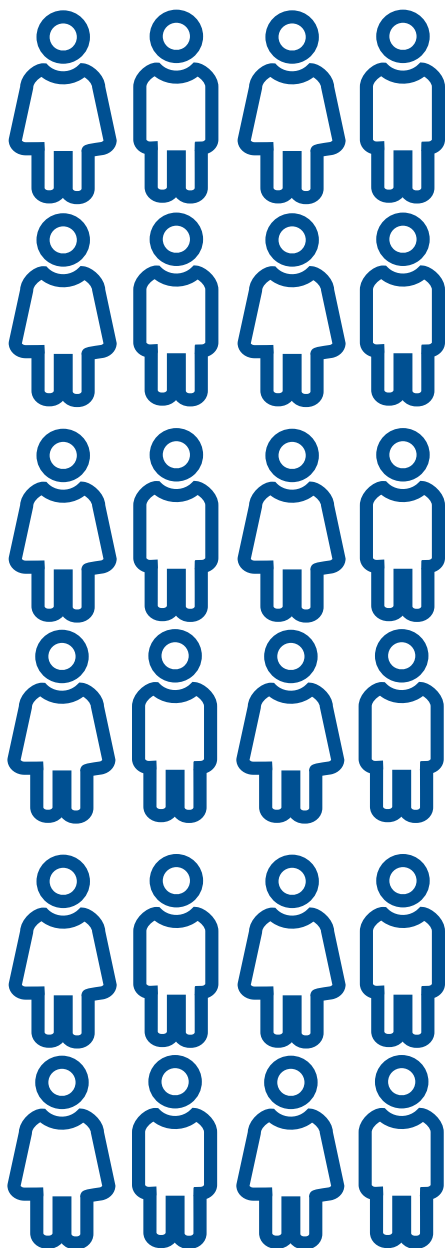
Soacha, cuyo nombre originario, Suacha, procede de los indígenas chibchas y significa Sua, 'El sol' y Cha, 'Varón' (Varón del Sol), es una ciudad limítrofe con el borde sur-occidental de Bogotá y un territorio geoestratégico para grupos armados ilegales.

El municipio ha sido llamado históricamente 'la ciudad de los desplazados'. El 58% de la población no es oriunda y el 26% es de origen bogotano, aunque según el Plan Integral Único (PIU) del municipio, en el año 2013 el 82,1% de la población procedía de otras zonas del país. Además, la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas (UARIV) cifra en 50.000 las personas en Situación de Desplazamiento.

El municipio está dividido en seis comunas y dos corregimientos agrupados en 14 veredas y 358 barrios legales y 63 todavía sin legalizar. La desigualdad socioeconómica es uno de los mayores problemas ya que el 45% de la población tiene un estrato uno, el 33% estrato dos y tan sólo un 22% pertenece al estrato tres, siendo inexistentes el resto de estratos socioeconómicos<sup>7</sup> (González Casas, E. 2016). Según la administración municipal entre el 53,8% y el 67% de la población se encuentra en situación de pobreza y un 20,4% vive por debajo de la línea de la indigencia, con un nivel de desempleo del 22% y una informalidad del mismo del 70%.

**“SOACHA HA SIDO CRUELMENTE LLAMADA ‘LA CIUDAD DE LOS DESPLAZADOS’. LA UNIDAD DE VÍCTIMAS CIFRA EN 50.000 LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO”**

<sup>7</sup> En Colombia el estrato socioeconómico seis es el más alto y el estrato cero es el más bajo.



ENTRE  
**53,8% Y EL 67%**

DE LA POBLACIÓN SE ENCUENTRA  
EN SITUACIÓN DE POBREZA

20,4%

VIVE POR DEBAJO DE LA LÍNEA DE  
LA INDIGENCIA

22%

CON UN NIVEL DE DESEMPLEO

70%

INFORMALIDAD DEL EMPLEO

“SEGÚN EL DANE EN SOACHA VIVEN 511.262 HABITANTES.  
ACTUALMENTE LA ALCALDÍA Y ORGANIZACIONES EN EL TERRITORIO  
INDICAN QUE LA CIFRA SOBREPASA EL MILLÓN DE PERSONAS”



◀ **Viviendas en el sector 4 de Altos de la Florida**  
(Pablo Cortés Ferrández)

El municipio sufre una grave fragilidad institucional, una extrema falta de recursos y una significativa ausencia de voluntad política. Esto se observa en el desfase de su censo poblacional, ya que según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en Soacha viven 511.262 personas. No obstante, según la Alcaldía y las organizaciones presentes en la ciudad la cifra sobrepasa el millón de habitantes<sup>8</sup> (González Casas, E. 2016). La consecuencia más inmediata de esta divergencia en los números es que los servicios públicos (hospitales, colegios, transporte, etc.) y organismos de atención a víctimas como la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV) realizan toda su planeación con base en una población tremendamente inferior a la que en realidad deben de atender.

Por su parte, el asentamiento de Altos de la Florida, mal llamado “barrio ilegal”, está ubicado en la comuna VI al suroccidente de Soacha y dividido en cuatro sectores a lo alto del cerro El Esparto<sup>9</sup>. Según el censo poblacional de 2013<sup>10</sup>, cuenta con aproximadamente 6.000 personas y 1.800 familias (ACNUR y PNUD 2013)<sup>11</sup>, y el 49% de la población son jóvenes menores de 18 años<sup>12</sup>.

La principal característica de Altos de la Florida es su informalidad ya que su población, que comenzó a vivir en la zona a finales de los ochenta y principios de los noventa, lo hizo y lo continúa haciendo a través de procesos de invasión y lotificaciones, por lo que no existe licencia urbanística y no todo el barrio está legalizado<sup>13</sup>. Es decir, es un asentamiento informal urbano. Además, según estimaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “el 40% de la comunidad es población en situación de desplazamiento<sup>14</sup> (puede ser mucho más) y el 60% hace parte de la comunidad de acogida” (ACNUR y PNUD 2013).

<sup>8</sup> Disponible en <http://www.eltiempo.com/bogota/soacha-pide-censo-de-habitantes-del-municipio-62680> Consultado el 30 de mayo de 2017.

<sup>9</sup> Los sectores se enumeran del 1 al 5, siendo el 1 el más cercano a la planicie y el 5, llamado Piedras Blancas y Carboneras, el más elevado en la montaña.

<sup>10</sup> Entre agosto y septiembre de 2017, la comunidad con el apoyo de las organizaciones en el sector realizará un nuevo censo poblacional para actualizar las cifras y realizará una encuesta sobre los medios de subsistencia de los hogares con base a una muestra representativa.

<sup>11</sup> Los presidentes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) indican que el número de habitantes es mucho mayor y han reclamado un nuevo censo poblacional actualizado. Estiman que en el sector 1 viven 350 familias, en el sector 2 habitan 300, 500 familias en el sector 3, aproximadamente 330 en el sector 4 y alrededor de 70 en el sector de Piedras Blancas y Carboneras.

<sup>12</sup> Entrevista realizada el 4 de abril de 2016 al equipo técnico para Soacha del PNUD.

<sup>13</sup> En Altos de la Florida existe la Asociación de Víctimas y Desplazados Solidaridad por Colombia-OVIDESSOCOL.

<sup>14</sup> En diciembre de 2015 se legalizó el 49% del territorio del segundo sector de Altos de la Florida.

**MAPA 2:** Plano de loteo de no legalización barrio Altos de la Florida, comuna 6

Fuente: Secretaria de Planeación y Ordenamiento Territorial Soacha, Cundinamarca, Colombia



Altos de la Florida es uno de los lugares más vulnerables del municipio de Soacha debido a su informalidad y a la gran desigualdad en la que vive la población, aspecto que se refleja en que 693 hogares pertenecen al estrato uno, sobre todo familias en el sector 1 y 2, y aproximadamente 35 familias, principalmente del sector 4, tienen estrato cero, no observándose ningún otro estrato social en el asentamiento (UNIMINUTO y PNUD 2016).

## **1.2. LA ‘CIUDAD FRÁGIL’ COMO ESCENARIO DE CONFLICTO**

La ciudad frágil, donde se generan este tipo de asentamientos informales, se define como un estado dinámico y heterogéneo que afecta a diferentes áreas de la misma urbe de manera distinta pero que comparte ciertas características en común.

En primer lugar, las ciudades se convierten en frágiles “como resultado del profundo desequilibrio y la ruptura de los contratos sociales que obligan a los gobiernos y a los ciudadanos” y cuyos factores estructurales subyacen como manifestaciones de esta fragilidad en “la desorganización social, la desigualdad, la marginalidad y la sub-institucionalización” (Muggah, 2014). En segundo lugar, se vincula la ciudad frágil a la sensación de abandono y al fracaso del Estado para “garantizar la seguridad, el crecimiento y el bienestar en las zonas urbanas”, por lo que el Estado disminuye o pierde su capacidad para regular formalmente y, mucho menos, monopolizar el uso legítimo de la violencia. Esto provoca que, en las ciudades frágiles, barrios enteros y asentamientos informales están con frecuencia bajo el control de modos de gobierno paralelo como bandas, organizaciones criminales o grupos paramilitares.

### **“LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES ESTÁN CON FRECUENCIA BAJO EL CONTROL DE MODOS DE GOBIERNO PARALELOS COMO BANDAS, ORGANIZACIONES CRIMINALES O GRUPOS PARAMILITARES”**

En este sentido, se habla de ciudad frágil con cierta globalidad pero hay que atender que la fragilidad no es “inevitable ni lineal”, es decir, afecta a diferentes lugares y, por lo tanto, permite que zonas estables y funcionales de la ciudad, como ocurre en Soacha, coexistan con espacios frágiles y afectados por la violencia, lo que genera una división que crea espacios de exclusión y “violencia infraestructural” (Moser & McIlwain 2014).

## **1.3 LA VULNERABILIDAD DE LA POBLACIÓN EN ÁREAS URBANAS**

La vulnerabilidad, un concepto clave para diseñar y orientar correctamente las intervenciones humanitarias, se entiende como los factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales que incrementan la susceptibilidad de una comunidad al impacto de las amenazas y riesgos. Alguno de estos factores son estructurales como la desigualdad, la pobreza, la exclusión y la discriminación, y explican las razones por las cuales algunas comunidades y grupos vulnerables están, sistemáticamente, en una peor situación cuando se ven afectados por la violencia o un desastre natural (PNUD 2014b).

### **“LA VULNERABILIDAD EN ALTOS DE LA FLORIDA AUMENTA DE MANERA PREVIA LA SUSCEPTIBILIDAD DE LA COMUNIDAD AL IMPACTO DE CUALQUIER AMENAZA O RIESGO”**

La vulnerabilidad está relacionada con la desigualdad, la exclusión social y la pobreza. En este sentido, la situación de vulnerabilidad de las personas en asentamientos informales es una condición previa a cualquier amenaza. Por lo tanto, la vulnerabilidad, como ocurre en el caso de Altos de la Florida, tiene una dimensión estructural.

La vulnerabilidad estructural se entiende como una situación de falta de protección. Ésta es una característica social dominante en América Latina que expone a la población a una inseguridad e indefensión. Por lo tanto, la falta de protección, la vulnerabilidad, “sitúa a la población a una exposición de riesgo considerable, especialmente en las zonas urbanas” (Pizarro 2001). Como se analiza en el cuarto capítulo, considerar la vulnerabilidad como una situación de falta de protección -incluyendo inseguridad, indefensión, condiciones de vida débiles, falta de recursos, y la exposición a riesgos, choques y estrés- (Pizarro 2001) justifica la importancia de tener un enfoque de protección humanitario.

### **1.3.1 EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA COMO GENERADOR DE VULNERABILIDAD**

## **“EL ‘PROBLEMA DE LA TIERRA’ ES LA CAUSA MÁS GRAVE Y TRANSVERSAL DE LA VULNERABILIDAD EN ALTOS DE LA FLORIDA”**

‘El problema de la tierra’, como se denomina en Altos de la Florida, es el elemento generador de vulnerabilidad más grave y transversal sobre el que se sustentan el resto de necesidades. En este tipo de asentamientos informales urbanos el poblamiento se ha realizado a través de promesas de compra-venta sin valor legal y por conquistas del territorio con prácticas de inquilinato. La población se enfrenta a urbanizadores o “loteadores” piratas, también llamados “tierreros”, personas individuales o colectivos organizados que trafican y especulan con terrenos de los que no son propietarios para “venderlos”. Sin embargo, la población no obtiene ningún tipo de titulación de la tierra.

Esta situación de informalidad provoca que estos asentamientos estén permanentemente bajo la amenaza de órdenes de desalojo, como las frenadas entre 2009 y 2010. Sin embargo, parte del sector 3 y, fundamentalmente, el sector de Piedras Blancas y Carboneras tienen órdenes de desalojo vigentes. La falta de seguridad en la tenencia de la tierra se erige así como una de las causas principales de la vulnerabilidad y se traduce en las siguientes consecuencias sobre la población:



▲  
Viviendas en el sector 4 de Altos de la Florida  
(Pablo Cortés Ferrández)

### 1.3.1.1 NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

Las viviendas están construidas en materiales como: madera, latas, telas asfálticas, tejas de zinc y ladrillo. Además de la fragilidad de estos materiales, algunos hogares se encuentran en zonas de riesgo de edificabilidad puesto que los sectores están construidos sobre la montaña y pueden sufrir problemas de erosión y corrimientos de tierra en épocas de lluvia<sup>15</sup>. Sin embargo, hay zonas de alto riesgo mitigable por lo que podría garantizarse su legalización.

**“LA POBLACIÓN SE ENFRENTA A URBANIZADORES O “LOTEADORES” PIRATAS, TAMBIÉN LLAMADOS “TIERREROS”, PERSONAS INDIVIDUALES O COLECTIVOS ORGANIZADOS QUE TRAFICAN Y ESPECULAN CON TERRENOS DE LOS QUE NO SON PROPIETARIOS PARA “VENDERLOS”. SIN EMBARGO, LA POBLACIÓN NO OBTIENE NINGÚN TIPO DE TITULACIÓN DE LA TIERRA”**

Del mismo modo, aunque un gran número de viviendas cuentan con mobiliario sanitario, aún se encuentran letrinas y pozos sépticos, lo que genera graves riesgos de saneamiento para la salud<sup>16</sup>.

La insatisfacción de las necesidades básicas se observa, principalmente, en elementos básicos como el agua, la electricidad, el gas, el saneamiento y el transporte.

**a)** El agua es el recurso más escaso y costoso. En Altos de la Florida el 69% de la población todavía obtiene agua potable a través de la compra privada a una empresa que la transporta en un camión que la población denomina “el carro tanque”. Esto provoca que el precio del agua en estos sectores sea incluso superior al que se paga en el estrato social más alto de Bogotá (UNIMINUTO y PNUD 2016). Sin embargo, en el sector de Piedras Blancas y Carboneras se han observado graves problemas en el suministro de agua, ya que la llegada del “carro tanque” fue dificultada por la Alcaldía Municipal según denunciaron los vecinos.



