

# Cuadernos de Desarrollo Económico

# 37

Factores que dificultan  
el acceso al mercado laboral  
y la generación de ingresos  
en la población víctima residente  
en la ciudad de bogotá

**Cindy Bohorquez Escorcia**  
**Carolina Farias**  
**Vladimir García**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

**BOGOTÁ**  
**MEJOR**  
**PARA TODOS**

# **CUADERNOS DE DESARROLLO ECONÓMICO**

**CUADERNO No. 37**

**FACTORES QUE DIFICULTAN EL  
ACCESO AL MERCADO LABORAL Y  
LA GENERACIÓN DE INGRESOS EN LA  
POBLACIÓN VÍCTIMA RESIDENTE EN LA  
CIUDAD DE BOGOTÁ**

Cindy Bohorquez Escorcia  
Carolina Farias  
Vladimir García

**SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO**

**DIRECCIÓN DE ESTUDIOS  
DE DESARROLLO ECONÓMICO**

**SUBDIRECCIÓN DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS**

**Bogotá, D.C.  
Diciembre 2017**

## Secretaría de Desarrollo Económico

Alcaldía Mayor de Bogotá

### Enrique Peñalosa

Alcalde Mayor de Bogotá

### Juan Miguel Durán

Secretario de Desarrollo Económico

### Erick Behar Villegas

Subsecretario de Desarrollo Económico

### Mauricio Ospina Torres

Director de Estudios de Desarrollo Económico

### Sandra Patricia León

Subdirectora de Estudios Estratégicos

### Yamile León Vargas

Subdirectora de Información y Estadística

### Autores

**Cindy Bohorquez Escorcía**

**Carolina Farias**

**Vladimir García**

### Colaboradores

Karen García

Felipe Mora

### Diseño y diagramación

Nicolay Villamarín Orduña

### Angela Beatriz Anzola de Toro

Alta Consejera para los Derechos de las Víctimas, la Paz y Reconciliación

### Gustavo Quintero

Estrategia, Seguimiento y Evaluación

### María Fernanda Ariza Bertrán

Gestión para la estabilización socio-económica

ISSN

2216-0671

Puede encontrar información adicional de este cuaderno en la página Web

<http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co>

La Serie de Cuadernos de Desarrollo Económico es una publicación de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Los trabajos de la Serie de cuadernos son de carácter provisional; las opiniones y errores son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen a la Secretaría de Desarrollo Económico ni a la Alcaldía Mayor de Bogotá. Todo el material está protegido por derechos de autor; su uso está permitido libremente siempre y cuando se realice la debida cita bibliográfica.

## RESUMEN

Este documento analiza e identifica los factores asociados con el acceso al mercado laboral y la generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado en Bogotá. El primer capítulo proporciona una breve descripción de la historia y las características del desplazamiento forzado interno en Colombia. Además, del marco legal y la política pública nacional. El segundo y tercer capítulo presentan un análisis histórico de las personas desplazadas internamente que viven en Bogotá, así como sus condiciones sociales y económicas. Finalmente, se explora el rol de la mujer como agente de cambio y desarrollo a través de experiencias innovadoras en el mundo.

## ABSTRACT

This document analyses and identifies the factors associated with the access to the labour market and income generation for the victims of the armed conflict in Bogota. The first chapter provides a brief overview of the history and characteristics of the internal forced displacement in Colombia. In addition, of the legal framework and the national public policy. The second and third chapter, present an historical analysis of internally displaced people living in Bogota, as well as their social and economic conditions. Finally, explores the women's role as an agent of change and development through innovative experiences in the world.



## Contenido

<b>RESUMEN</b>	<b>3</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	<b>9</b>
<b>Marco teórico</b>	<b>9</b>
1.1. Antecedentes del desplazamiento forzado en Colombia.	9
1.2. Bogotá y el desplazamiento forzado	11
1.3. Marco normativo nacional	13
1.4. Marco normativo distrital	14
1.5. Política Pública de Víctimas en Colombia	15
1.6. Competencias territoriales de la Política Pública de Víctimas	17
1.7. Ruta de Atención a víctimas	18
1.8. Funcionamiento de la Política Pública de Víctimas en el Distrito Capital	21
1.9. Una aproximación de las debilidades en la implementación de la Política Pública de Víctimas	22
<b>CAPÍTULO II</b>	<b>27</b>
<b>Bogotá: ciudad receptora de población víctima del conflicto armado.</b>	<b>27</b>
2.1. Análisis histórico de recepción de víctimas en Bogotá	30
2.2. Índices de presión e intensidad de desplazamiento	30
2.3. Hechos victimizantes	32
2.4. Características demográficas de la población víctima residente en Bogotá	34
2.4.1. Género y grupo etario	34
2.4.2. Pertenencia étnica	35
2.4.3. Vulnerabilidad por condición de discapacidad	37
2.4.4. Análisis de distribución por localidad	38
2.4.5. Pobreza y vivienda digna	41
2.4.6. Intención de retorno	42

---

<b>CAPITULO III</b>	<b>45</b>
<b>Factores que dificultan el acceso al mercado laboral y generación de ingresos en las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá</b>	<b>45</b>
<b>3.1. Caracterización socioeconómica</b>	<b>45</b>
<b>3.2. Factores que dificultan el acceso al mercado laboral y generación de ingresos</b>	<b>56</b>
<b>CAPITULO IV</b>	<b>63</b>
<b>El papel de las mujeres como agentes de cambio</b>	<b>63</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>69</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>71</b>

## INTRODUCCIÓN

El desplazamiento forzado causado por la violencia que sufrió el país por más de seis décadas ha sido uno de los fenómenos más complejos de entender y superar, que ha impactado las condiciones de vida de las personas y por ende ha impedido el desarrollo propio del país. Es así, como el Estado colombiano ha reconocido que el conflicto armado ha afectado en grandes proporciones a personas y grupos vulnerables, y que a través de la política pública de víctimas se pretende identificar y superar las barreras de exclusión y discriminación de esta población. Sin embargo, los principales obstáculos desde la institucionalidad para la implementación de la política pública ha sido la debilidad de asignaciones presupuestales, problemas de coordinación y articulación entre las diferentes entidades, falta de capacidad administrativa, incompleta caracterización de las víctimas, desconocimiento real de las necesidades de esta población vulnerable, que de alguna u otra forma impiden la implementación efectiva y eficaz de programas y proyectos dirigidos para esta población.

Bogotá es el segundo ente territorial de mayor recepción de víctimas, situación que representa un gran desafío para la ciudad en términos de capacidad institucional y administrativa para generar condiciones sociales, económicas y psicológicas para estas víctimas. Si bien es cierto que, desde cada una de las entidades distritales se vienen adelantando acciones específicas para dar cumplimiento al Plan de Acción Distrital –PAD<sup>1</sup>-, es importante identificar si cada una de estas acciones están enfocadas en mitigar las necesidades reales de las víctimas residentes en Bogotá, y así permitir más inclusión en términos de educación, vivienda, salud y empleo, o por el contrario si estas medidas están desalineadas o son poco efectivas en la atención de la problemática de esta población.

Frente a esta situación, la ciudad enfrenta varios retos para atender y dar respuesta a las necesidades de esta población. Uno de ellos es referente al alcance de la oferta de ayuda humanitaria, dado que las víctimas al llegar no cuentan con información suficiente para acceder a la ayuda humanitaria inmediata brindada en los Centros Locales de Atención de Víctimas (CLAV), a la vez que no tienen redes de apoyo que los oriente en los planes de reubicación o retorno. Otro reto importante, se orienta hacia proporcionar las condiciones socioeconómicas necesarias para la supervivencia y adaptación de esta población víctima del conflicto armado. Se suma el reto que tiene toda Colombia luego de la firma de los Acuerdos de Paz con el grupo guerrillero de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en

---

1 Es la hoja de ruta para la implementación de la política pública de víctimas



la construcción de una paz sostenible y duradera, que se traduce en una mejora de la calidad de vida de las víctimas.

Por lo tanto con base en lo anteriormente expuesto, es importante identificar los factores que están vinculados con el acceso específicamente al mercado laboral de las víctimas residentes en Bogotá, y de cómo las rutas de atención para esta población son el instrumento para lograr cierre de brecha. El presente documento consta de cuatro capítulos: El primero correspondiente al desarrollo del marco teórico del desplazamiento en Colombia, el marco normativo y el funcionamiento de la política pública de víctimas en Colombia y el Distrito de Bogotá. El segundo capítulo se enmarca en un análisis histórico de la recepción de víctimas en Bogotá y todo lo referente a las características demográficas de esta población. El tercer capítulo contiene todo el análisis de las encuestas que se realizaron para indagar sobre los factores que impiden el acceso a la población víctima residente en Bogotá al mercado laboral y generación de ingresos. Por último, el cuarto capítulo contiene algunos aspectos sobre las mujeres víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá elaborado por la Alta Consejería para las Víctimas. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones que en materia de política pública para generación de empleo e ingresos se deberían tener en cuenta.

