



PANEL
INTERBARRIAL DE
CAMBIO CLIMÁTICO
C. 8.



Medellín, 27 julio de 2024

FORO: POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO POR FACTORES CLIMÁTICO AMBIENTALES: DEFENSA DE LA VIDA Y DE LOS TERRITORIOS

Aportes al Proyecto de Ley No. 287 de 2024 Senado – 299 de 2022 Cámara

Aportes para una política pública sobre desplazamiento por factores climático-ambientales

En el marco del foro realizado en Medellín el 27 de julio de 2024 sobre desplazamiento por factores climático ambientales promovido por el Movimiento de Laderas de Medellín, La Mesa de Vivienda y Hábitat de la Comuna 8, El Panel Interbarrial de Expertos de Cambio Climático de la Comuna 8 y la Corporación Jurídica Libertad y que contó con la participación de la Corporación Talento Humano y Social, así como de académicas reconocidas y profesionales expertas en los temas relacionados, nos permitimos entregar algunas reflexiones frente al *Proyecto de Ley No. 287 de 2024 Senado – 299 de 2022 Cámara “por medio del cual se reconoce la condición de desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se fijan lineamientos para su identificación y se dictan otras disposiciones”*.

Se puede resaltar que la iniciativa legislativa es un avance en el ordenamiento jurídico interno y una oportunidad para que el tema esté en la agenda pública, sin embargo, no es suficiente para tratar de manera integral la garantía de los derechos individuales y colectivos de las personas en condición de movilidad humana ante el deterioro ambiental, los desastres y el cambio climático.

Es necesario reconocer e indicar, que las consecuencias de la falta de una debida planeación y ejecución de medidas de adaptación al cambio climático en Colombia tienen entre la variedad de sus manifestaciones la movilidad humana. Aunque tenemos legislación que podría haber apoyado la formulación de normativa y política pública para atender este fenómeno, la situación actual demuestra la anomia (falta de aplicación normativa), la desarticulación de las entidades y la falta de una interpretación sistemática para enfrentar los problemas legales y socio-ambientales.



PANEL
INTERBARRIAL DE
CAMBIO CLIMÁTICO
C. 8.



Dentro de los principales problemas jurídicos que se advierten, es la falta de encuadre conceptual del fenómeno que regula esta ley, la falta de parámetros de actuación, la falta de revisión de principios y reglas internacionales, adolece de un trabajo profundo de estudio de competencias, de articulación de entidades y de aplicación integral de los diferentes regímenes jurídicos, promueve la discrecionalidad administrativa y no entrega un marco garante de derechos.

El proyecto de Ley se limita a entregar un mandato general al ejecutivo para que formule una política pública dejando de lado la oportunidad de entregar un marco legislativo integral que pudo utilizar lo realizado por los precedentes jurisprudenciales constitucionales, los aportes de la ciudadanía, las entidades públicas, las organizaciones civiles que prestan atención a la población que enfrenta la situación de desplazamiento y la población que se encuentra emplazada o en procesos de reasentamiento.

Las debilidades se advierten en no haber sido el resultado de un proceso participativo en el que se escucharan las voces de las comunidades víctimas y de las organizaciones que llevan años apoyándose, situación que compromete su legitimidad e influye en su contenido, ya que no logra consagrar parámetros concretos que orienten la actividad de las autoridades competentes y solucionen los diferentes problemas de atención y restauración de derechos. Por lo anterior, es un proyecto falto de legitimidad social basada en la participación, y su articulado (sus motivos) no abordan de manera integral los problemas más importantes de la movilidad humana en términos jurídicos en el país y que debería abordar una ley

Es necesario que la Ley incluya disposiciones que regulen integralmente el fenómeno de la movilidad asociada al cambio climático, los desastres y la degradación ambiental como lo ordena en sus dos precedentes la Jurisprudencia de la Corte Constitucional. Es claro que los parámetros jurisprudenciales sugieren la necesidad de espacios de consulta y participación ciudadana. De forma adicional, aunque en los fallos la Corte se advierte al Poder Legislativo, se prospecta la necesidad de la realización de un proceso participativo y de consulta a las diferentes comunidades para crear un marco normativo de protección inclusivo basado en el enfoque de Derechos Humanos.