▲ Transporte de agua potable en el “carro tanque” en Altos de la Florida (Pablo Cortés Ferrández)

<sup>15</sup> Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/tres-muertos-por-deslizamiento-en-soacha-articulo-694024> y <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/cundinamarca-emite-sos-al-gobierno-por-lluvias-en-soacha-articulo-694037> Consultado el 30 de mayo de 2017.

<sup>16</sup> Entrevista realizada el 11 de mayo de 2016 a un varón, desplazado del Tolima, habitante y anterior presidente de la Junta de Acción Comunal (JAC) de Brisas de la Arenera, en la vereda Villa Sandra, en Soacha.



^ Interior de una vivienda construida en madera y plástico en Altos de la Florida (Pablo Cortés Ferrández)



^ Caneca para la recogida de agua en la cocina de una vivienda en Altos de la Florida (Pablo Cortés Ferrández)

## “LA POBLACIÓN HA LLEGADO A ESTAR DURANTE DOS MESES SIN RECIBIR AGUA POTABLE”

La población ha estado durante periodos superiores a los dos meses sin recibir el suministro de agua potable y ha tenido que reciclar el agua de la lluvia, ir a lavar a un pozo o comprar galones de agua más costosos que son transportados en jeep hasta la parte más alta del sector (el precio de 1.000 litros ronda los 30.000 pesos)<sup>17</sup>.

La población utiliza “canecas” para la recogida del agua cuyo estado de conservación y limpieza, en ocasiones, no es el óptimo para almacenar agua para el consumo humano, debido a la presencia en el aire de arena y otras sustancias por la cercanía de minería a cielo abierto. Por este motivo, se producen importantes infecciones respiratorias, gastrointestinales y problemas de salud.

**b)** La electricidad y el gas no llegan de manera legal a las diferentes zonas. En los sectores 3, 4 y 5, la población se “engancha” a la energía eléctrica de manera pirata, por lo que el suministro en ocasiones falla, es demasiado escaso o no alcanza a algunas estructuras habitacionales<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Entrevista realizada el 15 de abril de 2016 a una mujer (34 años) habitante del sector de Piedras Blancas en Altos de la Florida.

<sup>18</sup> Entrevista realizada el 20 de abril de 2016 a una mujer desplazada del Putumayo (32 años), habitante y miembro de la JAC del sector de Piedras Blancas y Carboneras en Altos de la Florida.

c) El último problema asociado a la informalidad del territorio es que algunos sectores de Altos de la Florida carecen de un sistema de alcantarillado funcional, más allá de las infraestructuras construidas por la población y todavía carentes en algunas zonas del sector de Piedras Blancas y Carboneras. Además, este tipo de asentamientos urbanos se encuentran en zonas de difícil acceso y sobre montañas, por lo que las vías o calles han sido construidas por los propios habitantes. Sin embargo, esta situación dificulta mucho el transporte que, primero llegó de manera informal a través de jeeps (a un precio de 1.000 pesos) y, posteriormente, con la llegada de pequeños buses municipales por la misma tarifa. Sin embargo, en épocas de lluvia, las vías son intransitables por lo que el transporte se paraliza<sup>19</sup>.



Construcción alcantarillado para aguas negras en Altos de la Florida (Pablo Cortés Ferrández) ►

### 1.3.1.2 CARENCIA DE INFRAESTRUCTURAS EN EL TERRITORIO

**“EL PRIMER COLEGIO EN ALTOS DE LA FLORIDA SE CONSTRUYÓ EN EL AÑO 2009. SIN EMBARGO, EL BARRIO TODAVÍA NO CUENTA CON UN JARDÍN DE INFANCIA Y BACHILLERATO”**

El problema de la tenencia de la tierra y el no reconocimiento de los asentamientos informales como barrios legalizados dentro del municipio provoca una gran carencia de infraestructuras relacionadas con (a) la educación y (b) la salud y, por lo tanto, los derechos humanos fundamentales que éstas cubren.

a) Respecto a la educación, Altos de la Florida no tenía ningún colegio hasta que el programa ‘Construyendo Soluciones Sostenibles’ (TSI en sus siglas en inglés) de la ONU edificó en el año 2009 lo que en el barrio se conoce como ‘Las Aulas’. Esta infraestructura fue traspasada de manera formal a la Secretaria de Educación a través de la institución educativa Eduardo Santos, el 18 de febrero de 2015, aunque sólo entre cero y quinto de primaria, sin contar el barrio con jardín de

<sup>19</sup> Entrevista realizada el 14 de abril de 2016 a una mujer desplazada del Chocó (36 años), habitante y presidenta de la JAC del sector de Piedras Blancas y Carboneras en Altos de la Florida

infancia y bachillerato. Un problema generalizado en Soacha es la ausencia de cupos para todas las niñas, niños y jóvenes. En este tipo de espacios urbanos también se refleja una problemática con la permanencia en la escuela. En este sentido, World Vision identificó un reto de convivencia entre la educación y el trabajo infantil: “La comunidad y las familias no le estaban dando valor a que el niño entrara al servicio educativo porque le salía mejor ponerlo a trabajar”, señalan desde esta organización. Además, muchos niños pierden uno o más años de colegio en edades tempranas y el absentismo escolar también está muy extendido debido a la movilidad de la población, incluidos casos de desplazamiento forzado intraurbano por la violencia urbana.

**b)** Respecto a los servicios de salud, Altos de la Florida no cuenta con un centro de atención primaria, a pesar de que la ONU construyó en una infraestructura poli funcional un espacio para tal fin, éste nunca fue apropiado por la Secretaria de Salud e incluso ha sido desvalijado en varias ocasiones. La población acude a los hospitales situados en el centro de Soacha o al sur de Bogotá. Sin embargo, debido al sobre poblamiento en Soacha, el hospital Mario Gaitán Yanguas, el principal centro del municipio, está saturado. Otra problemática relacionada con la salud se debe a las condiciones climáticas donde están los asentamientos, generalmente sobre cerros o montañas. Esto suele causar afecciones respiratorias en la población que, en el caso de Altos de la Florida, se incrementan por la presencia de minería a cielo abierto que contamina el aire.

▼ **Canteras a cielo abierto para la extracción de arena para ladrillos frente a Altos de la Florida** (Pablo Cortés Ferrández)



<sup>20</sup> Entrevista realizada el 26 de mayo de 2016 a la coordinación de World Vision en Soacha.

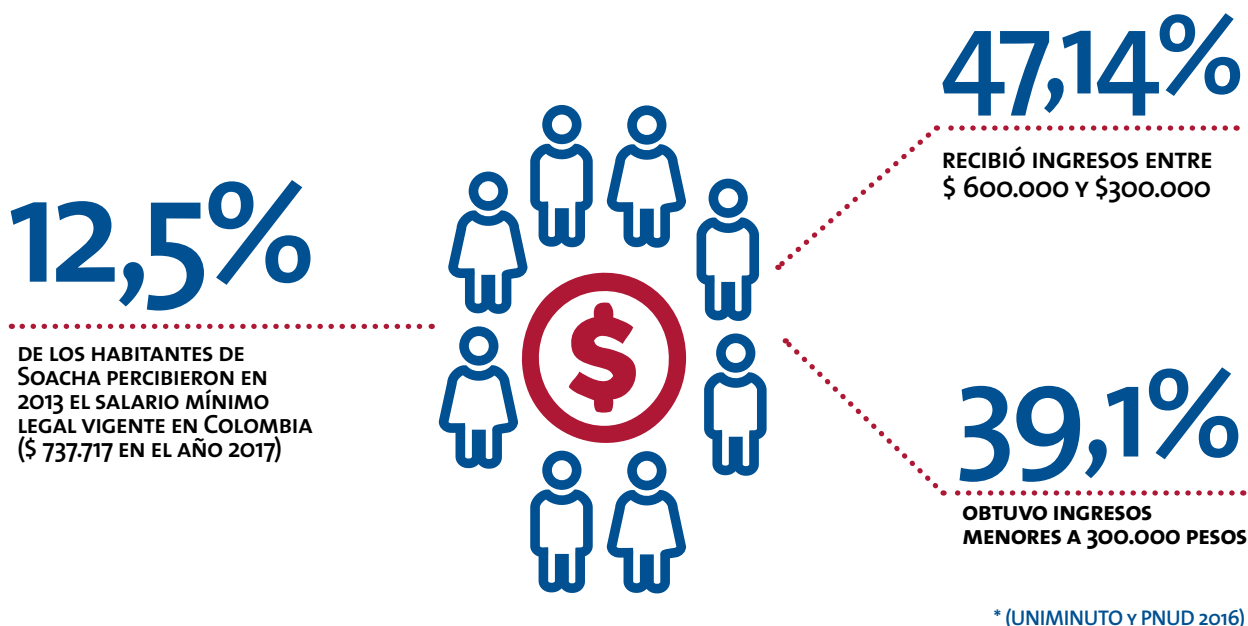
<sup>21</sup> Entrevista realizada el 8 de junio de 2016 al equipo de terreno en Soacha de ACNUR.

<sup>22</sup> Entrevista hecha el 31 de mayo de 2016 a un varón desplazado del Huila (32 años), habitante y presidente de la JAC del sector 3 en Altos de la Florida.

### 1.3.2 LA DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA DE LA POBLACIÓN: UN ELEMENTO CLAVE DE LA VULNERABILIDAD

En Colombia, la mayoría de familias que habitan en asentamientos informales urbanos proceden de una Situación de Desplazamiento Forzado por el conflicto armado interno. En Altos de la Florida se estima que alrededor de un 23% de la población se encuentra en esta situación (UNIMINUTO y PNUD 2016). Además, también hay familias con escasos recursos económicos, los cruelmente llamados “pobres históricos” en Colombia, procedentes de Bogotá y otras partes del país.

La principal causa de esta permanencia prolongada y casi crónica en una situación de desigualdad y pobreza se debe a la falta de oportunidades primero educativas y, posteriormente, económicas y laborales de la población, situación exacerbada por la inestabilidad laboral. En este sentido, los trabajadores de la comuna se dedican a las labores de reciclaje, cotear o cargar bultos en la Central de Abastos de Bogotá, pequeños negocios, la celaduría, la construcción, la venta de dulces u otros productos en los autobuses y semáforos, así como en el empleo doméstico por parte de las mujeres. Sin embargo, estos trabajos no revierten en unos ingresos estables o que permitan una vida digna: “Tan sólo el 12,5% de los habitantes de Soacha percibieron en 2013 el salario mínimo legal vigente en Colombia (737.717 pesos en el año 2017), el 47,14% recibió unos ingresos entre 600.000 y 300.000 pesos y el 39,1% obtuvo unos ingresos menores a 300.000 pesos” (UNIMINUTO y PNUD 2016).



La urbanización también repercute sobre la empleabilidad. Debido al conflicto armado en Colombia, las ciudades son zonas de llegada masiva de población desplazada de zonas rurales con vocación agricultora y ganadera en su mayoría, que entran en procesos complejos de integración en escenarios urbanos. Este cambio de vida, cultura, tradiciones y formas de trabajo supone una integración muy compleja que, en algunas ocasiones, fracasa.

<sup>23</sup> Las Juntas de Acción Comunal todavía carecen de un censo oficial de población, incluida población en Situación de Desplazamiento.

<sup>24</sup> Entrevista realizada el 11 de mayo de 2016 a un varón, desplazado de Buenaventura y habitante del sector 1 en Altos de la Florida.

<sup>25</sup> Entrevista realizada el 4 de abril de 2016 al equipo técnico en Soacha del PNUD.

---

## CAPÍTULO 2.

# LA VIOLENCIA URBANA: EL PROBLEMA HUMANITARIO MÁS GRAVE EN AMÉRICA LATINA

---

### 2.1 CONCEPTUALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA URBANA

En los últimos años el alarmante aumento de víctimas causado por el incremento de la violencia urbana en determinadas ciudades de América Latina y Centroamérica y sus consecuencias humanitarias han alertado al sector humanitario. En esta región hay más de 130 ciudades con niveles altos de homicidio, por encima de 25 personas asesinadas por cada 100.000 habitantes (ECHO 2013). En 2014, 43 de las 50 ciudades más violentas del mundo estaban en Brasil, México, Colombia, Venezuela, Honduras, El Salvador y Guatemala (Seguridad 2015). Todo ello ha convertido a la región en la más violenta del mundo, ya que en un lugar donde tan sólo vive el 8% de la población mundial, se producen aproximadamente el 33% del total de los homicidios, según refleja el Observatorio de Homicidios del Instituto Igarapé (Brasil). En Colombia en 2011, el 75% de la población vivía en ciudades y el 78% de las muertes violentas se produjo en zonas urbanas (Muggah 2014, 345-358; McIlwain 2014, 417-426).

**“CON UN 8% DE LA POBLACIÓN MUNDIAL, EN AMÉRICA LATINA SE PRODUCEN EL 33% DE LOS HOMICIDIOS DE TODO EL MUNDO”**

Esta tendencia provocó que, en 2013, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) declarara la violencia urbana como el problema humanitario más grave en América Latina e incluyera este fenómeno, en forma de ‘Otras Situaciones de Violencia’, en su mandato humanitario que se encarga de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de conflictos armados y otras situaciones de violencia y proveerles de asistencia (CICR 2013).

En 2002, la Organización Mundial de la Salud (OMS) realizó la primera recapitulación general sobre el problema de la violencia a nivel global al reconocerla como “un azote ubicuo que desgarrar el tejido comunitario y amenaza la vida, la salud y la felicidad de todos” (OMS 2002). Para ello, el organismo propuso un entendimiento de la violencia como:

“El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (OMS 2002).

La violencia urbana es un fenómeno “sistémico y endémico”, “bidireccional”, “multi-causal”, “dinámico” y especialmente “desigual y desestructurado” asociado principalmente con el espacio público donde tienen un poder predominante los actores armados ilegales (bandas, organizaciones criminales y grupos paramilitares). Además, es entendido como un fenómeno que “no va a desaparecer” porque es una parte integral del propio modelo de desarrollo. Como advertían Moser y McIlwain: “La violencia está aquí para quedarse” (Moser y McIlwain 2014, 331-344; Muggah 2014, 345-358; Rodríguez et al. 2014, 359-372).

Actualmente, la violencia, la pobreza y la desigualdad siguen siendo fenómenos “inextricablemente interconectados” (Moser y McIlwain 2014, 331-344). Todavía se sigue otorgando una importancia crucial a la desigualdad “sistémica y estructural en naturaleza” como una forma de violencia social y económica, política e institucional y que es el “síntoma de un conflicto subyacente de carácter estructural, que el modelo neoliberal reinante puede no haber iniciado pero sin duda ha agravado” (Rodríguez et al. 2014, 359-372).

Además, el concepto de violencia urbana se vincula a una situación de conflicto en la ciudad, lo que ha beneficiado a los análisis basados en la preocupación por las consecuencias humanitarias sobre la población civil. En este sentido, la distinción convencional entre un conflicto armado tradicional o guerra y las diferentes expresiones de la violencia urbana han perdido relevancia, especialmente en lo que se refiere a las consecuencias humanitarias, y han entrado en juego conceptos como ‘Otras Situaciones de Violencia’, acuñado por el CICR, o ‘violencia no convencional’ (ACAPS 2014).