## CAPÍTULO I

### Marco teórico

#### 1.1. Antecedentes del desplazamiento forzado en Colombia.

El conflicto armado en Colombia, de más de sesenta años, ha generado perjuicios sobre el proyecto de vida de 8.581.339 víctimas (RNI, noviembre 2017), causando miles de pérdidas humanas y un agudo fenómeno de desplazamiento forzado interno que hoy por hoy se caracteriza como el de mayor magnitud en el mundo, representado en 7.2 millones de personas que han tenido que abandonar sus territorios a causa del miedo, la amenaza, la persecución o la búsqueda misma de seguridad y resguardo (Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), 2016) .

Lo anterior, también ha generado incalculables costos materiales y la implantación del miedo como factor inherente al desenvolvimiento sociocultural del total de la sociedad colombiana. Si bien las consecuencias más profundas del conflicto se concentran en aquellos territorios históricamente marcados por la ausencia del Estado, la baja capacidad institucional y la consecuente exacerbación de la violencia directa, cada persona, cada comunidad y cada territorio (municipios, regiones y ciudades) a lo largo y ancho del país, han sido afectados de manera directa o indirecta por la guerra, en alguno o múltiples aspectos del desarrollo de la vida comunitaria y en sociedad.

Las causas históricas del conflicto armado tienen sus orígenes en el avivamiento de la violencia partidista de mitad del siglo XX, con el asesinato del candidato presidencial Jorge Eliécer Gaitán en la ciudad de Bogotá el 9 de abril de 1948, lo cual impulsó la radicalización política y el conexo surgimiento de las insurgencias organizadas en el país, siendo las zonas rurales las más afectadas y provocando el inicio de sustanciales eventos migratorios desde el campo hacia la ciudad. Lo anterior, suscitó para las principales ciudades la necesidad de garantizar, entre otras, las fuentes de empleo necesarias para los migrantes, así como la ampliación de la oferta en servicios públicos básicos.

La violencia directa y las confrontaciones armadas surgen entonces como expresión bélica del enfrentamiento bipartidista por el control político, económico y social del país, abriendo paso desde aquel momento al fenómeno desplazamiento forzado interno como principal y más determinante consecuencia para el país.

Hacia 1950, el liberalismo no participó de las elecciones, alegando falta de garantías y con las actitudes ofensivas en sus decisiones, el liberalismo tomó la decisión

de promover guerrillas para oponerse al poder militar del gobierno en manos de los conservadores, uniéndose a las ya existentes que operan en los Llanos Orientales. En varias regiones se crearon diferentes tipos de bandas armadas irregulares, tanto por parte de sectores afines al gobierno como por parte de miembros del Partido Comunista, entre otros.<sup>2</sup>

Al respecto Oquist (1978), estima que “entre los años de 1946 y 1966, dos millones de personas fueron desplazadas producto del abandono de cerca de 400.000 parcelas, fruto de la guerra entre liberales y conservadores (Contraloría de Bogotá, 2012). Situación a la que se puso fin con el Frente Nacional, que fue una coalición política concretada por los dos partidos alternándose la presidencia por 16 años, y aunque la violencia bipartidista disminuyó no terminaron los conflictos.

Las guerrillas de las FARC, el ELN y el M-19 se conformaron entre 1964 -1974, influenciados por el socialismo, posicionándose- contra la injusticia, exclusión política y el dominio de las tierras. Aunque el presidente Belisario Betancur inició un proceso de diálogos con estas organizaciones, las mismas fueron ampliando sus frentes por todo el territorio, esto acompañado del narcotráfico que financiaba la guerra de estos grupos. Esta situación se acentuó en las décadas de los 80s y 90s, que fueron periodos marcados por secuestros, asesinatos y bombas, es decir fueron las décadas del terror.

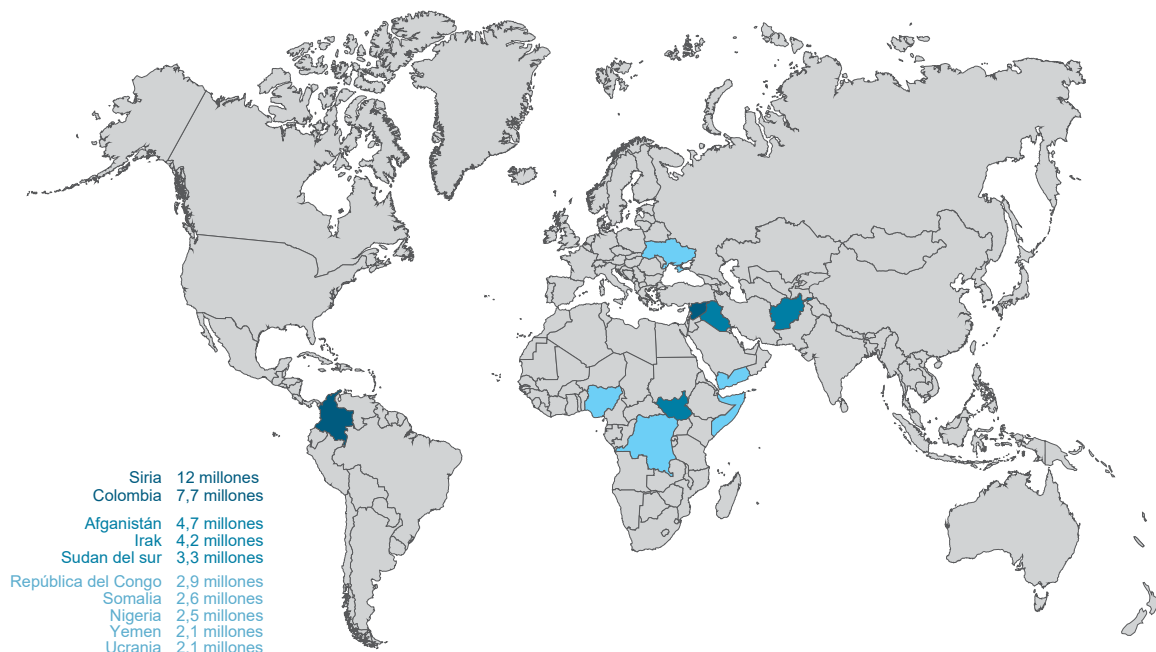
Esta situación empezó a mejorar, cuando el Estado comenzó a recuperar territorio a través del Plan Colombia, que fue un acuerdo bilateral entre Colombia y Estados Unidos que, entre otros objetivos buscaba la revitalización social y económica, poner fin al conflicto armado y al narcotráfico. Paralelamente, se dio el proceso de desmovilización de las FARC y el inicio de las negociaciones para generar los acuerdos de PAZ, este último firmado en el año 2016 busca en su último fin que la sociedad colombiana perdone, se reconcilie y sobre todo equilibre las injusticias acumuladas y no atendidas anteriormente.

Por otro lado, tal como lo afirma la Agencia de la ONU para refugiados en su informe anual sobre “Desplazamiento forzado”, al finalizar el 2016 había 65,5 millones de personas desplazadas en todo el mundo como consecuencia de conflictos y violaciones de derechos humanos (Ver ilustración 1), siendo Colombia el segundo país con más número de desplazados forzosos (7,7 millones de personas), después de Siria (12 millones de personas), lo que pone en evidencia la complejidad de esta problemática a nivel social, político y económico.

---

2 Contraloría Distrital. Atención a población en situación de desplazamiento del Distrito Capital. Bogotá-Colombia.

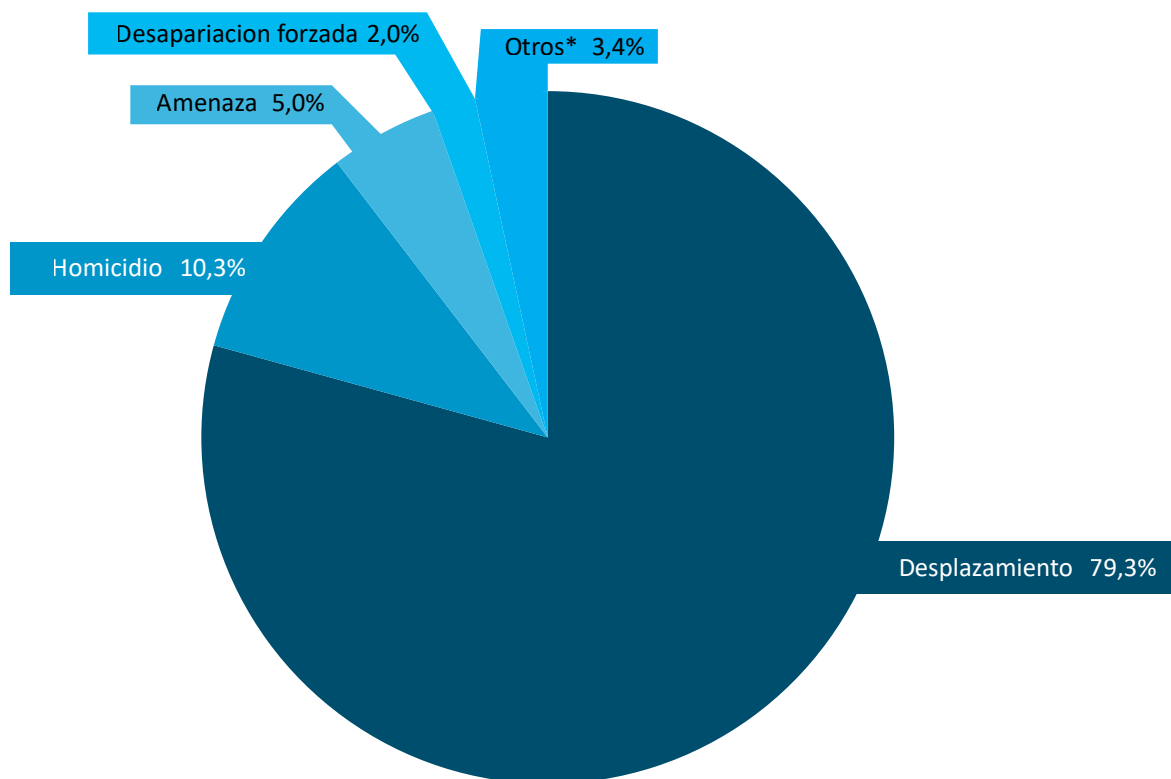
### Ilustración 1. Desplazamiento en el Mundo 2016.