Teniendo en cuenta que el cambio climático se convierte en un “multiplicador de amenazas” y que agudiza los “impactos de otros factores que pueden contribuir a los desplazamientos, como la pobreza, la pérdida de medios de vida, y las tensiones



PANEL
INTERBARRIAL DE
CAMBIO CLIMÁTICO
C. 8.



relacionadas con la disminución de los recursos”¹ es necesario que se aborde la conversación desde perspectivas más integrales y eficientes de cara a la garantía real de los derechos que emergen en contextos de cambio climático, con ello, es necesario hacer análisis multi-dimensionales y multi-causales desde los conocimientos de las comunidades.

Generalidades frente al articulado del Proyecto de Ley No. 287 de 2024

La Ley debe contemplar de manera clara definiciones conceptuales, los principios y enfoques que la sustentan y guían de manera que tanto la reglamentación, como la política pública permitan en su interpretación y aplicación mayor favorabilidad para la garantía de los derechos de las comunidades, los territorios y el ambiente.

En la ley debe considerarse como una causa de desplazamiento asociada al cambio climático, la implementación de grandes proyectos de infraestructura y/o extractivos que se desarrollen en un territorio, los cuales pueden generar cambios significativos en los ecosistemas que influyen en los factores del cambio climático y la degradación ambiental.

Este punto parece quedar excluido en el párrafo del artículo 2 de la ley, pues menciona que “No se entenderá como desplazamiento forzado por causas al cambio climático, aquellas relacionadas con actividades humanas legalmente permitidas y autorizadas”, es decir, reconocer que son las relaciones de poder, los intereses económicos los cuales son causantes principales de la expulsión y salida de las poblaciones de los territorios, como lo define la economista Saskia Sassen, un brutal y complejo sistema expulsor basado en un sistema financiero que se centra en acumular riquezas. Un sistema financiero que expulsa a los seres humanos y no-humanos de sus territorios, hábitats, pertenencias y afectos obligándolos a sobrevivir en la incertidumbre (Hincapié y Roca-Servat, 2022, p. 234-235).

Como vemos, las causas de estos desplazamiento climáticos son múltiples y están yuxtapuestas, por eso la importancia de verlas interrelacionadas, el desplazamiento forzado por guerra y conflicto interno, el empobrecimiento y la pauperización, los

¹[https://www.acnur.org/noticias/historias/cambio-climatico-y-desplazamiento-mitos-y-](https://www.acnur.org/noticias/historias/cambio-climatico-y-desplazamiento-mitos-y-realidades#:~:text=%E2%80%9CRefugiados%20clim%C3%A1ticos%E2%80%9D%20es%20una%20expresi%C3%B3n,oficialmente%20en%20el%20derecho%20internacional.)

[realidades#:~:text=%E2%80%9CRefugiados%20clim%C3%A1ticos%E2%80%9D%20es%20una%20expresi%C3%B3n,oficialmente%20en%20el%20derecho%20internacional.](https://www.acnur.org/noticias/historias/cambio-climatico-y-desplazamiento-mitos-y-realidades#:~:text=%E2%80%9CRefugiados%20clim%C3%A1ticos%E2%80%9D%20es%20una%20expresi%C3%B3n,oficialmente%20en%20el%20derecho%20internacional.)



PANEL
INTERBARRIAL DE
CAMBIO CLIMÁTICO
C. 8.



proyectos de desarrollo, la gentrificación, etc. están relacionados al desplazamiento por cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.

Se debe tener cuidado con el parágrafo del artículo 1° del proyecto, toda vez que refiere que los desastres naturales deberán ser graves, pero una primera consideración es que los desastres nunca son solo “naturales” sino, como se explica desde la ecología política, son fenómenos socio-naturales o híbridos producidos por la interrelación de procesos químicos, biológicos, económicos y políticos. Es por ello, que es necesaria la comprensión de que los desastres no son naturales y que hay muchos factores que los determinan (incluso lo ha reconocido la Ley 1523) volver solo a factores naturales sería por ejemplo retroceder en la gestión del riesgo como un proceso que también es de carácter social, ambiental y político.