Pero la violencia en general y la violencia urbana en particular no sólo se expresan como violencia directa, es decir, los actos de ataques físicos, verbales y / o psicológicos de una persona contra otra. Las comunidades locales, los desplazados internos y, por lo tanto, los agentes humanitarios tienen que hacer frente a otras dimensiones de la violencia. En primer lugar, la violencia estructural es causada por estructuras, así como por individuos, que niegan la satisfacción de las necesidades de una población, con consecuencias negativas y a veces letales. Esta violencia expresa el conflicto entre grupos sociales, en términos de género, etnia, clase, nacionalidad, edad u otras, y se basa en el acceso o negación de recursos a favor de cualquier parte interesada. La violencia cultural o simbólica es el “marco de legitimación” en el que se produce la violencia estructural y directa y se identifica como formas de discriminación contra ciertas personas basadas, por ejemplo, en la riqueza, la religión, la clase, la ideología o la etnicidad (Galtung, 1969, 1990; Galtung y Høivik, 1971; Bourdieu, 1979, 1990; Rodríguez et al. 2014, 359-372).

## **2.2. LA VIOLENCIA URBANA EN SOACHA Y EN ALTOS DE LA FLORIDA**

Debido a sus orígenes, Soacha, desde el principio, tuvo cierta presencia de guerrillas de izquierda, especialmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) debido a su vínculo con el Partido Comunista. Esta área era un corredor estratégico para las milicias que conectaban el sur de la capital con algunos bastiones guerrilleros rurales en Sumapaz, Tolima y Meta. Los paramilitares de derecha -que habían estado creciendo constantemente alrededor de Bogotá desde los años noventa- comenzaron a llegar a Soacha, principalmente a las comunas IV y VI en Altos de Cazucá, Ciudadela Sucre y Altos de la Florida, donde llegaron en 2001 y se organizaron como Frente Capital de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Su llegada fue sangrienta: entre 2003 y 2005, 600 jóvenes fueron asesinados en Altos de Cazucá en la disputa territorial de los paramilitares -y con las fuerzas de seguridad pública, que a menudo estaban en connivencia con ellos- contra la guerrilla. Esta situación condujo a desplazamientos intraurbanos forzados en masa. El control de las AUC fue descrito como una “gran empresa de seguridad ilegal basada en la extorsión”, controlando numerosas empresas criminales, en particular el tráfico de drogas. Los paramilitares de derecha también sufrieron importantes sangrías internas, que se exacerbaban después de la desmovilización oficial de las AUC en 2006 y

su fragmentación en decenas de ejércitos privados más pequeños que actualmente controlan sin rivales desde 2008 los asentamientos informales.

En 2008 un escándalo irrumpió en la corriente principal de la noticia, los llamados falsos positivos: consistía en el secuestro de jóvenes pobres de Soacha por el ejército y la policía para ser asesinados y presentados a las noticias como guerrilleros muertos en combate. En ese momento, el Ministro de Defensa -y por lo tanto la persona directamente a cargo de las tropas- era el actual presidente Juan Manuel Santos, ganador del Premio Nobel de la Paz en 2016. Por lo tanto, el Estado no sólo está “ausente” y es negligente en Soacha por la falta absoluta de infraestructura, sino que su presencia<sup>26</sup> ha sido responsable de la violencia directa generalizada contra su población, lo que aumenta la vulnerabilidad de la misma (Alston 2009; FIDH 2012).

## “EN SOACHA HACEN PRESENCIA LAS AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA (AUC) AUTODENOMINADAS AUTODEFENSAS GAITANISTAS Y/O URABEÑOS, LOS RASTROJOS Y LAS ÁGUILAS NEGRAS”

Actualmente, en el municipio de Soacha existe la presencia y actuación de presuntos grupos armados ilegales post-desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), autodenominados Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC y/o Urabeños), “Rastrojos Comandos Urbanos” y el Bloque Capital de las Águilas Negras, así como presuntas milicias de las FARC-EP adscritas al Bloque Oriental. Además, no se desestima que las Águilas Negras tengan acuerdos con las AGC y que debido a la presencia de estos últimos, los Rastrojos se encuentren neutralizados.

La proliferación de pandillas y bandas delincuenciales se debe a que ejecutan sus acciones bajo las órdenes de estas organizaciones armadas ilegales que se han venido reconfigurando tras el fallido proceso de desmovilización de las AUC. Sin embargo, es de conocimiento público que tres bloques o frentes de las antiguas AUC no se desmovilizaron, entre ellos, el Bloque o Frente Capital. En el caso de Soacha, el autodenominado Bloque Capital de las Águilas Negras surgió con posterioridad a la desmovilización de las AUC pero utiliza sus antiguas prácticas y modus operandi. Las Águilas Negras es el grupo armado ilegal que más riesgo ha generado para la población (Defensoría del Pueblo 2011).

Sin embargo, incluso con el análisis realizado por la Defensoría del Pueblo y las organizaciones presentes en el municipio, las autoridades han desvirtuado la existencia de, por ejemplo, las Águilas Negras como actor armado. De modo que la fuerza pública ha desestimado la veracidad de panfletos amenazantes, véase la imagen a continuación, porque no identifican grupos post-desmovilización con presencia en la zona<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Presencia como ‘actor de violencia’ en un contexto violento (Dávila, 1998; Ortiz, 1998)

<sup>27</sup> *Ibidem*.

"Enviado: Mar, Noviembre 13, 2012 18:14:12 PM

Asunto: .....COMÚNICADO.....NO LOS HEMOS OLVIDADO.....

BLOQUE CAPIPAL D.C.

EN EL AMBITO DEL RECONOCIMIENTO DEL AREA DE EXPOSICION DEL BLOQUE METROPOLITANO LAS AGUILAS NEGRAS EN BOGOTA Y LOS MUNICIPIOS DE CUNDINAMARCA Y A NIVEL NACIONAL.

DESEN POR MUERTOS SAPOS HIJUEPUTAS.....

LLEGO LA HORA DE ACABARLOS....

SAPOS HIJUEPUTAS REGALADOS, VENDIDOS.....SABEMOS DONDE UBICARLOS.....MUERTE.....MUERTE.....MUERTE .....RATAS ...LOS UBICAREMOS EN OFICINAS, CASAS DONDE VIVEN, DONDE ESTUDIAN Y SOBRE TODO EN DONDE SE REUNEN.

NO CREA QUE LOS HEMOS OLVIDADO PERROS HIJUEPUTAS CONTINUAMOS DECLARÁNDOLOS OBJETIVO MILITAR Y PLAN DE EXTERMINIO A TODOS AQUELLOS QUE CONTINUAN METIENDOS EN DONDE NO LOS HAN LLAMADO,

PLAN DE EXTERMINIO CONTRA LOS LIDERES, PERIODISTAS, DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, GUERRILLEROS QUE SE CUBREN EL ROSTRO CON LA FACHADA DE ONG Y ORGANIZACIONES DE DESPLAZADOS Y QUIENES LES AYUDAN BAJO EL PARADIGMA DE DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS Y QUIENES CONTINÚAN OBSTACULIZANDO Y REALIZANDO MANIFESTACIONES, MARCHAS, TALLERES Y EVENTOS.....BAJO EL PARADIGMA DE VICTIMAS....

EMITIMOS NUEVAMENTE COMO AMENAZA DE MUERTE Y ANIQUILACIÓN CONTRA LAS ORGANIZACIONES SOCIALES QUE CONTINÚAN DESINTEGRANDO LAS POLITICAS Y EL ESTADO DE CONCIENCIA DEL PUEBLO:

LOS TENEMOS EN LA MIRA PERROS HIJUEPUTAS COBARDES Y DESDE YA PUEDEN DARSEN POR MUERTOS.

Y CABE MENCIONAR QUE SABEMOS QUIENES SON LOS QUE LIDERAN LAS MARCHAS , DONDE CITAN Y PARTICIPAN UNOS CUANTOS TÍTERES DEL ESTADO GUERRILLERO.

ESTE APENAS ES EL PRINCIPIO PARA TODOS LOS SAPOS HIJUEPUTAS QUE OBSTACULIZAN Y SE METEN EN LO QUE NO LES INCUMBE. COMO LE HA SUCEDIDO A VARIOS DE LOS QUE HOY YA NO PUEDEN HABLAR.....

◀ *Panfleto original del año 2012 del Bloque Central de las Águilas Negras en Bogotá y municipios de Cundinamarca como Soacha, editado para mantener oculta la identidad de los amenazados.*

Actualmente, el municipio de Soacha y algunos asentamientos como Altos de Cazucá y Altos de la Florida son especialmente interesantes para estos actores armados debido a la ubicación geoestratégica del territorio por ser un municipio conurbado con Bogotá y tener conexiones con vías exteriores hacia Sibaté y el Cañón de Sumapaz, lo que facilita la movilización de elementos útiles para la guerra, el reclutamiento de menores y el micro tráfico asociado con intereses superiores del narcotráfico en el país y a nivel transnacional.

**“ACTUALMENTE SECTORES COMO ALTOS DE CAZUCÁ Y ALTOS DE LA FLORIDA SON ESPECIALMENTE INTERESANTES PARA ESTOS ACTORES ARMADOS DEBIDO A LA UBICACIÓN GEOESTRÁTICA DEL TERRITORIO POR SER UN MUNICIPIO CONURBADO CON BOGOTÁ Y TENER CONEXIONES CON VÍAS EXTERIORES HACIA SIBATÉ Y EL CAÑÓN DE SUMAPAZ, LO QUE FACILITA LA MOVILIZACIÓN DE ELEMENTOS ÚTILES PARA LA GUERRA, EL RECLUTAMIENTO DE MENORES Y EL MICRO TRÁFICO ASOCIADO CON INTERESES SUPERIORES DEL NARCOTRÁFICO EN EL PAÍS Y A NIVEL TRANSNACIONAL”**

### 2.2.1. CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA URBANA SOBRE LA POBLACIÓN

## “LAS CONSECUENCIAS MÁS GRAVES SOBRE LA POBLACIÓN EN ALTOS DE LA FLORIDA Y SOACHA SE DERIVAN DEL NARCOTRÁFICO Y EL MICRO TRÁFICO”

El conjunto de consecuencias derivadas del narcotráfico es el problema más grave que sufre Altos de la Florida y Soacha. De hecho, el micro tráfico de drogas es uno de los negocios ilegales más antiguos y lucrativos en el municipio y en el sector, lo que explica algunas de las dinámicas violentas internas<sup>28</sup>. En este sentido, la Defensoría indicó en 2011 que en Soacha se encontraban en riesgo aproximadamente 15.000 personas: “10.000 personas asentadas en 24 barrios de la Comuna Cuatro – Altos de Cazucá; y 5.000 personas residentes en los sectores I, II y III de Altos de la Florida y barrios aledaños como La Cristalina, San Martín y El Retiro. Cerca de 9.000 niños y niñas entre los 10 y 14 años y adolescentes entre los 15 y 19 años. Alrededor de 1.000 líderes, lideresas y miembros de organizaciones de población en situación desplazamiento, entre quienes se cuentan hombres y madres cabezas de hogar afrodescendientes. 45 representantes de organizaciones sociales y defensores y defensoras de derechos humanos, así como líderes que desarrollan procesos comunitarios en las comunas cuatro y seis. Personas que derivan su sustento de actividades comerciales, formales o informales, y las que prestan servicios de transporte público. Pobladores o residentes de la comuna cuatro y seis sin ocupación o roles específicos” (Defensoría del Pueblo 2011). Actualmente, en el área de Altos de la Florida y la Comuna VI se estima que “la población potencialmente en peligro por la conflictividad se aproxima a las 480 personas, incluidos 160 niños, niñas y adolescentes”<sup>29</sup>.

Precisamente, una consecuencia determinante relacionada con el tráfico de drogas es que los principales afectados son la población infantil y juvenil del sector que se convierten a la vez en víctimas y victimarios, debido a los procesos de reclutamiento forzado. De esta manera, los jóvenes, algunos afectados por el consumo, son utilizados para el transporte y la distribución de alucinógenos. Esta adicción provoca, al mismo tiempo, el incremento del número de delitos menores en la comunidad llevados a cabo por los jóvenes consumidores que, para satisfacer su adicción, recurren a actos de delincuencia común que afectan a toda la población<sup>30</sup>.

En segundo lugar, las amenazas y, posteriormente, los asesinatos y las desapariciones, son afecciones relacionadas con el problema del narcotráfico. En este sentido, en Altos de la Florida se han percibido amenazas directas cuerpo a cuerpo y a través de panfletos del grupo Águilas Negras, con presencia en seis comunas de Soacha.

Los procesos de amenazas traen consigo el inicio de oleadas de asesinatos y homicidios, en ocasiones enmascarados en supuestas limpiezas sociales. En 2014 en Soacha se produjeron 212 homicidios y Medicina Legal cifraba en 42,39 la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes (Medicina Legal 2014). El último dato actualizado es de 2015 cuando hubo 172 homicidios y un 33,65 de tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes (Medicina Legal 2016). Por ejemplo, “desde el 1 de enero y hasta el 19 de mayo de 2016 se habían

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Disponible en: [http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/5405/Defensor%C3%ADa-reitera-advertencia-por-riesgo-de-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-Soacha-Soacha-violaciones-a-los-derechos-humanos-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-SAT-Sistema-de-Alertas-Tempranas-\(SAT\).htm](http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/5405/Defensor%C3%ADa-reitera-advertencia-por-riesgo-de-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-Soacha-Soacha-violaciones-a-los-derechos-humanos-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-SAT-Sistema-de-Alertas-Tempranas-(SAT).htm) Consultado el 30 de mayo de 2017.

<sup>30</sup> Entrevista realizada el 25 de mayo de 2016 a la coordinación de la Asociación Codo a Codo en Altos de la Florida.

registrado 58 muertes violentas por homicidio en Soacha, y entre el 1 de enero y el 20 de junio, 26 asesinatos únicamente en la Comuna 4 de Cazucá<sup>31</sup>.

La Defensoría del Pueblo y la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas en Soacha señaló que “entre mayo y junio del presente año (2016) -es decir en menos de mes y medio-, se registraron 14 homicidios selectivos en la Comuna Cuatro de ese municipio, aparentemente (según la información recopilada en terreno y que debe ser valorada por las autoridades) en razón a la influencia de grupos armados post desmovilizados que mediante la instrumentalización de pandillas, “parches” y “combos”, generan temor entre las comunidades”<sup>32</sup>.



## “LAS AUTORIDADES LOCALES NIEGAN LA PRESENCIA DE GRUPOS ARMADOS ILEGALES Y LO RELACIONAN CON CRÍMENES ASOCIADOS A LA DELINCUENCIA COMÚN”

Sin embargo, a pesar de las advertencias de la Defensoría del Pueblo y de las organizaciones presentes en el municipio sobre las constantes violaciones de derechos humanos perpetradas por estructuras criminales, la administración reiteró, en junio de 2016, que “actualmente en el municipio no se han presentado actuaciones de conflicto por bandas criminales organizadas, y de acuerdo a la Fiscalía no han sido interpuestas denuncias formales que indiquen la presencia de las mismas en especial afectaciones a personas en condiciones de desplazamiento en el municipio, teniendo en cuenta que Soacha se ha convertido en una de las ciudades con mayor recepción de este fenómeno del país”. Además, la alcaldía del municipio simplifica estos hechos a “la delincuencia común asociada a fenómenos como el micro tráfico y los casos reiterados de intolerancia que han afectado la seguridad y convivencia ciudadana”<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Disponible en [http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/5405/Defensor%C3%ADa-reitera-advertencia-por-riesgo-de-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-Soacha-Soacha-violaciones-a-los-derechos-humanos-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-SAT-Sistema-de-Alertas-Tempranas-\(SAT\).htm](http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/5405/Defensor%C3%ADa-reitera-advertencia-por-riesgo-de-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-Soacha-Soacha-violaciones-a-los-derechos-humanos-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-SAT-Sistema-de-Alertas-Tempranas-(SAT).htm) Consultado el 30 de mayo de 2017.