Fuente: Desplazamiento en el mundo. ACNUR, 2016.

### 1.2. Bogotá y el desplazamiento forzado

Según el Registro Único de Víctimas (RUV), Bogotá es el segundo ente territorial después del departamento de Antioquia con mayor número de declaraciones realizadas por las víctimas del conflicto armado; el Distrito Capital tiene un rol principal como ente territorial receptor de población en situación de desplazamiento forzado interno, lo mismo que una responsabilidad mayor en la garantía y restablecimiento de los derechos de las personas forzadas a abandonar sus territorios de origen. La Red Nacional de Información (RNI) reporta que, a corte de julio de 2017 la Capital del país ha recibido 728.542 declaraciones, de las cuales el 79,3% corresponden a desplazamiento, el 10,3% a homicidios y el 5% a amenazas (Ver gráfico 1).

**Gráfico 1. Víctimas por tipo de hecho victimizante**

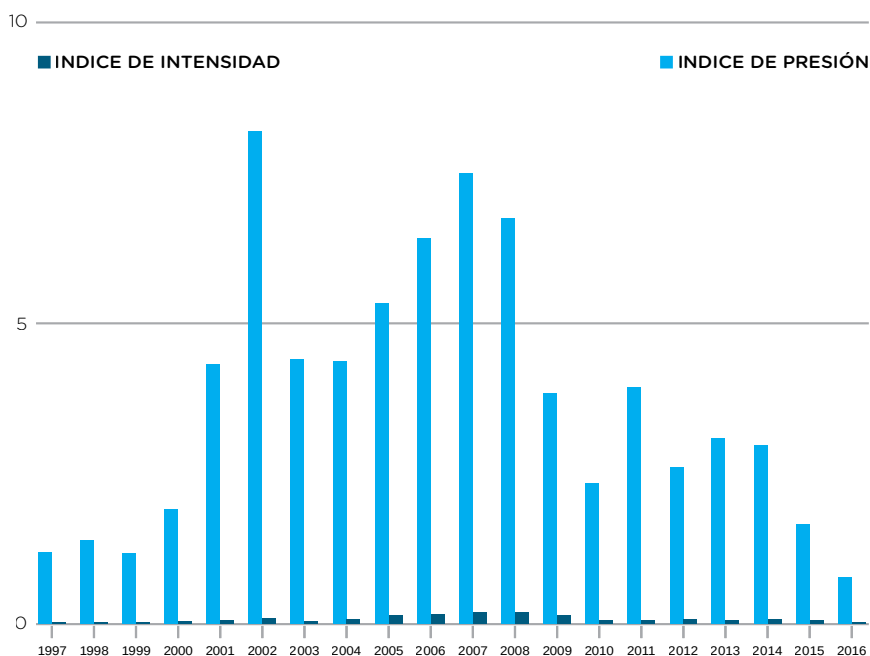
Fuente: Red Nacional de Información.

Nota: \* Cifras a corte de 01 julio de 2017

Esta situación de recepción, se ve reflejada históricamente en el comportamiento del índice de presión<sup>3</sup> y el índice de intensidad<sup>4</sup>. En el 2016 el índice de intensidad de Bogotá fue de 0,027 y el índice de presión de 0,773. El primero hace referencia al impacto del desplazamiento sobre las entidades territoriales receptoras, pues los hogares y personas desplazadas ejercen una presión frente a la oferta limitada de salud, educación, saneamiento básico y mercado de trabajo de un determinado territorio. El segundo, permite describir el impacto del desplazamiento sobre las entidades territoriales que expulsan población desplazada, con el fin de llevar a cabo medidas de prevención que atenúen o mitiguen los hechos desencadenantes del desplazamiento.

3 La presión del desplazamiento forzado muestra el número de individuos que llegan a un municipio/departamento sobre la población del municipio /departamento receptor por cada mil habitantes en cada vigencia, teniendo en cuenta las proyecciones de población del DANE de acuerdo con el censo de 2005 (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), 2013)

4 La intensidad del desplazamiento forzado muestra el número de individuos expulsados por un municipio/departamento sobre la población del municipio /departamento expulsor por cada mil habitantes en cada vigencia, teniendo en cuenta las proyecciones de población del DANE de acuerdo con el censo de 2005 (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), 2013).

**Gráfico 2. Índices de presión e intensidad en el contexto Distrital.**

Fuente: Red Nacional de Información. A corte de 01 julio de 2017

Por otro lado, los principales departamentos expulsores de población desplazada recibida en Bogotá son en orden de número de personas: Antioquia (18,9%), Bolívar (8%), Magdalena (6,4%), Valle del Cauca (5,5%) y Chocó (5,4%).

En este sentido, es de vital importancia resaltar que Bogotá presenta también un fenómeno del desplazamiento intraurbano, producto de grupos armados ilegales que habitan en los sectores marginales y periféricos de la ciudad. Estas estructuras ilegales que tienen presencia en sus zonas de forma temporal o de permanente asentamiento, son otro factor de riesgo al que está expuesta la población víctima del conflicto armado que se asienta en la ciudad y que de nuevo se ve forzada a huir de su lugar de residencia debido a diversas presiones ejercidas por estos grupos<sup>5</sup>.

### 1.3. Marco normativo nacional

La atención a las víctimas en Colombia cuenta con un marco normativo compuesto por diversos mecanismos e instrumentos reglamentarios que buscan atender de manera integral a la población afectada por el conflicto armado en el país. Entre ellas se encuentran:

5 Plan de Acción Distrital 2016-2020

*“La Ley 387 de 1997 “Por la cual se adoptan las medidas para la prevención del desplazamiento forzado, y así mismo se promueve la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados del conflicto armado interno en la República de Colombia. El 10 de junio de 2011 se expidió la Ley 1448 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. La ley 1148 es el marco fundamental nacional para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno; cuenta con un concepto único de víctima, lo que posibilita su fácil identificación y priorización para la atención y el aprovechamiento de los servicios que provee el Estado. La ley de víctimas reconoce la igualdad entre las víctimas en términos de reparación de derechos, sin embargo, también cuenta con instrumentos y rutas diferenciados que buscan atender las necesidades y hechos victimizantes de acuerdo con las características de las víctimas. El 9 de diciembre de 2011, se promulgaron los Decretos-Ley 4633, 4634 y 4635 orientados a las etnias. Los mencionados decretos contienen las medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras para las comunidades y pueblos indígenas, pueblo ROM o gitano y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. A finales del 2011, fue expedido el Decreto 4800, el cual reglamenta la Ley 1448 de 2011 en lo concerniente al funcionamiento del Registro Único de Víctimas, la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas y las medidas de asistencia y judiciales para las víctimas. Durante ese mismo año se expidió el el Decreto 4829, que reglamenta el capítulo 111 del título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras. Las altas cortes se han pronunciado respecto de la estabilización socioeconómica mediante las sentencias T-702/12, T-218/14 y T-640/14 que reconocen la importancia de, brindar la atención y facilitar el acceso a las oportunidades de generación de ingreso. Desde la promulgación de la Ley 1448 de 2011, se han realizado diferentes esfuerzos para garantizar su materialización como política de Estado, en ese sentido, el CONPES 3712 de 2011 estableció el plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011 y el CONPES 3726 de 2012 brinda los lineamientos, el plan de ejecución de metas, el presupuesto y el mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas – (PNARIV). El CONPES 3784 de 2013 brinda los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. Finalmente, el documento CONPES 3616 de 2009 se enfoca en los lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento.”*

#### **1.4. Marco normativo distrital**

A nivel distrital, en 2012 se expidieron los decretos 059 y 284. Éstos se refieren a las funciones de gestión para la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas que llegan a la ciudad; así mismo, estipula los mecanismos y métodos para la orientación y coordinación de las acciones que realiza la Administración Distrital

para implementar la Ley 1448 de 2011. La materialización de la ley de víctimas y sus decretos reglamentarios está a cargo de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación.