El Movimiento de Laderas de Medellín, que es un acumulado de procesos y organizaciones barriales, le apostamos a la gestión comunitaria del riesgo “como la posibilidad de entablar una relación diferente con las dinámicas propias de la vitalidad ecológica, para dejar de ver a la naturaleza como una amenaza y a los desastres como algo natural e inevitable” (Escuela Territorial de Barrios de Laderas [ETBL], 2018, p. 19)

El artículo 2° que define el desplazamiento forzado interno por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales, se habla de “huir” y en clave de la propuesta de definiciones claras y políticamente acertadas es necesario volver a la idea de desplazamiento y por lo tanto, obligadas a abandonar sus territorios. Así mismo, este verbo invisibiliza los esfuerzos de las comunidades en prevención, en adaptación, en incidencia con la institucionalidad frente a las reivindicaciones históricas por la permanencia en sus territorios en condiciones de dignidad y seguridad

En relación con el sistema nacional planteado en el proyecto de ley y en la política pública, se insiste en el análisis de las lecciones aprendidas de la Ley 1448 de 2011, los decretos que la reglamentan, por lo que hay que tener mucho cuidado en las definiciones, requisitos, instrumentos, metodologías y cargas probatorias para el reconocimiento de medidas de atención de emergencia y de recuperación para la estabilización, para la identificación y caracterización de las personas, familias o grupos sociales en situación de desplazamiento forzado por causas asociadas al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales



PANEL
INTERBARRIAL DE
CAMBIO CLIMÁTICO
C. 8.



Frente a la Mesa Interinstitucional (Nacional y territoriales) que propone el proyecto de ley en su artículo 4°, es necesario:

- Integrar a las comunidades amenazadas o afectadas en todas las fases de preparación de la Política Pública sobre desplazados climáticos.
- Para ganar y/o afianzar la confianza en el Estado y en sus instituciones por parte de las comunidades, es indispensable que reconozcan los saberes de las comunidades y que sean tenidos en cuenta de manera eficaz
- Los Funcionarios que participen deben tener capacidad de decisión, conocimiento técnico y social, conocedores de las realidades socio territoriales, empáticos con las comunidades

Frente a los criterios básicos que debe tener una Política Pública Nacional y Distrital

- La política pública deberá incluir el conocimiento y las prácticas comunitarias de gestión y prevención de desastres. Este es un conocimiento dinámico, en constante transformación, abierto, flexible y atento a los cambios socio-ecológicos.
- Definir de manera clara y precisa las responsabilidades respectivas de las entidades nacionales y los entes territoriales.
- Establecer acciones y requisitos diferenciados en atención a criterios sociales y económicos y a enfoques diferenciales
- Incluir medidas, planes de recuperación para los ecosistemas y territorios que se han visto afectados por el cambio climático, la degradación ambiental y los desastres naturales.
- Es necesario impulsar políticas públicas integrales y que a su vez contemplen tanto los desastres que son repentinos como los procesos más lentos y progresivos.
- Incluir claramente el desarrollo de acciones y políticas relacionadas con estudios y análisis frente a los procesos de reasentamiento y de retorno con garantías (cuando aplique)
- La misma política debe definir y establecer los recursos necesarios para su implementación.



PANEL
INTERBARRIAL DE
CAMBIO CLIMÁTICO
C. 8.



- Valorar y tomar de guía la propuesta contenida en el **Acuerdo Local 008 de 2023 de la Comuna 8 Villa Hermosa Medellín**, que establece 8 ejes estratégicos para la acción climática incluyente y que aporta elementos para la prevención del riesgo y el desplazamiento por factores climáticos.
- Hay que tener en cuenta las formas de participación y la capacidad de agencia del agua y de los habitantes de las laderas. El agua es un elemento transversal para entender la producción de ciudades globales como Medellín, no solo porque el espacio urbano es producto de la canalización, desviación y capacidad de reserva de la cuenca del río Aburrá-Medellín y de su gran número de quebradas, sino también porque es crucial para manufacturar los bienes y servicios de consumo que mantienen el sistema económico-político funcionando.

Para el desarrollo del Estado Social de Derecho declarado en Colombia, deben primar las garantías, los derechos y las libertades consagradas constitucional y convencionalmente, por ello, esta Ley, los Decretos que la reglamenten, las políticas públicas relacionadas, deben observar desde esta instancia de discusión los elementos problemáticos aquí planteados, de no ser así, se advierte que estos instrumentos se pueden convertir a la larga en normativas excluyentes, discriminatorias y negacionista de los fenómenos y situaciones sociales, políticas y económica que acompañan el cambio climático; de los derechos y re victimizando a personas y comunidades en situaciones de vulnerabilidad más adversas, es por ello, que el reto de legislar y ejecutar políticas administrativas en esta materia debe contemplar la voz de los diferentes actores, debe ser un ejercicio juicioso, concienzudo y con toda la responsabilidad política en favor de las comunidades.