<sup>32</sup> *Íbidem*

<sup>33</sup> Disponible en <http://www.soacha-cundinamarca.gov.co/noticias.shtml?apc=ccx-1-&x=1502290> Consultado el 12 de agosto de 2016.

En su mayoría estos hechos han afectado a la población masculina juvenil entre los 18 y los 26 años de edad. Los casos registrados son clasificados por la Fiscalía General bajo las modalidades de ajuste de cuentas, sicariato, hurto, riña pasional y procesos en averiguación<sup>34</sup>.

Además, las desapariciones de personas son otra de las afecciones que afrontan las comunidades, principalmente, en momentos donde algún grupo armado tiene el control social y territorial de una determinada zona. Al disminuir los homicidios se incrementan las desapariciones que aumentaron del 2014 (12 personas desaparecidas), respecto al año 2015 (105 desapariciones).

## **“AL DISMINUIR LOS HOMICIDIOS SE INCREMENTAN LAS DESAPARICIONES QUE “AUMENTARON EN COMPARACIÓN DEL 2014 (12 PERSONAS DESAPARECIDAS) RESPECTO AL AÑO 2015 - 105 DESAPARICIONES -”**

Debido a esta violencia, los habitantes se enfrentan a fuertes restricciones a la movilidad, especialmente los jóvenes, a través de fronteras invisibles entre los diferentes sectores, los toques de queda, la circulación de personas encapuchadas y la presencia de pandillas juveniles que, aparentemente, estarían involucradas en las extorsiones semanales al comercio y al transporte en forma de “vacunas” de entre 50 y 60 mil pesos, así como, en homicidios perpetrados en la comunidad y en enfrentamientos, tiroteos y agresiones entre ellos. “Estos mecanismos de presión logran acentuar más la situación de vulnerabilidad de la población de estos sectores”<sup>35</sup>, se lamentan desde la UARIV.

## **“EN SOACHA HACEN PRESENCIA ORGANIZACIONES ILEGALES QUE TRAFICAN CON LA TIERRA Y QUE FORMAN CÁRTELES DE LA TIERRA LLAMADOS ‘TIERREROS’”**

Embebido de esta situación de violencia se encuentra el problema de la compra ilegal e informal de tierras con la venta sucesiva de terrenos, ante la ausencia de legalización de la propiedad de la tierra. Es un negocio muy lucrativo para los llamados “tierreros” que generan amenazas y desplazamiento forzado. En este sentido, las organizaciones ya tildan a estos grupos como cárteles de tierra. Por ejemplo, existe un grupo denominado “Los Camilos” formado por una red de ocho estafadores armados que despojan la tierra y la venden hasta cuatro o cinco veces.

Por último, debido a la situación de vulnerabilidad y porque parte de la población de este tipo de asentamientos informales urbanos es víctima del conflicto armado en Colombia, la violencia urbana produce una situación de re-victimización, ya que son objeto de nuevas formas de violencia propias de las dinámicas de los grupos armados ilegales que ejercen control sobre las comunas. Una de las principales consecuencias de este carácter re-victimizador de la violencia urbana es el desplazamiento forzado intraurbano (DFI) analizado a continuación.

<sup>34</sup> Información facilitada por una organización internacional con presencia en Soacha.

<sup>35</sup> Entrevista realizada el 29 de abril de 2016 al enlace de la Alcaldía de Soacha en la UARIV.

---

## **CAPÍTULO 3.**

# **EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO (DFI): UNA CONSECUENCIA DE LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES URBANOS**

---

### **3.1. UNA APROXIMACIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO**

El desplazamiento forzado intraurbano (DFI) es una tipología de desplazamiento forzado interno que consiste en la migración forzosa de los habitantes del barrio de una ciudad hacia otro por dos causas: primero, por la situación de vulnerabilidad y, segundo, por la presión de grupos armados ilegales que buscan ejercer un control tanto territorial como social y ejercen como un detonante del desplazamiento intraurbano (Atehortua Arredondo 2009, 99).

El DFI es el fenómeno con mayor impacto sobre los derechos de los habitantes de los barrios donde ocurren estos hechos dentro de las expresiones urbanas de la violencia y el conflicto armado en Colombia (CODHES 2013). Además, se trata de una migración que tiene “una naturaleza temporal y, en la mayoría de los casos, es individual -aunque cada vez más tiende a presentarse de manera masiva-” (CODHES 2013). Por ello y por la grave vulneración de derechos que produce puede considerarse como un crimen contra la humanidad que pone de manifiesto los problemas estructurales del espacio urbano.

## **“EL 51% DE LOS DESPLAZADOS EN COLOMBIA RESIDEN EN LAS 25 PRINCIPALES CIUDADES DEL PAÍS”**

Colombia, aunque los datos varían, según el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC en sus siglas en inglés) es el país con más personas en Situación de Desplazamiento Forzado del mundo con 7.246.000 personas (IDMC 2017). De acuerdo a la UARIV la cifra es de 7.175.181<sup>36</sup>. Además, la mayoría son desplazados de zonas rurales a centros urbanos, el 87% según el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), *Una nación desplazada*. Además, como indica ACNUR<sup>37</sup>, los desplazamientos intraurbanos también están en aumento ya que el 51% de los desplazados internos residen en las 25 principales ciudades de Colombia.

En Soacha, como se observa en la Tabla 1, la UARIV cifra en 497 las personas que llegaron en Situación de Desplazamiento en 2016. Además, “los registros oficiales advierten de la llegada a Soacha, durante los últimos cinco años, de 10.640 personas expulsadas por la violencia en otros territorios”<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Disponible en <http://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/General> Consultado el 30 de mayo de 2017.

<sup>37</sup> Disponible en <http://www.acnur.org/donde-trabaja/america/colombia/> Consultado el 12 de agosto de 2016.

<sup>38</sup> Disponible en [http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/5405/Defensor%C3%ADa-reitera-advertencia-por-riesgo-de-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-Soacha-Soacha-violaciones-a-los-derechos-humanos-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-SAT-Sistema-de-Alertas-Tempranas-\(SAT\).htm](http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/5405/Defensor%C3%ADa-reitera-advertencia-por-riesgo-de-violaciones-a-los-derechos-humanos-en-Soacha-Soacha-violaciones-a-los-derechos-humanos-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-SAT-Sistema-de-Alertas-Tempranas-(SAT).htm) Consultado el 30 de mayo de 2017.

**TABLA 1:**  
**Desplazamientos en**  
**Soacha hasta 2016**

Fuente: Unidad de Víctimas, 2017<sup>39</sup>

VIGENCIA	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS
Antes de 1985	60.025	6.285	79.754
1985	13.602	10.664	2
1986	15.192	12.331	2
1987	18.785	14.929	2
1988	33.040	25.511	7
1989	29.397	23.011	25
1990	37.207	30.411	286
1991	32.862	27.219	4
1992	43.462	36.260	24
1993	49.097	41.135	18
1994	53.521	44.677	28
1995	104.656	89.792	361
1996	136.485	109.991	3.437
1997	245.570	212.607	16.045
1998	237.849	215.536	60.609
1999	271.035	226.845	50.033
2000	595.401	572.109	329.098
2001	651.037	637.758	438.437
2002	750.525	726.526	521.410
2003	450.834	438.095	272.740
2004	413.023	408.571	254.754
2005	471.831	469.888	312.882
2006	452.607	460.865	376.467
2007	474.565	485.073	459.607
2008	423.484	449.449	503.972
2009	246.611	272.535	419.796
2010	190.633	208.935	360.091
2011	228.947	245.224	437.231
2012	229.658	242.405	521.199
2013	251.702	264.207	720.219
2014	242.243	255.154	763.561
2015	169.874	177.433	656.605
2016	71.154	74.066	125.503
2017	2.204	2.349	5.661

Ya en el año 2012, como se observa en la Tabla 2, el 18.1% de los eventos masivos de desplazamiento fueron intraurbanos, 19 eventos que afectaron a 9.089 personas (CODHES 2013). Ese mismo año, CODHES identificó 24 eventos de desplazamiento intraurbano de los cuales 23 fueron masivos. Estos eventos se concentraron en seis municipios: Medellín, Buenaventura, Tumaco, Soacha, El Tarra y Toribío. En 22 de los 24 eventos los responsables fueron grupos armados pos-desmovilización (GPD), entre ellos “La Empresa”, “Los Urabeños”, “Los Rastrojos”, los Combos en Medellín, “La Oficina” y otros sin identificar. En los demás eventos participaron las FARC y la fuerza pública” (CODHES 2014).

<sup>39</sup> Disponible en <http://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/Victimizaciones> Consultado el 30 de mayo de 2017.

**TABLA 2: Desplazamientos masivos intraurbanos en Colombia en 2012**

MUNICIPIO	EVENTOS	Nº PERSONAS
Buenaventura	11	5495
Medellín	4	2134
El Tarra	1	1250
Tumaco	1	91
Segovia	1	64
Soacha	1	55
Total general	19	9089
Del total nacional	12,9%	18,1%

Fuente: CODHES, 2013

### 3.1.1. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO: RE-VICTIMIZACIÓN Y RE-DESPLAZAMIENTO

## “LA PRINCIPAL CARACTERÍSTICA DEL DFI ES SU CAPACIDAD PARA GENERAR RE-VICTIMIZACIÓN Y RE-DESPLAZAMIENTO”

Lo que convierte al desplazamiento forzado intraurbano en un fenómeno con graves consecuencias humanitarias para la población es su principal característica: su constancia y capacidad para generar re-victimización y re-desplazamiento.

Este rasgo surge porque el DFI afecta en Colombia a personas vulnerables que viven en zonas frágiles de las ciudades, espacios urbanos informales donde, además, llega la población en situación de desplazamiento que ha migrado a la ciudad huyendo de otras zonas del país a causa del conflicto armado. Las víctimas de DFI en Colombia son, en la mayoría de los casos, personas que ya han sufrido un desplazamiento previo y, por lo tanto, sufren una re-victimización en forma de re-desplazamiento. Como señala el Registro Único de Víctimas (RUV): “284.536 personas, correspondiente al 6% del total de la población desplazada, se han desplazado dos o más veces” (Centro Nacional de Memoria Histórica 2015).

La causa del DFI, como se observa en la Figura 1, es la violencia urbana, entendida desde sus tres dimensiones: (1) como aquella violencia estructural y simbólica que sitúa en una situación de vulnerabilidad y desigualdad crónica a la población y (2) como aquella violencia física ejercida por determinados actores armados en forma de extorsión, amenaza, reclutamiento forzado de jóvenes, violencia sexual, asesinatos y desapariciones, así como, el desplazamiento en sí mismo como “método directo encaminado a expulsar a la población de un territorio que se considera estratégico” (CODHES 2013).

La comunidad local y la población en Situación de Desplazamiento viven en un barrio de una ciudad con una situación de violencia que les obliga a desplazarse a otra zona dentro de esa misma ciudad. Sin embargo, debido a la fragilidad de determinados espacios urbanos, las zonas expulsoras de población son, a su vez, zonas de acogida de personas que han salido de otros sectores de esa misma ciudad. Así, la persona abandona un barrio pero llega a otro sector afectado por las mismas problemáticas de fragilidad, vulnerabilidad y violencia. La persona al no recibir atención y protección adecuadas por parte del Estado, se ve obligada a reiniciar el proceso de desplazamiento intraurbano, de ahí su carácter cíclico como fenómeno generador de re-victimización y re-desplazamiento.



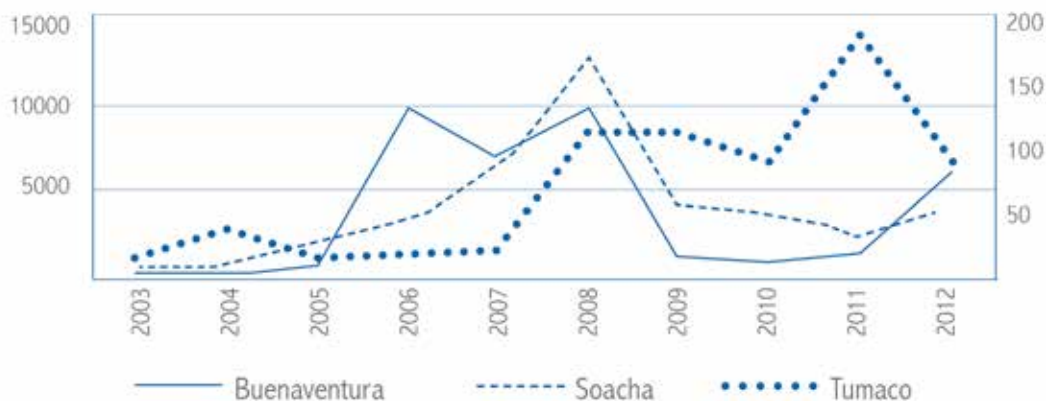
**FIGURA 1: ESQUEMA DEL PROCESO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO (DFI)**

Fuente: elaboración propia

### 3.1.2. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO EN SOACHA: UN FENÓMENO INVISIBLE

En Colombia el DFI es todavía un fenómeno con un alto sub-registro, “desconocido, poco estudiado, con una caracterización deficiente y una respuesta institucional precaria” (CODHES 2013).

En Soacha únicamente hasta hace poco se ha empezado a examinar el desplazamiento intraurbano porque, como tal, no se entendía como un municipio expulsor<sup>40</sup>. Así, el único dato que refleja algún tipo de desplazamiento desde Soacha es que, según la Red Nacional de Información (RNI), entre 2010 y 2015, un total de 956 personas fueron desplazadas del municipio, aunque no especifica si de manera intraurbana. Mientras en ese mismo periodo 10.640 personas desplazadas llegaron a la ciudad. A continuación, la Figura 2, recoge el DFI en Soacha, Buenaventura y Tumaco entre 2003 y 2012.



**FIGURA 2: DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO EN BUENAVENTURA, SOACHA Y TUMACO**

Fuente: CODHES, 2014

<sup>40</sup> Entrevista realizada el 29 de abril de 2016 al enlace de la Alcaldía de Soacha en la UARIV.