Partiendo del principio de corresponsabilidad de los entes territoriales y la nación, la Administración Distrital contempló en su Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos, 2016-2020” el proyecto de inversión 1156 “Bogotá Mejor para las Víctimas, la Paz y la Reconciliación”. Este proyecto permite tomar acciones puntuales orientadas a la articulación de las entidades del orden distrital, el orden nacional y el sector privado en torno a la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas que residen en Bogotá.

En el mismo sentido, la Alcaldía Mayor de Bogotá en cabeza del Alcalde Mayor Enrique Peñalosa Londoño, presentó en junio de 2016 el Plan de Acción Distrital (PAD) para la implementación de la Política Pública de Prevención, Protección, Asistencia, Atención y Reparación Integral a la población Víctima que actualmente reside en la ciudad de Bogotá.

### 1.5. Política Pública de Víctimas en Colombia

A partir de la Ley 1448 de 2011 y demás normas complementarias y reglamentarias enunciadas anteriormente, se establece la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado, que tiene como finalidad restituir y garantizar el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de las víctimas del conflicto armado. Para tal fin, el Estado creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas (SNARIV), el cual busca la organización y coordinación interinstitucional efectiva, a partir de las competencias, misión y rol asignadas a cada entidad.

La política de víctimas y restitución de tierras se estructura en cuatro componentes y cuatro ejes transversales:

#### Componentes:

- a. Prevención y Protección: El Estado debe utilizar diferentes programas y estrategias para prevenir las violaciones a los derechos humanos y adoptar medidas de protección integral a las víctimas, testigos y funcionarios que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación, especialmente de restitución de tierras. (Unidad de Víctimas). Las medidas de protección comprenden dos dimensiones: individual y colectiva. La primera hace referencia a las acciones para atender a los miembros de las comunidades individualmente considerados. La segunda se orienta a respetar la



diversidad cultural de los diferentes pueblos y promover y proteger las supervivencias de estos. Es decir que en esta etapa se identifican las causas que generan las violaciones o infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y se adoptan acciones para evitar su ocurrencia. En esta fase de la política se realiza prevención temprana, prevención urgente, protección para personas, grupos u organizaciones y protección de bienes patrimoniales.

- b. Atención y Asistencia: teniendo en cuenta que se busca garantizar el goce efectivo de los derechos que han sido vulnerados a las personas víctimas del conflicto armado, este componente pretende asegurar la recuperación de las condiciones mínimas vitales para llevar una vida digna y la inclusión en la vida social, política y económica. Para dar cumplimiento a este componente es necesario realizarlo con un enfoque diferencial y étnico que permita no discriminar y causar daño a esta población vulnerable.

Aquí en esta parte se realizan acciones de información y orientación, acompañamiento jurídico y psicosocial, atención humanitaria, identificación, asistencia en educación, generación de ingresos, alimentación, reunificación familiar, asistencia funeraria y vivienda.

- c. Reparación integral: hace referencia a que la población víctima debe ser reparada de manera integral, efectiva y diferenciada para compensar los daños ocasionados por el conflicto armado (Unidad de Víctimas). Aquí se adelantan acciones tales como: retorno y reubicación, restitución de tierras, restitución de vivienda, rehabilitación física, psicosocial, social y comunitaria, reparación colectiva, garantías de no repetición, indemnización administrativa, reparación y memoria histórica.
- d. Verdad y justicia: aquí se contempla la exigencia de reconocer a las víctimas, es decir conocer los hechos, los motivos y circunstancias en que ocurrieron los hechos victimizantes contemplados en la Ley 1448 de 2011 y en los Decretos para grupos étnicos (4633, 4634 y 4635). Las acciones aquí adelantadas deben ir orientadas a construcción, preservación, difusión y apropiación colectiva de la verdad, acceso a la información judicial sobre el esclarecimiento de los hechos e identificación de los responsables.

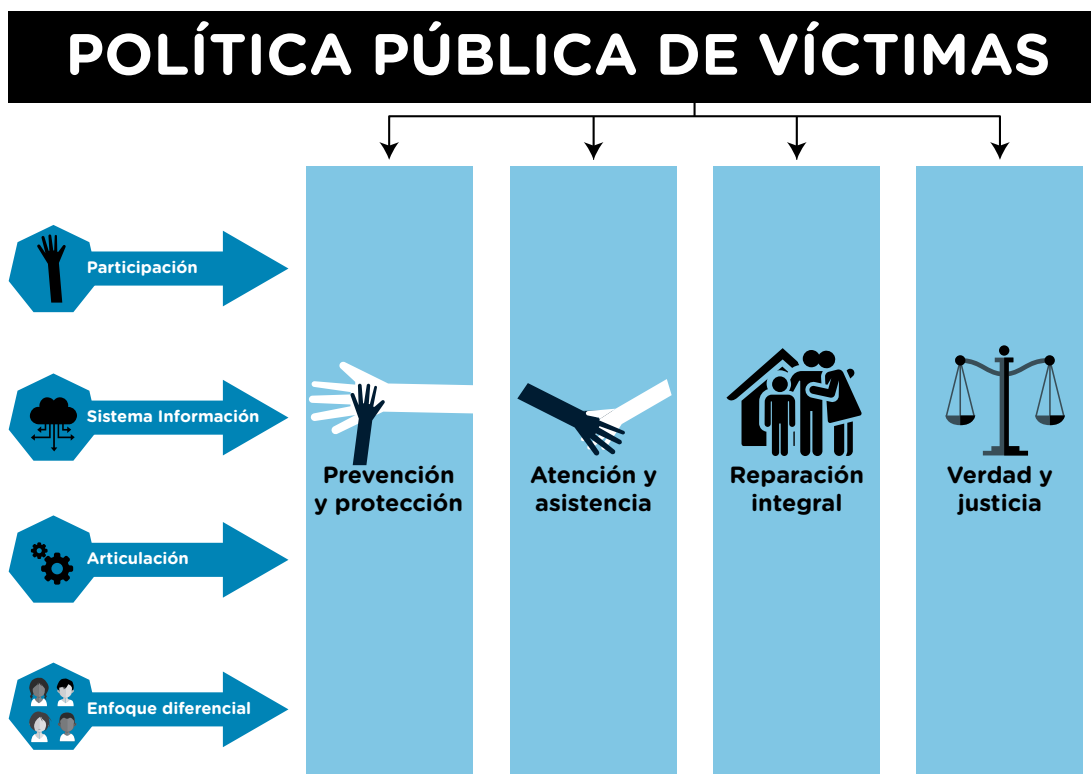
### **Ejes transversales:**

- a. Participación de las víctimas: El Estado debe velar porque la población víctima se informe, intervenga, realice observaciones y reciba retroalimentación en el diseño, la implementación, ejecución y seguimiento de los planes, proyectos y programas que se creen para implementar la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- b. Sistemas de información: este factor permite articular la información de la población víctima para la eficiente asistencia, atención y reparación integral de esta población, puesto que una buena y consistente caracterización de

las víctimas permite una mejor focalización de la política pública.

- c. Articulación nación-territorio: para la adecuada ejecución de la política pública de víctima se hace necesario la relación entre las entidades nacionales y territoriales, esto con el fin de prevenir, atender, asistir, y reparar integralmente a las víctimas, para alcanzar tal fin es indispensable el fortalecimiento de procesos administrativos, técnicos y financieros que permitan implementar la estrategia de corresponsabilidad<sup>6</sup>
- d. Enfoque diferencial: hace referencia a que las poblaciones tienen características diferentes, en cuanto a género, edad, origen étnico, situación de discapacidad, u orientación sexual, situación que implica que las medidas y acciones deben contemplar estas especificidades poblacionales.

**Ilustración 2. Política Pública de Víctimas**



Fuente: Unidad de víctimas

## 1.6. Competencias territoriales de la Política Pública de Víctimas

Teniendo en cuenta la intersectorialidad de la política pública de víctimas y de asegurar la eficiencia en los procesos y procedimientos y la articulación efectiva de los diferentes niveles del gobierno, se diseñó la estrategia de corresponsabilidad que consiste en la sinergia entre programas, proyectos, acciones, procesos y recursos por parte de las diferentes entidades que tienen responsabilidad hacia esta población víctima. Para ejecutar esta estrategia, es necesario que la administración local identifique las necesidades, con el fin de diagnosticar las condiciones de calidad de vida de esta población víctima. Posteriormente, la administración territorial debe realizar el análisis de los recursos necesarios para el diseño de programas, o proyectos con el fin de atender las necesidades ya identificadas. Para el cruce entre necesidades y compromisos, cada administración debe formular el Plan de Atención, Asistencia y Reparación integral (PAT), que se debe ir ajustando en cada vigencia concretando las necesidades de la población víctima a atender.

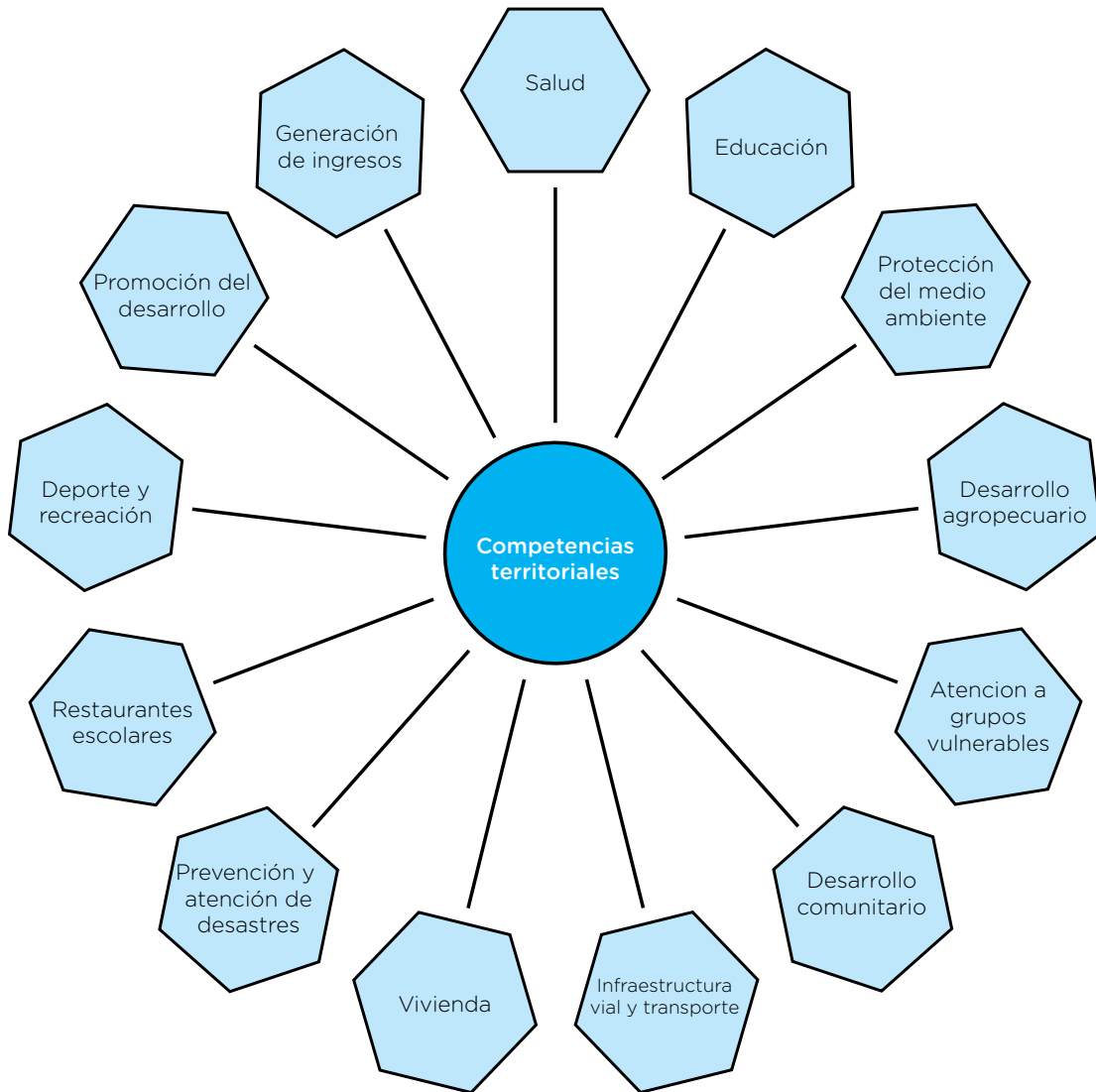
Lo anterior se traduce en protocolos, rutas, procesos y procedimientos que se deben planear y ejecutar de manera articulada con las diferentes entidades del gobierno para lograr proporcionar condiciones de vida digna para esta población, tales como educación, salud, agua potable, vivienda, generación de ingresos, saneamiento básico, entre otros.

## 1.7. Ruta de atención a víctimas

Para contar con un adecuado sistema de seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública de víctimas, se planteó un modelo de la situación de vulnerabilidad de los individuos u hogares que han sido víctimas del desplazamiento forzado, con el fin de regular las mediciones de subsistencia mínima, superación de la situación de vulnerabilidad y acceso a indemnizaciones administrativas en esta población. La herramienta utilizada en este modelo es la ruta integral, que es el instrumento que tiene como objetivo un acompañamiento a las víctimas para el acceso efectivo a diferentes medidas de atención, asistencia y reparación integral.

La implementación del modelo permite establecer el goce efectivo de los derechos necesarios para la estabilización socioeconómica de cada hogar víctima y así desarrollar lineamientos de priorización, focalización y asignación de la oferta institucional, que esté acorde para satisfacer las necesidades que la población padece

### Ilustración 3. Competencias territoriales para la población víctima



Fuente: Unidad de Víctimas

## Ilustración 4. Ruta de Atención a víctimas

# Atención para víctimas

Pasos para que las víctimas accedan a las medidas de asistencia y así puedan ejercer sus derechos y llevar una vida digna.



### Paso 1 Reconocimiento



Solicitud de Asistencia Humanitaria Inmediata en la alcaldía del municipio mas cercano.

Declaración ante el Ministerio Público de los hechos ocurridos.

### Paso 2 Atención Humanitaria



Ayuda para socorrer, proteger y atender las necesidades de alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica y alojamiento transitorio en condiciones dignas de las víctimas.

### Paso 3 Reparación



El proceso de atención y acompañamiento desarrollado para la reparación integral de las víctimas, estas se logran en coordinación interinstitucional, permitiendo el acceso a las medidas de atención asistencia y reparación integral de las víctimas.

## 1.8. Funcionamiento de la Política Pública de Víctimas en el Distrito Capital

La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación de acuerdo con el decreto 284 de 2012, tiene dentro de sus funciones “Diseñar y promover la implementación del Sistema Distrital Integral de atención, asistencia y reparación a las víctimas.”

Mediante el Plan de Acción Distrital, las entidades distritales pertenecientes al Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - SDARIV conciertan acciones específicas para cumplir con los planteamientos normativos establecidos en la Ley 1448 de 2011.

El Documento PAD- contempla las actividades que cada una de las instituciones distritales ha incluido dentro de sus proyectos de inversión, los cuales a su vez se enmarcan en el Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”.

Las competencias de la administración distrital en la implementación de la Política pública para la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas en Bogotá, están orientadas hacia la asistencia funeraria, atención humanitaria, mesas de participación, medidas de satisfacción, garantías de no repetición y verdad histórica.

Por otro lado, como máxima instancia de articulación y toma de decisiones, el Comité Distrital de Justicia Transicional, sesiona al menos una vez cada 4 meses, y actualmente cuenta con 5 subcomités: asistencia y atención, memoria, paz y reconciliación, prevención y protección, sistemas de información y reparación integral (Ver ilustración 3).

Este comité está presidido por el Alcalde Mayor, quien a su vez preside la secretaría técnica y asisten secretarios de gobierno, planeación, salud, educación, comandante de la división de la policía, director regional del SENA, director regional del ICBF, un representante del Ministerio Público, dos representantes de las mesas de participación de víctimas y una persona delegada de la Unidad de Víctimas.

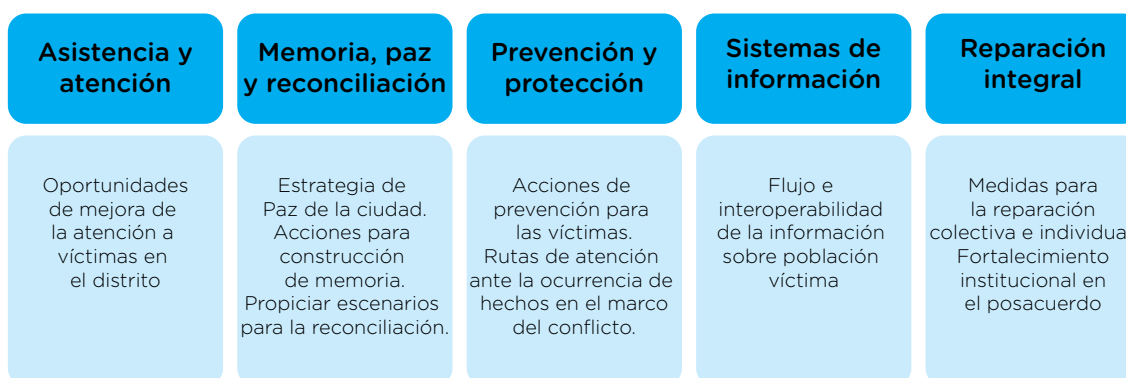
Los Centros Locales de Atención a Víctimas-CLAV- son la forma específica en que se articula y reúne la oferta institucional en el Distrito Capital, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.

Finalmente, las mesas de participación están consagradas en el artículo 193 de la Ley de Víctimas, y se constituyen en un espacio de incidencia política.