El DFI se enmarca dentro de la dinámica de desplazamiento forzado interno de un municipio que ha acogido desde 1985 a 49.000 personas en situación de desplazamiento<sup>41</sup>. Las cifras de CODHES indican que, desde 1999 hasta 2011, 37.182 personas llegaron desplazadas a Soacha (CODHES 2013). En este sentido, los mayores niveles de desplazamiento se produjeron entre los años 2001 y 2002, así como, 2007 y 2008, cuando, según ACNUR, Soacha recibió un promedio de 4.891 personas anuales. En los años 2013 y 2014, Soacha recibió un promedio de 2.290 personas, que en 2015 se redujo a 803. Estas personas proceden principalmente de las zonas del Tolima, del Chocó y de Buenaventura<sup>42</sup>. En este sentido, CODHES en 2013 indicó que a Soacha llegaban “diariamente alrededor de 50 a 100 personas (aunque de acuerdo con información de la Personería de Soacha, durante septiembre de 2013 se presentaron más de 800 personas a declarar su situación de desplazamiento forzado. Todas provenientes de Buenaventura)” (CODHES 2014).

En el caso de Soacha, la población que sufre DFI tiene tres elementos que la caracterizan: *el despojo, la exclusión y el re-desplazamiento*. En este sentido, el DFI en Soacha está ligado fundamentalmente a dos motivos: la presencia de actores armados ilegales y la informalidad en la tenencia de la tierra que genera la vulnerabilidad anteriormente examinada. De esta manera, a barrios como Altos de la Florida llegan familias que se han desplazado varias veces y han vivido en diferentes zonas del país e incluso de Bogotá, hasta llegar a asentamientos informales como Altos de la Florida.

El DFI es todavía un fenómeno muy invisible, primero porque, como señala CODHES, “existe una negación sistemática del fenómeno del DFI por parte de las autoridades locales, acompañada de un alto grado de estigmatización de las mismas contra la población desplazada. Se ha naturalizado un discurso según el cual el problema del desplazamiento forzado es ajeno al ente territorial, que se ha convertido en una “víctima de las víctimas” en la medida en que los desplazados desangran las arcas del municipio” (CODHES 2013).

## “EL DFI SIGUE SIENDO UN FENÓMENO INVISIBLE POR EL DESCONOCIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y LA FALTA DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN POR PARTE DEL ESTADO”

En segundo lugar, el carácter invisible se debe a que la población desconoce la existencia de un reconocimiento normativo y procedimental para el registro de esta condición<sup>43</sup>, al no existir campañas de información. Por ello, los afectados no realizan la declaración de los hechos ante el Ministerio Público.

Adicionalmente, la negación por parte de las autoridades de la presencia de grupos criminales con posible vinculación con actores armados en el municipio, desestima el impacto del fenómeno, ya que las acciones institucionales para su indagación e investigación son limitadas. En relación a esto, “los funcionarios de las autoridades en los entes territoriales y la fuerza pública asumen los DFI como movilizaciones voluntarias dentro de una ciudad, a menos que se presenten hechos masivos visibles que alteren gravemente el orden público” (CODHES 2013). En el caso de Soacha, la Personería Municipal sólo suministró cifras hasta agosto de 2014 indicando que en “Soacha tan sólo 10 personas se habían desplazado intraurbanamente, de las cuales cuatro se desplazaron del sector de Altos de la Florida, tres de Altos de Cazucá y los demás de otros lugares del municipio”<sup>44</sup>, señalan desde una organización en terreno. De hecho, “las organizaciones sociales

---

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> Véase el Auto 119 de 2013 de la Corte Constitucional. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/T---025---04/AUTOS%202013/009%20Auto%20119%20de%2024%20de%20junio%20de%202013%20seguimiento%20gobierno%20referente%20al%20componente%20de%20registro.pdf> pp. 64 – 69.

<sup>44</sup> Información facilitada por una organización internacional con presencia en Soacha.

del municipio indican que el DFI es una problemática recurrente, y sin embargo las cifras de declaración son muy bajas” (CODHES 2013).

Por último, el alto grado de violencia es otra causa del carácter invisible del fenómeno y una espada de doble filo, porque la población, debido a la naturalización de las situaciones de violencia, no percibe ésta como una razón por la que es víctima de un nuevo desplazamiento forzado. Además, existe temor “a ser señalado por denunciar o a recibir una nueva amenaza por declarar la situación en espacios controlados abiertamente por grupos armados ilegales, que pueden tener relación con funcionarios de las autoridades, lleva a las víctimas a migrar silenciosamente, muchas veces gota a gota, o solamente los miembros más jóvenes de la familia, sin denunciar” (CODHES 2013).

**“LA POBLACIÓN, DEBIDO A LA NATURALIZACIÓN DE LAS SITUACIONES DE VIOLENCIA, NO PERCIBE A ÉSTA COMO UNA RAZÓN POR LA QUE ES VÍCTIMA DE UN NUEVO DESPLAZAMIENTO FORZADO. ADEMÁS, EXISTE TEMOR A SER SEÑALADO POR DENUNCIAR O A RECIBIR UNA NUEVA AMENAZA POR DECLARAR LA SITUACIÓN EN ESPACIOS CONTROLADOS ABIERTAMENTE POR GRUPOS ARMADOS ILEGALES”**

### **3.2. CONSECUENCIAS HUMANITARIAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTRAURBANO**

El DFI genera una crisis humanitaria que interrumpe por completo la vida y colapsa las estrategias de respuesta y atención del Estado ante fenómenos masivos. Por este motivo, la alta vulnerabilidad de las víctimas de este fenómeno provoca que cuando una persona o familia se ve obligada a desplazarse hacia otra zona de la ciudad, su nivel de vida, de por sí atascado en la subsistencia, se reduce hasta niveles situados en la miseria, caracterizada por la ausencia de un alojamiento, situaciones de hambruna, falta de acceso a la salud y la educación, y pérdida total del empleo y el tejido social<sup>45</sup>.

La crisis humanitaria se produce, en un primer momento, por la ausencia de una vivienda digna en las ciudades para este perfil poblacional tras la pérdida de su hogar y, por lo tanto, por la ausencia de un refugio al que acudir. De esta manera, la necesidad de un alojamiento inmediatamente después de producirse el desplazamiento se presenta como la acción más urgente para evitar que se desencadene una situación de vulnerabilidad mayor.

**“LA POBLACIÓN AFECTADA UTILIZA EL DFI COMO UN MECANISMO DE PROTECCIÓN ANTE LA VIOLENCIA URBANA. LAS VÍCTIMAS CONVIERTEN UNA VULNERACIÓN DE SUS DERECHOS EN UNA HERRAMIENTA QUE LES PERMITE HUIR DE ESA SITUACIÓN DE VIOLENCIA”**

Una cruel conclusión a la que se llega analizando este fenómeno es que la población percibe el DFI como una estrategia para protegerse ante las amenazas y los riesgos<sup>46</sup>. Las víctimas convierten una vulneración de sus derechos en una herramienta que les permite huir de la violencia. “La única solución es volver a desplazarse de nuevo”<sup>47</sup>, comentan las propias víctimas.

<sup>45</sup> Entrevista realizada el 23 de agosto de 2013 a la coordinación del programa de víctimas de la Corporación Jurídica Libertad.

<sup>46</sup> Entrevista hecha el 27 de agosto de 2013 a un investigador de CODHES.

<sup>47</sup> Entrevista efectuada el 22 de agosto de 2013 a un líder comunitario de la tercera edad (71 años) afectado por DFI.

La pérdida de la vivienda es el factor desencadenante de la crisis humanitaria y lo que agrava la difícil situación económica de las familias, puesto que se ha demostrado que en Colombia con cada desplazamiento se produce un descenso en el nivel socioeconómico de la persona<sup>48</sup>. Una de las consecuencias derivadas de dejar forzosamente la vivienda es la pérdida del trabajo. Además en las ciudades existe una gran limitación para que esta población pueda garantizarse una fuente de ingresos estable. Este menoscabo provoca una pérdida total en el patrimonio, puesto que la persona además de abandonar la vivienda no tiene el soporte económico ni la capacidad para conseguir el dinero que le ofrece un empleo<sup>49</sup>. La consecuencia más inmediata de esta pérdida de sostenibilidad económica es el hambre y la miseria. Esta situación lleva a las familias a realizar lo que se ha convertido en una trágica tradición que recibe el nombre de “El Recorrido”. Consiste en que las familias, encabezadas principalmente por las mujeres, recorren las calles del barrio y el centro de la ciudad para pedir limosna y buscar comida que desechan en los mercados y restaurantes<sup>50</sup>.

Además, la prolongación de la crisis humanitaria de manera indefinida hace más compleja la aplicación de medidas para la estabilización socioeconómica y de seguridad a medio y largo plazo. El DFI es “un obstáculo muy complicado para establecer soluciones duraderas, porque cómo haces para garantizar a una persona la reintegración social cuando esa persona tiene que estar moviéndose constantemente por los barrios”<sup>51</sup>, se cuestionan desde CODHES.

Otra de las consecuencias más graves del DFI es la ruptura total del tejido familiar y social por parte de la persona y también de la comunidad que lo sufre. En este sentido, el DFI genera una mayor vulnerabilidad, entre otros motivos, porque ha sido el desplazamiento más tardíamente reconocido<sup>52</sup> y del que todavía no se ha hecho un análisis del daño real que causa a la persona que lo sufre<sup>53</sup>. Además, existe una gran “estigmatización a la que son sometidas las personas en los barrios de llegada en donde los asocian con los grupos armados que tienen control en su lugar de origen” (CODHES 2013).

Es importante concluir con la responsabilidad del Estado ante este tipo de desplazamiento, ya que hasta 2013, posterior al Auto 119 de la Corte Constitucional<sup>54</sup>, las víctimas de organizaciones criminales o BACRIM no eran incluidas en el RUV. Además, la “incapacidad del Estado para contener el avance de los llamados grupos neo paramilitares” (Servicio Jesuita a Refugiados 2012), responsables del DFI, también ha desencadenado esta situación, a pesar, de las alertas y notas de seguimiento emitidas, entre otros organismos, por la Defensoría del Pueblo en Soacha.

---

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> Entrevista realizada el 22 de agosto de 2013 a una analista del Área de Análisis y Evaluación de la Política Pública Municipal de Atención de Medellín.

<sup>50</sup> Entrevista efectuada el 23 de agosto de 2013 a la coordinación del programa de víctimas de la Corporación Jurídica Libertad.

<sup>51</sup> Entrevista realizada el 27 de agosto de 2013 a un investigador de CODHES.

<sup>52</sup> Entrevista hecha el 21 de agosto de 2013 a una investigadora de la Corporación Región.

<sup>53</sup> Entrevista realizada el 22 de agosto de 2013 a una trabajadora de la organización Obra Social Madre Laura.

<sup>54</sup> Véase el Auto 119 de 2013 de la Corte Constitucional. Disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/T--025---04/AUTOS%202013/009%20Auto%20119%20de%2024%20de%20junio%20de%202013%20seguimiento%20gobierno%20referente%20al%20componente%20de%20registro.pdf> pp. 64 – 69

---

## **CAPÍTULO 4.**

# **LA ACCIÓN HUMANITARIA EN ESCENARIOS URBANOS: UN ENFOQUE DESDE LA INTEGRACIÓN LOCAL, LA PROTECCIÓN Y LA RESILIENCIA**

---

### **4.1. LA INTEGRACIÓN LOCAL COMO SOLUCIÓN DURADERA EN CONTEXTOS URBANOS**

Las complejidades urbanas analizadas anteriormente no son exclusivamente un problema humanitario y, por lo tanto, la solución no es únicamente humanitaria. La nota del Banco Mundial sobre desplazamiento forzado en casos de violencia y conflicto señala que este fenómeno no es sólo una crisis humanitaria (PNUD y ACNUR 2010). Como indicó Sadako Ogata, ex Alta Comisionada del ACNUR: “No existen soluciones humanitarias a problemas humanitarios” (Ogata 2005). De hecho, el error de establecer este tipo de situaciones como un asunto exclusivamente humanitario se produce porque “se continúa utilizando la ayuda humanitaria para cubrir las brechas donde las soluciones políticas y de desarrollo fracasan” (Churruca 2015).

**“LAS CRISIS HUMANITARIAS PROLONGADAS URBANAS NO SON EXCLUSIVAMENTE UN PROBLEMA HUMANITARIO Y, POR LO TANTO, LA SOLUCIÓN NO ES ÚNICAMENTE HUMANITARIA. SIN EMBARGO, SE CONTINÚA UTILIZANDO LA AYUDA HUMANITARIA PARA CUBRIR LAS BRECHAS DONDE LAS SOLUCIONES POLÍTICAS Y DE DESARROLLO FRACASAN”**

Existe un creciente reconocimiento sobre la integración local como solución duradera al desplazamiento en los contextos urbanos como un “elemento crítico en la reconstrucción de las comunidades después de una crisis” (PNUD y ACNUR 2010). La integración local es una de las tres soluciones duraderas para los refugiados y desplazados internos que consiste en “permitir a las personas reconstruir sus vidas, llegar a ser autosuficientes y generar nuevos medios de vida como miembros que contribuyen a su sociedad de acogida” (UNHCR 2010).

Sin embargo, es necesario preguntarse: ¿Qué constituye una integración exitosa?

Ager y Strang proponen las claves para la integración con base en cuatro temas generales: (1) el logro y el acceso a los sectores de empleo, vivienda, educación y salud; (2) prácticas relativas a la ciudadanía y los derechos; (3) procesos de conexión social dentro y entre los grupos de la comunidad; y (4) el trabajo sobre las barreras estructurales a dicha conexión relacionada con el lenguaje, la cultura y el entorno local (Ager, Alastair y Strang, Alison 2008, 166-191). Así, las dimensiones clave para la integración son el empleo, la vivienda, la educación y la salud.

Según el marco de la Iniciativa de Soluciones de Transición (TSI en sus siglas en inglés) implementada por el ACNUR y el PNUD en Altos de la Florida, las áreas de intervención para la integración se centraron en mejorar la calidad de vida (tierra, vivienda, acceso a los servicios básicos y el desarrollo económico local), el fortalecimiento organizacional e institucional (fortalecimiento comunitario y gobernanza local) y la protección de los derechos de las víctimas (seguridad física, integridad, libertad, dignidad, verdad, justicia y reparación).

Por su parte, los ocho criterios de referencia para la integración local del Inter-Agency Standing Committee (IASC) son: (1) sentirse seguro; (2) nivel de vida adecuado; (3) acceso a los medios de vida; (4) recuperación de la vivienda, la tierra y la propiedad; (5) acceso a la documentación; (6) reunificación familiar; (7) participación en asuntos públicos y (8) acceso a recursos eficaces y justicia (IASC 2010).

#### **4.1.1. PRINCIPIOS DE UNA INTERVENCIÓN HUMANITARIA A TRAVÉS DE LA INTEGRACIÓN LOCAL URBANA**

##### ***Permanente labor de análisis y de contexto***

Los contextos urbanos son, además de entornos heterogéneos y complejos, espacios dinámicos donde los actores generan interacciones difusas que se modifican constantemente. Por ello, el continuo análisis de contexto y de actores es un ejercicio fundamental para cualquier organización humanitaria antes y durante su intervención. Ésta es una de las labores fundamentales que desarrolla el equipo del SJR-Soacha: “El ejercicio constante de análisis y planeación hace que se conozca el ritmo con el que se van dando los cambios en una realidad tan compleja y dinámica como la del municipio de Soacha” (SJR-Soacha 2016).