### Ilustración 5. Comité Distrital de Justicia Transicional

## Cómité Distrital de Justicia Transicional

### Subcomités temáticos

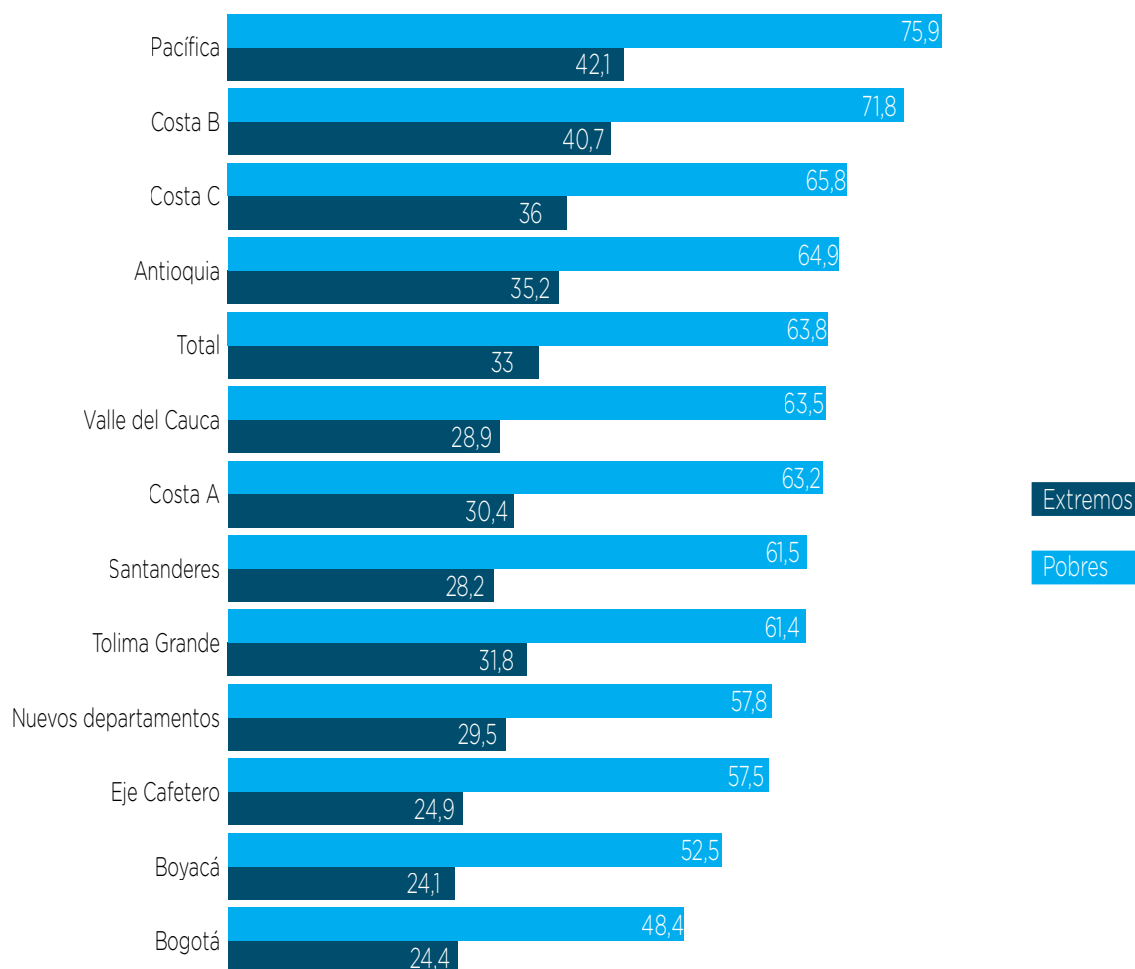


Fuente: Alta Consejería para las víctimas, la paz y la reconciliación 2017.

### 1.9. Una aproximación de las debilidades en la implementación de la Política Pública de Víctimas

La Encuesta de Goce Efectivo de Derechos (EGED),<sup>7</sup> realizada por el Unidad para las Víctimas y el DANE, busca información que permita caracterizar a la población víctima de desplazamiento forzado y conocer el estado actual con respecto al goce efectivo de sus derechos. La más reciente aplicación de este instrumento, mostró el estado de la materialización efectiva de algunos derechos como alimentación, salud, educación, y vivienda. Sin embargo, componentes como seguridad jurídica de las viviendas, asistencia humanitaria, reunificación familiar y generación de ingresos, son campos que requieren mayor orientación de la política pública y mayor esfuerzo del Estado.

<sup>7</sup> La EGED fue realizada durante el período noviembre-diciembre de 2013 y febrero-marzo de 2014. noviembre-diciembre de 2013 y febrero-marzo de 2014. Sus resultados se obtuvieron para enero de 2015 y fueron posteriormente presentados en la página del DANE, junto con su respectivo boletín técnico y anexos. El informe se encuentra disponible en: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/EGED/Presentacion\\_EDGE\\_2013\\_14.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/EGED/Presentacion_EDGE_2013_14.pdf)

**Gráfico 3. Porcentaje de hogares desplazados por debajo de la línea de pobreza**

Fuente: DANE – Unidad para las Víctimas: Encuesta Goce Efectivo de Derechos 2013 – 2014

La gráfica 3 muestra el porcentaje de hogares desplazados por debajo de la línea de pobreza sobre el total de hogares completos encuestados (todas las personas del hogar encuestadas) y teniendo en cuenta el que por lo menos una persona del hogar esté inscrita y registrada en el RUV como desplazada. Este resultado evidencia que, considerando el total nacional, un 63,8% de las familias desplazadas estaría por debajo de la línea de pobreza, mientras que un 33,0% de las familias enfrentan condiciones de vida por debajo de la línea de pobreza extrema.



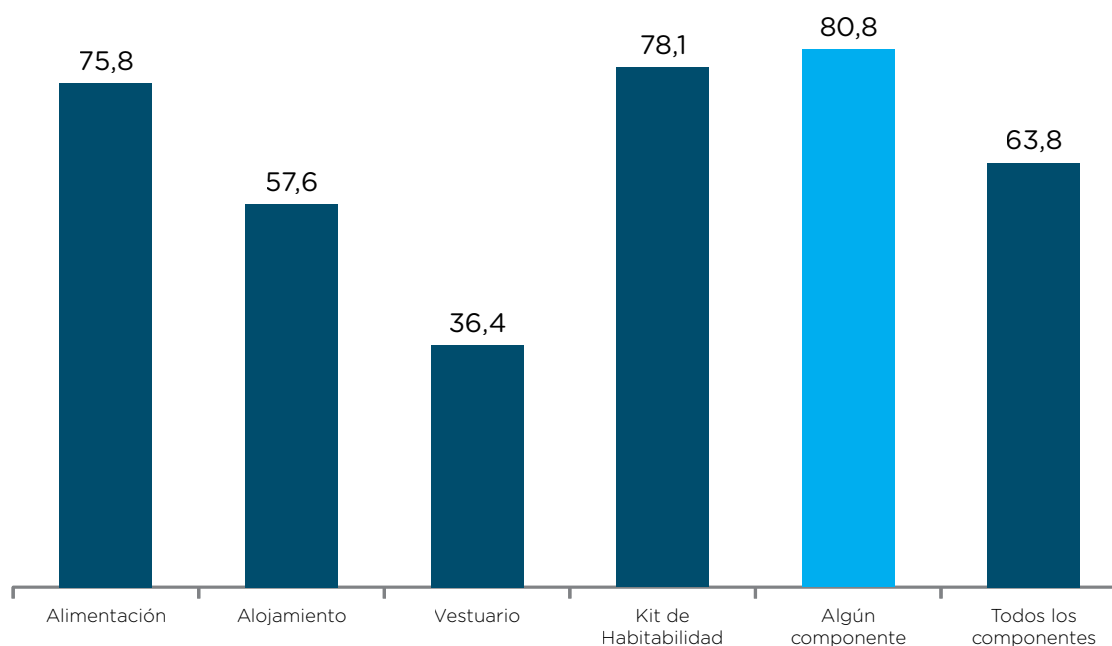
**Gráfico 4. Porcentaje de hogares que lograron reunificarse con respecto a quienes solicitaron apoyo**



Fuente: DANE – Unidad para las Víctimas: Encuesta Goce Efectivo de Derechos 2013 – 2014

Como lo muestra el gráfico 4, un 47,8% de las familias que han solicitado apoyo para la reunificación han logrado concluirlo, mientras que un 52,2% continuarían sin lograrlo. Esto representaría un reto latente ante las responsabilidades del Estado frente a reparación integral y a la recuperación y/o mejora del proyecto de vida de las víctimas.

**Gráfico 5. Porcentaje de recepción de ayuda humanitaria por componente con respecto al total de hogares incluidos que solicitaron**



Fuente: DANE – Unidad para las Víctimas: Encuesta Goce Efectivo de Derechos 2013 – 2014

Frente a la recepción de ayuda humanitaria, a manera general se tiene que el 80,8% de los hogares incluidos en el RUV y que lo han solicitado, han recibido ayuda en alguno de sus componentes, mientras que el 63,8% la han recibido en todos los componentes ( ver gráfico 5).