Para enfrentar tres importantes dilemas en los entornos urbanos: la asunción de realidades similares, la universalidad y el desconocimiento (Moulin y Tabak 2014, 43-74), los equipos en terreno, antes de la intervención, deben dialogar de los conocimientos previos, de las experiencias propias y de la información facilitada por el resto de organizaciones y, sobre todo, por la población local con el fin de conocer las dinámicas sociales y la lógica institucional especial de cada barrio.

##### ***Un enfoque de intervención holístico e integrado***

A través de un enfoque holístico el sector humanitario combina un conjunto diverso de proyectos con el fin de influir sobre las vulnerabilidades a corto, medio y largo plazo. La finalidad es establecer, junto con la población, un orden social pacífico que permita desarrollar estrategias basadas en la prevención, la atención y la protección. En Altos de la Florida, uno de los temas prioritarios continúa siendo la legalización y la tenencia de la tierra, una problemática que apareció en el diagnóstico participativo desarrollado por la ONU en 2006 y que continúa vigente.

##### ***Un enfoque de intervención basado en la cooperación entre los actores***

Este enfoque es clave a la hora de garantizar el éxito de una intervención humanitaria en un contexto urbano.

A través de este enfoque se garantiza que el sector humanitario no sustituya las obligaciones del Estado y no duplique los procesos generados por otros actores. Al asegurar una base amplia de agentes, incluyendo a las autoridades, otras organizaciones humanitarias y grupos comunitarios se refuerzan el apoyo a las

## **“LA COORDINACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD Y LAS ORGANIZACIONES CON PRESENCIA EN ALTOS DE LA FLORIDA ES UN ACCIÓN PRIMORDIAL PARA EVITAR LA DUPLICIDAD Y EL ASISTENCIALISMO. ADEMÁS, A TRAVÉS DE ESTE ENFOQUE SE GARANTIZA QUE EL SECTOR HUMANITARIO NO SUSTITUYA LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO”**

actividades gracias a la construcción de múltiples niveles de capacidad en el proceso de desarrollo de un cambio (Richardson y Kirsten 2005). Así lo señalan desde el equipo del SJR-Soacha: “La articulación con otras organizaciones que trabajan con la población desplazada o vulnerable, se convierte en una acción importante y necesaria para poder trabajar esta realidad dinámica, compleja y simultánea. Esta acción también garantiza que se pueda trabajar con los servicios existentes en vez de duplicarlos” (SJR-Soacha 2016).

Una de las herramientas interesantes para fomentar este enfoque fue la Mesa de las Organizaciones creada en Altos de la Florida que, posteriormente, se convirtió en el Comité de Impulso que funciona actualmente entre la comunidad y las organizaciones que trabajan en el sector. Otro de los objetivos perseguidos por este tipo de mecanismos de coordinación es lograr “la presencia de la institucionalidad en estos sectores”<sup>55</sup>, señalan desde PNUD. Una reflexión realizada por las organizaciones que entienden que “sin el compromiso y la intervención del municipio no es posible alcanzar una verdadera solución. Porque comunidades como las de Altos de la Florida necesitan solucionar problemas muy básicos y es una responsabilidad del Estado. Nuestra intervención debe ser una forma de enganchar al Estado para que se interesen por sus ciudadanos. Todo depende de la voluntad política de cada administración”<sup>56</sup>, aseguran desde ACNUR.

### ***Un enfoque de intervención a través de la participación y el desarrollo comunitario***

Este enfoque se debe adoptar a raíz de la siguiente lección aprendida: “No es suficiente centrarse en las necesidades de la población desplazada desde un punto de vista individual, sino que hay que considerar un enfoque comunitario, donde la comunidad entera participe en la definición, implementación y evaluación de la solución sostenible y se beneficie de ella” (PNUD 2012).

Siguiendo el análisis en Altos de la Florida, este enfoque se basa en la cooperación y coordinación con la población y parte de la asunción de que la comunidad debe ser agente de cualquier proyecto y no exclusivamente la beneficiaria. Este enfoque ha sido desarrollado por el SJR-Soacha que tiene como principio básico el acompañamiento de la población, es decir, “no decidir por las personas sino guiar a las familias y comunidades en la búsqueda de alternativas y la movilización de recursos” (SJR-Soacha 2016). Esta dinámica de acompañamiento permite crear lazos de confianza y cercanía que monitorean y apoyan los procesos de las familias, al mismo tiempo que alerta de manera temprana de las posibles amenazas sobre los casos más vulnerables (niños/as, jóvenes, mujeres y ancianos) sin crear dependencia o asistencialismo de modo que la propia población forme parte de los procesos y programas implementados.

Además, el enfoque de desarrollo comunitario permite al sector humanitario hacer una autocrítica sobre el asistencialismo y la dependencia generados, ya que “no es suficiente con promover una asistencia o un enfoque meramente humanitario: esto es posible en una fase inicial de emergencia, pero en el medio y largo

<sup>55</sup> Entrevista realizada el 4 de abril de 2016 al equipo técnico en Soacha del PNUD.

<sup>56</sup> Entrevista hecha el 8 de junio de 2016 al equipo de terreno en Soacha de ACNUR.

plazo, es necesario promocionar soluciones sostenibles relacionadas con políticas públicas y la posibilidad de una participación efectiva de la población en Situación de Desplazamiento en la vida política, económica y social del territorio” (PNUD 2012).

Altos de la Florida es un ejemplo claro porque, a pesar de la presencia e intervención de organizaciones humanitarias y de desarrollo, del esfuerzo de las comunidades y del trabajo de instituciones como la UARIV, la Personería o la Defensoría, la situación de vulnerabilidad no se ha resuelto y se ha anclado en una crisis prolongada. Por ejemplo, el sistema inter-agencial de la ONU hace presencia en Soacha desde el 2001, a través del ACNUR con un trabajo de monitoreo sobre la situación del desplazamiento principalmente en la comuna IV de Altos de Cazucá. El trabajo se inició oficialmente en dicha comuna en 2005 y a finales de 2006 se realizó un diagnóstico participativo en Altos de la Florida. Fruto de estas primeras intervenciones, la ONU desarrolló una intervención más amplia en Altos de Cazucá y Altos de la Florida, a través de 13 y ocho agencias, respectivamente, de las cuales actualmente permanece ACNUR en Altos de la Florida<sup>57</sup>. Todo ello a través del programa coordinado entre PNUD y ACNUR ‘Construyendo Soluciones Sostenibles’ (TSI en sus siglas en inglés) que se aplicó entre junio de 2012 y hasta finales de 2016 en Altos de la Florida. El principal objetivo de este proyecto fue la legalización de amplios sectores de Altos de la Florida que, sin embargo, todavía no se ha alcanzado. Un hecho paradigmático fue la visita en 2011 de Ban Ki-moon, Secretario General de la ONU entre 2007 y 2016, a Altos de la Florida cuando se promulgó la ley de víctimas en Colombia<sup>58</sup>.

## “UNA RESPUESTA HUMANITARIA PERMANENTE ES UNA CONTRADICCIÓN EN LOS TÉRMINOS DE LA PROPIA ACCIÓN HUMANITARIA”

Por lo tanto, resulta esencial superar esta concepción asistencialista porque una permanente respuesta humanitaria y de emergencia supone una contradicción en términos de la propia acción humanitaria que debe ser puntual: “Acabar con el sistema asistencialista y dependiente no es lo mismo que acabar con la asistencia humanitaria de emergencia cuando es necesario y de ahí debe partir la crítica que se hace de que en Soacha hay mucho asistencialismo”<sup>59</sup>, señalan desde el PNUD. Esto ha provocado que parte de la población del municipio se haya convertido en una sociedad asistencialista y dependiente que ya no reclama por sus derechos sino que sólo pide ayudas.

De manera gráfica, como se observa en la Figura 3, antes Soacha era un municipio vulnerable y afectado por la violencia urbana, sin embargo, el mal entendimiento de la atención a las familias por parte de todos los actores presentes, incluidas las comunidades, ha provocado que la población siga siendo vulnerable, siga sufriendo la violencia urbana y, además, ahora sea profundamente asistencialista y dependiente.

La constitución de la persona vulnerable o desplazada como un individuo totalmente dependiente de la asistencia se ha debido, en primer lugar, a la ausencia, como consecuencia de la violencia, de una comunidad fuerte, unida y formada capaz de ser garante de sus derechos. En segundo lugar, debido a que la política pública en materia de protección y atención en Colombia tiene una concepción exclusivamente asistencialista y, en muchos casos, discriminatoria y excluyente.

<sup>57</sup> ACNUR finaliza su trabajo definitivamente en Altos de la Florida en 2017.

<sup>58</sup> Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/ban-termina-visita-colombia-esperanza-resultados-ley-victimas/241290-3> Consultado el 30 de mayo de 2017.

<sup>59</sup> Entrevista realizada el 4 de abril de 2016 al equipo técnico para Soacha del PNUD.

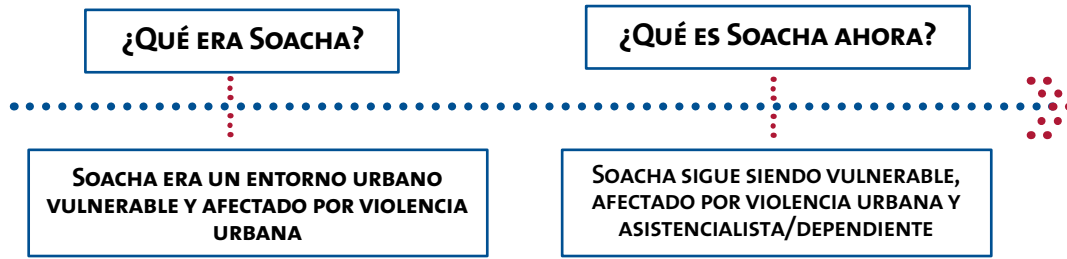


FIGURA 3: EVOLUCIÓN DE SOACHA HACIA UNA SOCIEDAD DEPENDIENTE

Fuente: elaboración propia

Por lo tanto, cabe preguntarse: ¿es necesaria, en este tipo de contextos, la presencia de la ayuda humanitaria?

Todavía es necesaria la intervención humanitaria más tradicional que cubre en situaciones de emergencia las necesidades básicas (vivienda, alimentación, salud, empleo y educación). Por ejemplo en situaciones de desplazamiento forzado. Sin embargo, el sector humanitario debe superar ese proceso meramente asistencialista para, de manera simultánea, analizar y apoyar la superación de las vulnerabilidades estructurales devenidas de un análisis de las causas originarias que, en un contexto de post-conflicto y post-acuerdos de paz en Colombia, permita dejar de responsabilizar a la violencia de estas situaciones prolongadas de crisis y vulnerabilidad, y acudir a los problemas profundos y estructurales.

#### 4.2. PROTECCIÓN Y RESILIENCIA: COMPONENTES ESENCIALES PARA UNA INTERVENCIÓN HUMANITARIA EN CONTEXTOS URBANOS

### “LA PROTECCIÓN ES UN COMPONENTE Y UN OBJETIVO FUNDAMENTAL PARA UNA RESPUESTA HUMANITARIA EFICAZ”

La protección es un componente y un objetivo fundamental para una respuesta humanitaria eficaz (O’Callaghan, S., y S. Pantuliano 2007). En esencia, como señaló el humanitario Suizo, Jean Pictet, la acción humanitaria consiste en “proteger la vida y la salud, y garantizar el respeto al ser humano” (Slim and Bonwick 2005). Esta frase contiene el principio básico de la acción humanitaria: el principio de humanidad. Por lo tanto, en la concepción misma de la ayuda humanitaria está la protección.

La definición de protección más globalmente aceptada fue desarrollada por el CICR entre 1996 y 1999. Ese mismo año fue aceptada por la Inter-Agency Standing Committee (IASC) y, posteriormente, por el Grupo de Trabajo del Clúster de Protección. Esta definición entiende la protección como:

“Todas las actividades encaminadas a lograr el pleno respeto de los derechos del individuo de conformidad con la letra y el espíritu de los órganos jurídicos pertinentes, a saber, el derecho de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. Los actores humanitarios y de derechos humanos llevarán a cabo estas actividades imparcialmente y no por motivos de raza, origen nacional o étnico, idioma o sexo”.

A continuación se propone brevemente un modelo de intervención humanitaria en contextos urbanos como el de Altos de la Florida basado en un enfoque combinado entre protección y resiliencia.

#### 4.2.1. LA REDUCCIÓN DEL RIESGO: UNA HERRAMIENTA CENTRAL DE ANÁLISIS

En un contexto urbano complejo como el de Altos de la Florida, el modelo basado en la reducción del riesgo es una herramienta inicial de análisis central<sup>60</sup>. Se trata de un instrumento integral de la protección basado en la comprensión de las amenazas, las vulnerabilidades y las capacidades de un individuo o comunidad. Este marco realiza un monitoreo diferencial y continuo sobre las principales necesidades de protección para establecer los mecanismos de protección existentes y asegurar o proponer los más efectivos<sup>61</sup>.

Este enfoque permite observar un problema, necesidad o riesgo de protección como el resultado cuando la combinación entre una amenaza y la vulnerabilidad del individuo o la comunidad es mayor que su capacidad de prevención, respuesta y recuperación. Esta deducción se observa visualmente en la siguiente ecuación:

$$\text{RIESGO} = \frac{\text{AMENAZA X VULNERABILIDAD}}{\text{CAPACIDAD DE RESPUESTA DE LA POBLACIÓN AFECTADA}}$$

Por lo tanto, este análisis permite a la acción humanitaria abordar la necesidad o el riesgo de protección con la identificación y reducción de la amenaza, la reducción de la vulnerabilidad y el incremento y fortalecimiento de las capacidades de la población (en esencia de su resiliencia).

**“EL PAPEL DE UN ACTOR HUMANITARIO DEBE SER REDUCIR LA AMENAZA Y LA VULNERABILIDAD A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES”**

Este modelo entiende las necesidades de protección de la población en los términos de amenaza, vulnerabilidad y capacidad. Además, en casos como el de Altos de la Florida resulta fundamental analizar cada contexto de manera individualizada donde existe una gran dificultad para alcanzar y evaluar las necesidades y los mecanismos de afrontamiento de las diferentes poblaciones en riesgo que, en muchos casos, ya no sólo se limitan a niños, mujeres, desplazados internos o refugiados, sino que incluye a grupos como jóvenes varones y minorías que, hasta ahora, han sido significativamente ignorados por el sistema.

#### 4.2.2. UNA PROTECCIÓN HUMANITARIA DESDE LA COMUNIDAD

Las estrategias de protección empiezan y terminan en la propia comunidad y, de hecho, la protección comunitaria, local y personal es la base de la protección en el contexto de la acción humanitaria. Así lo han reconocido ACNUR y el CICR, los actores que más han invertido en este enfoque (Lyytinen 2016).

**“LAS ESTRATEGIAS DE PROTECCIÓN EMPIEZAN Y TERMINAN EN LA PROPIA COMUNIDAD”**

<sup>60</sup> El análisis de riesgos es una adaptación de los modelos de desarrollo ante desastres naturales que fue adoptado por el CICR y desarrollado por autores como Slim y Bonwick.