Por otro lado, el tercer informe al Congreso de la República sobre la implementación de la Ley 1448 de 2011, dentro de sus múltiples conclusiones, afirma que en el Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV) no existe conexión, entre las necesidades de la población víctima y la oferta institucional y, donde la articulación entre entidades presenta serias deficiencias. Adicionalmente la falta de caracterización de las víctimas y la poca homogeneidad en la inversión, producto de la desfinanciación de los planes y programas de esta población vulnerable, se suman a las carencias identificadas en este informe.

Frente a esta situación, es visible que existen limitaciones y falencias en la política pública de atención a víctimas y, donde el gran desafío que enfrentan muchos entes territoriales es el fortalecer y articular la institucionalidad, para así poder diseñar una oferta institucional flexible que se acerque cada vez más a satisfacer las necesidades reales de las víctimas.



## CAPÍTULO II

### Bogotá: ciudad receptora de población víctima del conflicto armado.

Bogotá es la segunda ciudad de Colombia con mayor población víctima residente, con un total de 350.652 víctimas<sup>8</sup>. Esto corresponde al 4,1% de los 8,4 millones de víctimas del país, según el último corte disponible (a 1 de julio de 2017) del Registro Único de Víctimas (RUV) y de la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas (UARIV). En términos de tasa por mil habitantes, esto significa que en Bogotá residen 43 víctimas por cada 1.000 habitantes de la ciudad.

De las víctimas residentes en Bogotá, 334.945 (95,5%) son víctimas del conflicto armado interno, según la Ley 1448 de 2011 y 15.707 (4,5%) son víctimas reconocidas de bandas criminales (Bacrim), desmovilizados de grupos armados que reinciden en su accionar delictivo y de hechos ocasionados por desastres naturaleza generados por los actores del conflicto según el Auto 119 de 2013 y la Sentencia C280 de 2013 de la Corte Constitucional (ver Tabla 1).

Sin embargo, solo 271.234 víctimas son sujetos de atención (77% del total de víctimas residentes). Las 79.418 personas restantes no son sujetos de atención, debido a su condición de víctimas directas de desaparición forzosa, homicidio, fallecidas y no activas para atención.

Por otro lado, en Bogotá ocurrieron 29.229 eventos<sup>9</sup> que afectaron a 25.621 personas, lo que corresponde al 0,3% de los eventos a nivel nacional y de las personas afectadas en Colombia (ver Tabla 1). Así mismo, Bogotá es el segundo ente territorial con mayor número de declaraciones de víctimas, con un total de 706.994 declaraciones<sup>10</sup>. Esto corresponde al 8% de las declaraciones hechas en Colombia incluidas en el RUV (ver Tabla 1). De igual manera, a nivel histórico Bogotá es la ciudad con mayor recepción de población en situación de desplazamiento del país, con un total de 561.039 personas recibidas.

8 I) Esta información es susceptible de cambios, de acuerdo con la movilidad que tienen las víctimas en el territorio nacional, ya que muchas de ellas se asientan únicamente de manera temporal. ii) La ciudad con mayor número de víctimas residentes es Medellín, que alberga 423.625, equivalentes al 5% de las víctimas del país).

9 Según la UARIV la definición de evento es: "Ocurrencia de un hecho victimizante a una persona, en un lugar (municipio) y en una fecha determinada".

10 El primer lugar lo ocupa el departamento de Antioquia, con 1.693.863 declaraciones (RUV, a 1 de julio de 2017).

**Tabla 1. Resumen de declaraciones, víctimas residentes y hechos victimizantes ocurridos en Bogotá**

	Total			Víctimas conflicto armado			Víctimas sentencias (a)		
	Bogotá	Nación	%	Bogotá	Nación	%	Bogotá	Nación	%
Residentes	350.652	8.472.134	4,1	334.945	8.160.987	4,1	15.707	311.147	5,0
Sujetos atención	271.234	6.412.949	4,2	261.387	6.412.949	4,1	9.847	227.968	4,3
No activas(b)	79.418	2.059.185	3,9	73.558	1.748.038	4,2	5.860	83.179	7,0
Eventos	29.229	10.226.282	0,3	28.040	9.842.805	0,3	1.189	383.477	0,3
Víctimas, por lugar de ocurrencia	25.621	8.472.134	0,3	24.697	8.160.987	0,3	924	311.147	0,3
Víctimas, por lugar de declaración	706.994	8.472.134	8,3	672.246	8.160.987	8,2	34.748	311.147	11,2

Fuente. RUV, UARIV. Corte a 1 de mayo de 2017.

Nota: (a) Corresponde a reconocimiento de víctima de Bacrim, de desmovilizados de grupos armados que reincidan en su accionar delictivo y por desastres de la naturaleza generados por los actores del conflicto. (Auto 119 de 2013 y Sentencia C280 de 2013 de la Corte Constitucional). (b) Víctimas directas de desaparición forzada, homicidio, fallecidas y no activas para atención.

Lo anterior denota que, a nivel agregado, Bogotá no ha sido un escenario representativo de los eventos que han generado declaraciones de víctimas al ser comparada con el resto del país, pero pasa a ser importante en términos relativos como territorio al que las víctimas se han dirigido residir.

De esta manera, Bogotá es la segunda ciudad del país que más alberga población víctima residente, sobrepasada solo por Medellín (ver Tabla 2). Adicionalmente, el Distrito Capital acoge, en promedio, 200.000 víctimas más que ciudades como Buenaventura, Cali y Santa Marta, las cuales son la tercera, cuarta y quinta en el listado de ciudades con mayor población víctima residente, respectivamente.

Al ser comparada con otros departamentos, Bogotá ocupa el cuarto lugar en número de víctimas residentes, después de Antioquia, Valle del Cauca y Bolívar. Respecto al promedio departamental (200.525 víctimas por departamento), Bogotá cuenta con un 75% más de población víctima que la medida de este promedio (ver Tabla 2).

**Tabla 2. Población víctima residente en Bogotá, comparada con los departamentos y municipios del país (corte 1 de julio de 2017)**

Comparación por departamento					Comparación por municipio				
Departamento	Población víctima		Tasa por 1.000 habitantes		Municipios con mayor número de víctimas	Población víctima		Tasa por 1.000 habitantes	
	Número	%	Tasa	Ranking		Víctimas	%	Tasa	Ranking
Antioquia	1.380.447	16,3	209	10	Medellín	423.625	5,0	169	343
Valle	463.627	5,5	98	22	Bogotá, D.C.	350.652	4,1	43	811
Bolívar	367.627	4,3	171	13	Buenaventura	161.990	1,9	390	113
Bogotá, D.C.	350.652	4,1	43	30	Cali	146.191	1,7	60	711
Magdalena	327.027	3,9	254	8	Santa Marta	130.239	1,5	261	219
Cesar	311.896	3,7	296	4	Valledupar	121.016	1,4	256	221
Nariño	307.475	3,6	172	12	Sincedejo	100.887	1,2	357	126
Córdoba	279.346	3,3	158	15	Villavicencio	91.295	1,1	180	319
Sucre	256.162	3,0	295	5	Turbo	91.238	1,1	543	55
Cauca	252.680	3,0	180	11	Cúcuta	88.376	1,0	133	410
Meta	210.079	2,5	210	9	Tumaco	87.765	1,0	421	93
Santander	206.048	2,4	99	21	Montería	85.385	1,0	188	309
Promedio	200.525	2,4	161		Florencia	85.111	1,0	477	70
N. Santander	200.309	2,4	145	17	Cartagena	81.871	1,0	80	606
Chocó	196.110	2,3	384	1	Barranquilla	78.317	0,9	64	692
Caquetá	176.808	2,1	361	2	Popayán	76.967	0,9	272	208
Tolima	172.450	2,0	122	20	Apartado	72.279	0,9	382	117
Huila	165.567	2,0	140	18	Ibagué	67.262	0,8	119	449
Atlántico	162.160	1,9	64	28	Quibdó	63.865	0,8	550	51
Cundinamarca	137.926	1,6	50	29	Neiva	56.942	0,7	165	354
Putumayo	127.130	1,5	359	3	Bello	55.651	0,7	118	456
Guajira	125.767	1,5	124	19	Barrancabermeja	54.265	0,6	283	188
Caldas	89.819	1,1	91	23	Carmen de Bol.	52.415	0,6	681	28
Risaralda	84.254	1,0	88	24	Bucaramanga	51.456	0,6	97	533
Arauca	78.398	0,9	293	6	Riohacha	51.375	0,6	185	313
Casanare	60.151	0,7	163	14	Pasto	50.041	0,6	111	487
Quindío	45.577	0,5	80	27	Soledad	48.151	0,6	74	639
Boyacá	31.971	0,4	25	32	Chigorodó	41.784	0,5	521	59
Guaviare	30.893	0,4	271	7	Pereira	41.631	0,5	88	577
Guainía	6.714	0,1	157	16	Soacha	40.887	0,5	77	631
Vichada	6.250	0,1	83	25	Fundación	35.131	0,4	611	42
Vaupés	3.587	0,0	81	26	Tierralta	34.701	0,4	331	142
Amazonas	2.125	0,0	27	31	Carepa	34.137	0,4	582	47
San Andrés	304	0,0	4	33	Promedio	5.935	0,1	159	
Sin información	1.854.798	20,9							
Total	8.472.134	100							

Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio de ubicación, genero, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte a 1 de julio de 2017.