<sup>61</sup> El SJR tienen un Protocolo Regional de Emergencia y Riesgo que apoya estos enfoques.

Las comunidades locales entienden la protección como un mecanismo para, en primer lugar, “garantizar la seguridad de las personas en riesgo” pero, además, para abarcar el interés de la comunidad por proteger los medios de subsistencia y los activos económicos (Ferris 2011). Por su parte, la autoprotección o protección individual es definida como “la capacidad de los civiles para evaluar y determinar las mejores estrategias para evitar, mitigar o frustrar la violencia de los grupos armados y ubicarla dentro del lado más sensible de las actividades de protección” (Baines y Paddon 2016, 231-247).

Para los actores humanitarios, este enfoque significa “facilitar a las personas y a las comunidades el respeto de los derechos en materia de seguridad y dignidad” (Action Aid 2009) con base en la capacitación para identificar y analizar las necesidades de protección y fortalecer las estrategias de prevención y respuesta. Esta capacitación también se da a través de las ONG locales, las organizaciones comunitarias, los líderes y las redes locales de manera que se pueda obtener un enfoque integral y sostenible.

Para las comunidades el recibir un enfoque basado en la comunidad debería tener como resultado alcanzar el respeto de sus derechos en términos de seguridad y dignidad con el fin de apoyar a las personas más vulnerables de sus comunidades y capacitarles internamente para la toma de decisiones.

**“PARA LAS COMUNIDADES EL RECIBIR UN ENFOQUE BASADO EN LA  
COMUNIDAD DEBERÍA TENER COMO RESULTADO ALCANZAR EL RESPETO DE SUS  
DERECHOS EN TÉRMINOS DE SEGURIDAD Y DIGNIDAD CON EL FIN DE APOYAR  
A LAS PERSONAS MÁS VULNERABLES DE SUS COMUNIDADES Y CAPACITARLAS  
INTERNAMENTE PARA LA TOMA DE DECISIONES”**

De esta manera, el enfoque comunitario permite hacer efectivo y sostenible cualquier esfuerzo en materia de protección desarrollado por agentes externos a la comunidad, fundamentalmente a través del reconocimiento, apoyo y fortalecimiento de los mecanismos de afrontamiento existentes, es decir, de las capacidades individuales y comunitarias de enfrentar y superar los riesgos.

La aplicación de este enfoque permite al sector humanitario solventar algunos de los problemas que surgen en procesos de protección:

- 1.- Se reconoce a todos los miembros de la comunidad como participantes activos, fortaleciendo así el principio de dignidad.
- 2.- Permite a los agentes externos alcanzar un profundo conocimiento y entendimiento sobre, por ejemplo, los contextos socioeconómicos, los roles de género y las dinámicas de poder, así como el papel de los diferentes actores.
- 3.- Permite al sector lidiar con la preocupación temporal para implementar una solución real y duradera de protección debido a la naturaleza de emergencia de la acción humanitaria. Este enfoque centra el rol de los actores internacionales humanitarios en “la construcción o reconstrucción y el fortalecimiento de las capacidades de la comunidad para responder a sus propias preocupaciones y tomar decisiones sobre la mejor manera de abordar estas preocupaciones” (Global Protection Cluster Working Group).

### **4.2.3. EL PAPEL DE LA ACCIÓN HUMANITARIA COMO GENERADORA DE RESILIENCIA: CAPACIDADES LOCALES DE PROTECCIÓN SOCIAL**

Como se ha enunciado, el rol de los actores humanitarios en el enfoque comunitario tiene la contribución particular y tal vez única de crear y mejorar la capacidad de las comunidades para protegerse a través del fortalecimiento de, por ejemplo, las redes comunitarias, de las redes sociales y de comunicación, del liderazgo y de la capacidad organizativa (Ferris 2011).

La protección social es un enfoque basado en reconocer las capacidades y los recursos de los individuos y de la comunidad. A través de este enfoque la protección está íntimamente relacionada con el amplio desarrollo que la resiliencia está teniendo en el sector humanitario.

En los últimos años el concepto de resiliencia, al igual que el de protección, ha adquirido una gran relevancia en el trabajo de la cooperación internacional y se ha convertido en un objetivo estratégico en ambos sectores, el humanitario y el de desarrollo. La resiliencia ha sido tratada como el marco en el que convergen ambos campos, principalmente, para abordar la vulnerabilidad crónica (European Commission 2012), la extrema pobreza, la creciente desigualdad, la urbanización, la migración y el crecimiento poblacional. Además, la resiliencia ha sido entendida como «la “respuesta” a los desafíos planteados por las crisis prolongadas y recurrentes» (Churruga 2016), así como fundamento del nuevo paradigma de intervención en los estados frágiles, dentro de la política de construcción de la paz, y para evitar la recurrencia de crisis y reducir o evitar el sufrimiento humano.

La resiliencia es actualmente un elemento significativo, un objetivo y un resultado esperado para los proyectos que trabajan la integración local urbana. La reducción de la vulnerabilidad y la pobreza como objetivo de la resiliencia justifica que sea un elemento clave para una intervención urbana.

La resiliencia es antónimo de la vulnerabilidad. Sin embargo, la relación es más compleja. La vulnerabilidad no versa sólo sobre el potencial hacia las crisis y los riesgos externos, también se trata de la capacidad de hacer frente y adaptarse a estos riesgos en contextos de crisis prolongadas. Surge así la llamada “capacidad de adaptación”.

Sin embargo, el entendimiento de la resiliencia simplemente como una capacidad de adaptarse a la vulnerabilidad en estos contextos frágiles y violentos debe generar una gran crítica, puesto que bajo el mantra de la capacidad de adaptación se oculta un discurso político que transmite a la población el mensaje de que su único futuro posible es adaptarse a vivir en estos contextos urbanos informales y degradados, y que para ello deben adquirir una serie de capacidades.

**“LA RESILIENCIA DEBE SER ENTENDIDA POR LOS ACTORES HUMANITARIOS COMO LA CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES DE SUPERACIÓN Y TRANSFORMACIÓN, NO SÓLO DE ABSORCIÓN Y ADAPTACIÓN, DE LAS SITUACIONES DE VULNERABILIDAD Y VIOLENCIA QUE ACOGEN ESTOS ESPACIOS, CON LA FINALIDAD DE ALCANZAR UNA SOLUCIÓN DURADERA Y JUSTA QUE NO SE LIMITE A ADAPTARSE A UNA SITUACIÓN CRÓNICA DE DESIGUALDAD SOCIOECONÓMICA Y SOCIOPOLÍTICA”**

Por lo tanto, la resiliencia debe ser entendida por los actores humanitarios como la construcción de capacidades de superación y transformación, no sólo de absorción y adaptación, de las situaciones de vulnerabilidad y violencia que acogen estos espacios, con la finalidad de alcanzar una solución duradera y justa que no se limite a adaptarse a una situación crónica de desigualdad socioeconómica y sociopolítica.

En el contexto de Altos de la Florida, la construcción de resiliencia ha sido identificada por los actores consultados desde una doble perspectiva como:

- 1.- La capacidad de las familias, las comunidades y las sociedades para restablecer, reforzar y mantener en funcionamiento su vida a pesar de la adversidad o el riesgo extremo. Se trata de la mitigación, la recuperación y la contención de los efectos. Es decir, la resiliencia entendida como las capacidades individuales o colectivas para superar una situación de crisis.
- 2.- El proceso de apoyo a las familias, las comunidades y las sociedades por parte de un actor externo para hacer frente a sus vulnerabilidades mediante la mejora de sus capacidades, para absorber y adaptarse a las tensiones existentes y previstas, mientras se fortalecen sus capacidades para transformar su situación a un nivel donde estas tensiones ya no son relevantes. Es decir, la contribución de un actor humanitario para mejorar las capacidades individuales y colectivas.

#### **4.2.3.1. GENERAR RESILIENCIA A TRAVÉS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS MEDIOS DE VIDA**

En una situación de conflicto o violencia urbana la población está protegida cuando la amenaza de la violencia se reduce y/o cuando sus capacidades para responder están fortalecidas (Ferris 2011). Basado en el fortalecimiento de las capacidades, uno de los enfoques más novedosos y aceptados para aumentar y mejorar las capacidades (la resiliencia) y, por lo tanto, que la población esté más protegida es el enfoque de protección social centrado en la reducción de las causas de la pobreza y la vulnerabilidad a través, fundamentalmente, de la protección de los medios de vida de la población<sup>62</sup>.

La protección social es definida por el Banco Mundial como “las políticas y programas diseñados para reducir la pobreza y la vulnerabilidad promoviendo mercados laborales eficientes que reduzcan la exposición de las personas a los riesgos y que promuevan su capacidad de gestionar riesgos económicos y sociales como el desempleo, la exclusión, la enfermedad, la discapacidad o el envejecimiento” (Banco Mundial 2001).

La protección social se construye sobre tres funciones principales: la protección de las personas con menos capacidades de adaptación, la prevención de las estrategias de afrontamiento perjudiciales para los medios de vida y la promoción de “la resiliencia de los medios de subsistencia aumentando la capacidad de las personas para soportar los choques” (Ulrichs 2016).

A su vez, estas tres funciones contribuyen a la mejora y el fortalecimiento de las capacidades que construyen resiliencia de absorción, adaptación y anticipación de las personas a los riesgos y amenazas asociadas a la violencia, sin poner en peligro los medios de subsistencia para satisfacer las necesidades básicas (Ulrichs 2016). Absorción, adaptación y anticipación, junto la transformación y/o superación son los componentes clave del concepto de resiliencia en la acción humanitaria.

<sup>62</sup> Los medios de subsistencia son entendidos por Chambers y Conway como las capacidades, activos y estrategias requeridas para un medio de vida (Jaspars y O’Callaghan 2010).

De esta manera, las intervenciones basadas en la protección social otorgan a la población vulnerable (i) la capacidad de absorber los choques, “sin dejar de satisfacer sus necesidades”; (ii) la capacidad de adaptación a largo plazo a través de la promoción sostenible de los medios de subsistencia, por ejemplo, mediante la promoción de programas para adultos económicamente vulnerables en edad de trabajar; y (iii) la capacidad de anticipación mediante “la implantación de sistemas que reduzcan la vulnerabilidad a riesgos específicos” al vincular las redes de seguridad social con mecanismos de preparación y planificación (Ulrichs 2016).

La adopción de un enfoque complementario de protección, resiliencia y medios de subsistencia proporciona una comprensión más amplia de la vulnerabilidad y de las oportunidades existentes para reducir los riesgos que afronta la población en contextos urbanos. Esto es debido a que la combinación de medios de subsistencia y enfoques de protección “aborda las causas y consecuencias de la vulnerabilidad de manera más efectiva de lo que cualquiera de los dos enfoques puede hacer por sí solo de manera independiente” (Jaspars y O’Callaghan 2010). De hecho, Jaspars y O’Callaghan aseveran que “en los entornos urbanos, la protección y los medios de subsistencia se entrelazan estrechamente”. Además, como demuestra el análisis de estos autores: “Las poblaciones afectadas por un conflicto no separan la protección y los medios de subsistencia. Esta distinción es una construcción artificial de la comunidad humanitaria y no puede estar justificada” (Jaspars y O’Callaghan 2010).

La vinculación entre protección y medios de vida se fundamenta, en primer lugar, en las amenazas que reciben los civiles afectados por un conflicto armado o por la violencia, puesto que las violaciones al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos, además de crear necesidades de protección, tienen impactos directos y consecuencias serias sobre los medios de subsistencia. Por ejemplo, el desplazamiento, además de las consecuencias en materia de protección y los riesgos que genera, también separa a la población de su trabajo, sus medios de vida y las oportunidades de subsistencia. En segundo lugar, tanto del enfoque de protección como el de medios de vida comparten el objetivo de reducir la pobreza y la vulnerabilidad.

Finalmente, en el contexto de Altos de la Florida, de la misma manera que se ha identificado en el contexto de la violencia urbana que hay tres dimensiones de la misma: directa, estructural y simbólica; se propone desarrollar un enfoque de protección humanitaria, como se muestra en la Figura 4, a un nivel directo (dirigido a detener las amenazas físicas directas sobre la población), una protección estructural (con el objetivo de crear un contexto social en el que se satisfagan las necesidades básicas de la población y donde existan políticas para ayudarles a superar sus vulnerabilidades) y también a un nivel simbólico (para dismantelar el marco legitimador en el que tanto la violencia directa como la estructural pueden aplicarse).

Por lo tanto, como se visualiza en la Figura 5, se puede entender y analizar cómo las dimensiones de la violencia urbana (directa, estructural y simbólica) y sus consecuencias sobre la población pueden ser enfrentadas por los actores humanitarios y las comunidades desarrollando un enfoque conjunto de protección a un nivel directo, estructural y simbólico. Construyendo estos niveles de protección, el sector humanitario puede mejorar la resiliencia individual y colectiva de una comunidad en un asentamiento informal lo que facilitaría la integración local urbana en un contexto de construcción de paz.

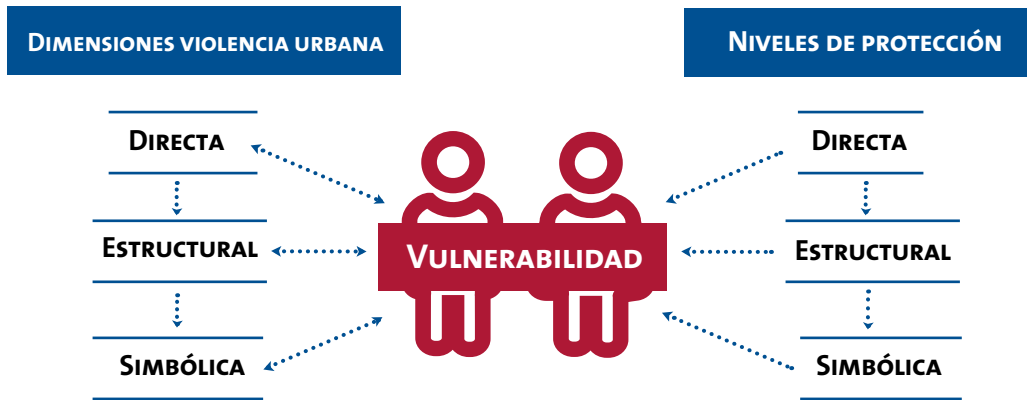


FIGURA 4: UN ENFOQUE COMPARATIVO ENTRE LAS DIMENSIONES DE LA VIOLENCIA URBANA Y NIVELES DE PROTECCIÓN  
 Fuente: elaboración propia

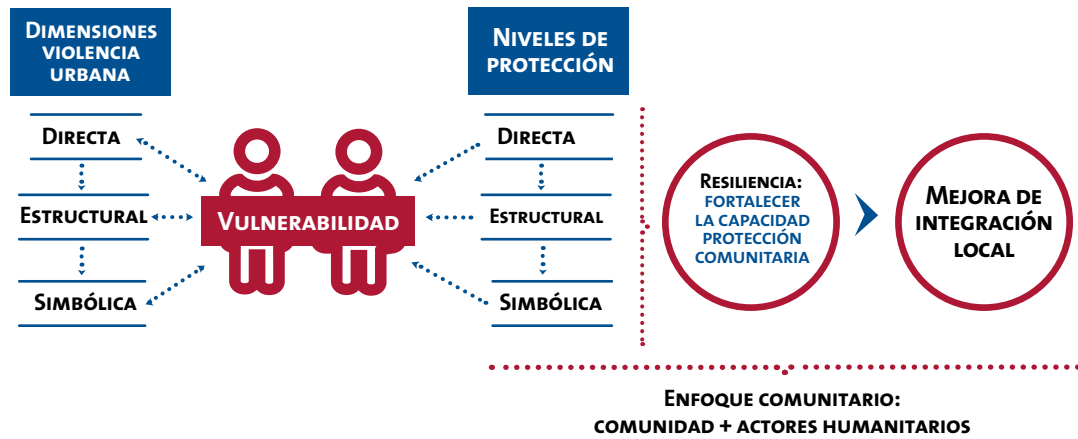


FIGURA 5: UN ENFOQUE DE PROTECCIÓN PARA ABORDAR EL AUMENTO DE LA RESILIENCIA Y FACILITAR LA INTEGRACIÓN LOCAL  
 Fuente: elaboración propia



## **CONCLUSIÓN**

En América Latina y el Caribe más de 110 millones de personas viven en los barrios más frágiles y pobres de las ciudades, los asentamientos informales (Muggah 2014). Esta población es la que especialmente sufre la violencia urbana, un fenómeno que el CICR declaró en 2013 como el problema humanitario más grave en América Latina e incluyó como 'Otras Situaciones de Violencia' (CICR 2013). En el caso de Colombia, aunque el proceso de paz con las FARC-EP ha disminuido los índices de violencia especialmente en zonas rurales, las conflictividades urbanas con bandas, organizaciones criminales y grupos paramilitares se han agudizado generando importantes retos humanitarios. Este factor es clave en el marco de los procesos de construcción de paz y reconciliación que se están produciendo en el país, combinado con el cambio de rol que están teniendo actores humanitarios internacionales y agencias de la ONU, debido a la reducción del presupuesto internacional para ayuda humanitaria y desarrollo.

Además de las crisis provocadas por este tipo de violencia, la gravedad de la situación se acrecienta como consecuencia de la prolongada y, en ocasiones, crónica situación de vulnerabilidad de la población. Este problema es internacional y va a aumentar, como lo viene haciendo, debido al incremento poblacional de las áreas urbanas a nivel mundial. En América Latina, por ejemplo, actualmente el 75% de sus habitantes reside en ciudades, cifra que aumentará, previsiblemente, hasta el 90% en el año 2050 (Muggah 2014).

En Colombia, una consecuencia concreta de esta compleja situación es el desplazamiento forzado intraurbano (DFI). Un elemento que permite identificar en conjunto los factores que sitúan a los habitantes de los barrios donde ocurren estos hechos en una crisis prolongada. Este fenómeno abre una puerta de entrada para mejorar y regenerar las intervenciones de los actores humanitarios y gubernamentales en escenarios urbanos.

Actualmente, el DFI es el fenómeno con mayor impacto sobre los derechos de los habitantes de estos contextos donde tienen lugar las expresiones urbanas de la violencia y el conflicto armado en Colombia (CODHES 2013). A través de este fenómeno, la comunidad internacional y el sector humanitario pueden advertir de la imperiosa necesidad de intervenir sobre las vulnerabilidades de la población que reside en las zonas más frágiles de las ciudades porque, precisamente, estas son las áreas de recepción de las personas que sufren desplazamiento y otras victimizaciones y, por ende, los escenarios donde se debe facilitar la integración local dentro de los grandes marcos políticos de construcción de paz.

Para ello, la protección y la resiliencia son dos objetivos y componentes fundamentales de la acción humanitaria. Un sector que debe poner su énfasis de actuación sobre

la vulnerabilidad, un concepto clave para el apropiado diseño y enfoque de las intervenciones humanitarias. La importancia de la vulnerabilidad reside en que es un elemento que recoge el conjunto de factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales, muchos de ellos estructurales como la desigualdad, la pobreza, la exclusión y la discriminación, frente al impacto de amenazas y riesgos que afectan a la población como la violencia urbana y el DFI.

Los contextos de violencia urbana han demostrado la necesidad de establecer una respuesta e intervención que tenga en cuenta los factores socioeconómicos que hacen a la gente especialmente vulnerable.

Por este motivo, puesto que la violencia urbana ejerce su mayor impacto sobre aquellas personas con menos recursos y capacidades de preparación, respuesta y recuperación ante estos riesgos, la acción humanitaria debe adoptar un enfoque de protección que sea complementario y que permita realizar un análisis y una intervención de protección que preserve los medios de subsistencia y fortalezca la resiliencia de la población. De esta manera, a través de la protección social y su combinación con el enfoque de medios de subsistencia se puede realizar un entendimiento más completo de la vulnerabilidad para abordar sus causas y consecuencias.

## **ANEXO 1.**

### **RELACIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS**

<b>NOMBRE (SEUDÓNIMO) Y ORGANIZACIÓN</b>	<b>FECHA DE LA ENTREVISTA</b>
Personería de Medellín	21 agosto 2013
Corporación Región - Medellín	21 agosto 2013
Instituto Popular de Capacitación - Medellín	22 agosto 2013
UARIV – Medellín	22 agosto 2013
CODHES	27 agosto 2013
Obra Social Madre Laura - Medellín	22 agosto 2013
Corporación Jurídica Libertad - Medellín	23 agosto 2013
SJR – Buenaventura	3 septiembre 2013
ACNUR – Colombia	16 septiembre 2013
Corporación OCASA - Soacha	4 abril 2016
PNUD - Soacha	4 abril 2016
UARIV / Alcaldía de Soacha	29 abril 2016
Asociación Codo a Codo - Soacha	25 mayo 2016
World Vision – Soacha	26 mayo 2016
ACNUR – Soacha	8 junio 2016
Fe y Alegría – Soacha	14 junio 2016
Personería Municipal de Soacha	16 junio 2016
<b>POBLACIÓN</b>	
Desplazado de Antioquía (71 años) afectado por DFI en Medellín	2 agosto 2013
Desplazado y afectado por DFI en Buenaventura	22 agosto 2013
Desplazada y afectada por DFI en Buenaventura	2 septiembre 2013
Desplazada del Chocó (36 años). Altos de la Florida/Soacha	14 abril 2016
Mujer (34 años) Altos de la Florida/Soacha	15 abril 2016
Desplazado del Tolima (47 años). Altos de la Florida/Soacha	15 abril 2016
Mujer (29 años). Altos de la Florida/Soacha	19 abril 2016
Desplazada del Putumayo (32 años). Altos de la Florida/Soacha	20 abril 2016
Desplazada del Tolima (26 años). Altos de la Florida/Soacha	20 abril 2016
Desplazado del Tolima. Brisas de la Arenera-Villa Sandra/Soacha	11 mayo 2016
Desplazado del Quindío. San Carlos/Soacha	11 mayo 2016
Desplazado de Buenaventura. Altos de la Florida/Soacha.	11 mayo 2016
Mujer. Altos de la Florida/Soacha	24 mayo 2016
Desplazado del Huila (32 años). Altos de la Florida/Soacha	31 mayo 2016
Varón. Altos de la Florida/Soacha	1 junio 2016

## **BIBLIOGRAFÍA - References**

- ACAPS. (2014). Otras situaciones de violencia en el triángulo del norte centroamericano. impacto humanitario. ().
- ACNUR y PNUD. (2013). Construyendo soluciones sostenibles. altos de la florida. ().
- Action Aid. (2009). SAFETY WITH DIGNITY. A FIELD MANUAL FOR INTEGRATING COMMUNITY-BASED PROTECTION ACROSS HUMANITARIAN PROGRAMS . ().
- Alston, Philip. (2009), Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Philip Alston, on his mission to Colombia (8–18 June 2009), Human Rights Council (Fourteenth Session, Agenda Item 3) A/HRC/14/24/Add.2
- Ager, Alastair y Strang, Alison. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. Journal of Refugee Studies, 21(2), 166-191.
- Atehortua Arredondo, C. I. (2009). Caracterización del desplazamiento forzado intraurbano. medellin 2000-2004. Revista Opinion Juridica, , 99.
- Baines, E., & Paddon, E. (2016). ‘This is how we survived’: Civilian agency and humanitarian protection. Security Dialogue, 43, 231-247.
- Banco Mundial. (2001). Social protection sector strategy: From safety net to springboard . ().
- Bourdieu, Pierre (1979), ‘Symbolic Power’, Critique of Anthropology 13/14: 77–85
- Bourdieu, Pierre (1990), The Logic of Practice, Stanford: Stanford University Press
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). Una nación desplazada. informe nacional del desplazamiento forzado en colombia. (). Bogotá:
- Churruca, C. (2015). Towards more effective global humanitaira action: How te EU can contribute. (). Directorate-General for external oplicies of the unión. Directorate B Policy Department.
- Churruca, C. (2016). Construir resiliencia: El nuevo objetivo de la acción humanitaria y el desarrollo sostenible. implicaciones para la cooperación internacional. (). Universidad de Deusto.
- CODHES. (2013). Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. una aproximación de los casos de buenaventura, tumaco y soacha. Bogotá:
- CODHES. (2014). Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. vol. II. bogotá, cúcuta y quibdó. (). Bogotá:
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2013). Concept note. urban violence prevention in latin america”. Retrieved from [http://redmasinclusionessocial.org/wpcontent/uploads/2012/08/CONCEPT-NOTE\\_Urban-Violence-Prevention-in-Latin-America.pdf](http://redmasinclusionessocial.org/wpcontent/uploads/2012/08/CONCEPT-NOTE_Urban-Violence-Prevention-in-Latin-America.pdf)
- Cotroneo, A., & Pawlak, M. (2016). Community-based protection: The ICRC approach. Forced Migration Review, 53, 36-39.

- Dávila, Andrés. (1998), 'El Ejército Colombiano: un Actor más de la Violencia', in Jaime Arocha, Fernando Cubides & Myriam Jimeno (eds), *Las Violencias: Inclusión Creciente*, Bogotá: CES, UN
- Defensoría del Pueblo. (2011). Informe de Riesgo n° 004-11.
- DG ECHO. (2016). Humanitarian protection: Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises. ( No. 8).
- ECHO. (2013). Humanitarian implementation plan (HIP) central america / mexico. ().
- European Commission. (2012). The EU approach to resilience: Learning from food security crises. ().
- Ferris, E. G. (2011). *The politics of protection. the limits of humanitarian action* Brookings Institution Press.
- FIDH. (2012), *Colombia: the War is Measured in Litres of Blood*, Paris: FIDH
- Galtung, Johan (1969), 'Violence, Peace, and Peace Research', *Journal of Peace Research*, 6(3): 167-191
- Galtung, Johan (1990), 'Cultural Violence', *Journal of Peace Research*, 27(3): 291-305.
- Galtung, Johan (2002), *Violence, war, and their impact: On visible and invisible effects of violence*. Available at: <http://them.polylog.org/5/fgj-en.htm>. Last accessed 07/03/2017.
- Galtung, Johan & Tord Höivik (1971), 'Structural and Direct Violence: A Note on Operationalization', *Journal of Peace Research*, 8(1): 73-76
- Global Protection Cluster Working Group. *Handbook for the protection of internally displaced persons*
- González Casas, E. (2016). Programa de Gobierno. Eléazar González Casas. Alcalde de Soacha 2016-2019.
- IASC. (2010). *Framework on durable solutions for internally displaced persons*. ().
- IDMC. (2017). *Global Report on Internal Displacement*.
- Instituto Nacional de Medicinal Legal y Ciencias Forenses. (2015). 2014 Forensis. Datos para la Vida.
- Instituto Nacional de Medicinal Legal y Ciencias Forenses. (2016). 2015 Forensis. Datos para la Vida.
- Jaspars, S., & O'Callaghan, S. (2010). *Challenging choices: Protection and livelihoods in conflict. case studies from darfur, chechnya, sri lanka and the occupied palestinian territories*. ( No. 31).
- Lyytinen, E. (2016). *Informal places of protection: Congolese refugees' 'communities of trust' in kampala, uganda*. *Journal of Ethnic and Migration Studies*,
- Moser, C., & McIlwain, C. (2014). Editorial: New frontiers in twenty-first century urban conflict and violence. *Environment and Urbanization*, 26, 331-344.
- Moulin, C., & Tabak, J. (2014). *Humanitarismo e a favela global: Violência urbana e ação humanitária no rio de janeiro*. *Contexto Internacional*, 36(1), 43-74.
- Muggah, R. (2014). *Deconstructing the fragile city: Exploring insecurity, violence and resilience*. *Environment and Urbanization*, 26, 345-358.

- O'Callaghan, S., y S. Pantuliano. (2007). Protective action: Incorporating civilian protection into humanitarian response. Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute,
- Ogata, S. (2005). The turbulent decade: Confronting the refugee crisis in the 1990s. Nueva York: W. W. Norton.
- OMS. (2002). Informe mundial sobre la violencia y la salud [Abstract].
- Ortiz, Carlos Miguel. (1998), 'Los Funcionarios del Estado como Actores de Violencia: Violaciones de Derechos Humanos 1988-1995', in Fernando Cubides, Ana Cecilia Olaya & Carlos Miguel Ortiz, La Violencia y el Municipio Colombiano 1980-1997, Bogotá: CES, UN
- Pizarro, R. (2001). La vulnerabilidad social y sus desafíos: Una mirada desde América Latina. Serie: Estudios Estadísticos Y Prospectivos,
- PNUD. (2012). UNDP-UNHCR transitional solutions initiative project. ()
- PNUD. (2014). Informe sobre desarrollo humano 2014. sostener el progreso humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. ()
- PNUD y ACNUR. (2010). Nota conceptual. iniciativa de soluciones de transición. ()
- Richardson, L., & Kirsten, A. (2005). Armed violence and poverty in Brazil. A case study of Rio de Janeiro and assessment of Viva Rio for the armed violence and poverty initiative Centre for International Cooperation and Security.
- Rodríguez, A., Rodríguez, P., Saborido, M., Segovia, O., & Mires, L. (2014). Visible and invisible violence and inequality in neoliberal Santiago. Environment and Urbanization, 26, 359-372. doi:10.1177/0956247814542723
- Seguridad, J. y. P. (2015). Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo. ()
- SJR. (2012). Buenaventura: Una crisis humanitaria sin respuesta.
- SJR-Soacha. (2016). Informe de avance semestral 2016. (). Bogotá:
- Slim, H., & Bonwick, A. (2005). In Overseas Development Institute (Ed.), Protection. an ALNAP guide for humanitarian agencies
- Ulrichs, M. (2016). Increasing people's resilience through social protection. Braced Knowledge Manager, 3
- UN-HABITAT III. (2015). 22-informal settlements [Abstract].
- UNHCR. (2010). The benefits to belonging. local integration options and opportunities for host countries, communities and refugees.
- UNIMINUTO y PNUD. (2016). Altos de la Florida. la montaña invisible e imbatible. Soacha:









Servicio Jesuita a Refugiados  
acompañar • servir • defender



Jesuitas  
Colombia