## 2.1. Análisis histórico de recepción de víctimas en Bogotá

Bogotá es la ciudad con mayor recepción de población en situación de desplazamiento del país, con un total de 561.039 personas recibidas (RUV, corte a 1 de julio de 2017). En 2016 se recibieron 7.961 y se ocupó el primer lugar en recepción en este año. En lo corrido de 2017 (enero a junio) Bogotá ha recibido un total de 1.076 víctimas en situación de desplazamiento (ver Tabla 3). Esto permite observar una tendencia a la disminución en el número de víctimas recibidas, pues corridos 6 meses de 2017 solo se ha recibido el 13,5% de lo recibido en todo 2016. Por otro lado, mientras que en 2016 Bogotá recibió el 9,7% de las víctimas en condición de desplazamiento del país, en lo corrido de 2017 ha recibido el 7,7%. La tendencia también muestra disminución en el número de declaraciones (al pasar de 14,3% en 2016 a 2,4% en 2017), y en el número de personas expulsadas de la ciudad, al pasar de 345 personas en 2016 a 36 en 2017 (0,3% de la cifra a nivel nacional).

**Tabla 3. Índice de Presión por desplazamiento y personas recibidas, declaradas y expulsadas de Bogotá (corte a 1 de julio de 2017)**

Variable		2016	2017			
			Enero-marzo	Enero-abril	Enero-junio	Porcentaje medida enero- junio sobre total 2016 (%)
Bogotá	Personas recibidas	7.961	20	178	1.076	13,5
	Personas declaradas	11.818	69	411	1.956	16,6
	Personas expulsadas	345	4	9	36	10,4
	Índice de presión	0,998	0,002	0,002	0,133	13,3
	Índice de intensidad	0,044	0,000	0,001	0,004	9,1
Total Nacional	Personas desplazadas*	103.925	1.002	6.777	14.080	14,1
% recepción Bogotá sobre total nacional		7,7%	2,0%	2,6%	7,64%	
% declaración Bogotá sobre total nacional		11,4%	6,9%	6,1%	13,89%	
% expulsión Bogotá sobre total nacional		0,3%	0,4%	0,1%	0,26%	

Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: índices de intensidad y presión por municipio y año de ocurrencia. Corte a 1 de julio de 2017. Nota: \* El total de desplazados corresponde a la variable personas recibidas del visor de la pestaña desplazamiento del RUV.

## 2.2. Índices de presión e intensidad de desplazamiento

Una alternativa para el análisis del número anual de víctimas que llegan a la ciudad de Bogotá, es realizarlo a partir del comportamiento del índice municipal de presión del desplazamiento forzado, calculado por la UARIV. El índice de presión analiza el número

de individuos por cada mil habitantes que declaran ser víctimas de desplazamiento forzoso, según el municipio de recepción declarado para su inclusión en el RUV.<sup>11</sup>

Al comparar el comportamiento en el tiempo del índice para Bogotá con ciudades capitales (ver Gráfico 6) con alto número de víctimas residentes y con altos niveles poblacionales, se observa un comportamiento muy similar al que se evidencia en la ciudad de Cali. A su vez, se observan niveles de presión más disímiles con la ciudad de Medellín, dado que la capital de Antioquia ha presentado siempre niveles históricos más altos que Bogotá. Por otra parte, entre 2008 y 2016, Bogotá ha recibido más presión del desplazamiento que ciudades de la región Caribe como Barranquilla y Cartagena.

En general, la victimización anual por hechos asociados al conflicto armado ha venido disminuyendo en los últimos 15 años (2002-2016), tanto en el promedio de los municipios como en la ciudad de Bogotá. Entre 2002 y 2016, el índice en Bogotá pasó de 8,3 a 1; es decir, a menos de una persona víctima por desplazamiento por cada mil habitantes, ubicándose en el decil más bajo del país. La presión sobre el Distrito Capital ha estado regularmente por debajo del promedio de las cinco ciudades capitales, (ver Gráfico 6).

El hecho más importante para Bogotá es que el indicador ha alcanzado en 2016 el mínimo histórico de los últimos 20 años (0,99). A su vez, el indicador ha presentado una disminución sostenida en los últimos 2 años (2015 y 2016). En lo corrido de 2017 (enero a junio) el índice de presión se estima en 0,133, lo que equivale al 13% del valor del índice en 2016. Esta tendencia indica que en 2017 es muy posible que la presión del desplazamiento siga disminuyendo para el Distrito Capital (ver Gráfico 6)<sup>12</sup>.

Por otro lado, el índice de intensidad del desplazamiento muestra el número de individuos expulsados por cada mil habitantes de la entidad territorial que los expulsó<sup>13</sup>. El índice de intensidad en Bogotá fue de 0,044 en 2016 y en lo corrido de 2017 es de 0,004, lo que representa tan solo el 9% del valor total del índice en el año 2016

11 El índice de presión es calculado teniendo en cuenta la población del departamento receptor por cada mil habitantes, de acuerdo con las proyecciones de población del DANE con base en el censo de 2005. Esta tasa genera otra perspectiva en la descripción del impacto del desplazamiento sobre las entidades territoriales que alojan población desplazada, pues da una idea de la presión que ejercen los hogares desplazados en la oferta limitada de salud, educación y saneamiento básico del territorio. La medición del índice se realiza con base en la información del municipio/departamento de recepción declarado por la persona para su inclusión en el RUV, lo que implica que una persona pudo reportar varias declaraciones a lo largo de los años si sufrió varios desplazamientos (Fuente: UARIV).

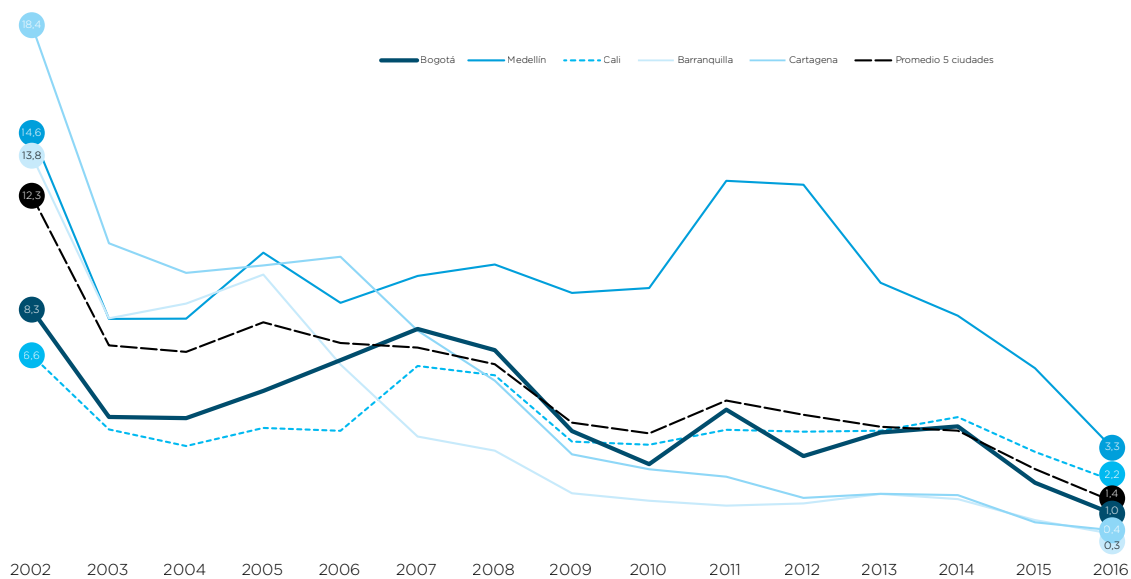
12 Es necesario tener en cuenta que la medición del Índice de Presión para el 2017 se ve afectada por aquellas declaraciones que aún se encuentran en valoración por la UARIV y por tanto no han sido consideradas aún para la medición.

13 Teniendo en cuenta las proyecciones de población del DANE de acuerdo con el censo de 2005. El índice de intensidad permite estimar la magnitud del fenómeno del desplazamiento sobre los territorios que expulsan población. La medición del índice se realiza con base en la información de la entidad territorial de expulsión o de ocurrencia del hecho declarado por la persona para su inclusión en el RUV, lo que implica la posibilidad de que una persona reporte varias declaraciones a lo largo de los años si sufrió varios desplazamientos (Fuente: UARIV).



(ver Tabla 3). Esta tendencia indica que en 2017 es muy posible que la intensidad del desplazamiento pueda seguir disminuyendo para la ciudad de Bogotá.

### Gráfico 6. Índice de presión para Bogotá y ciudades capitales. 2002-2016



Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: índices de intensidad y presión por municipio y año de ocurrencia. Corte a 1 de julio de 2017.

### 2.3. Hechos victimizantes

El desplazamiento es el principal hecho victimizante en el país y en Bogotá. Según cifras del RUV, a 1 de julio de 2017 Colombia ha tenido 7.738.757 de declaraciones por desplazamiento, lo que equivale al 91% del total de las declaraciones. En más de 20 años de registros, el hecho victimizante que más se registra dentro de la población víctima del conflicto que llega a declarar a Bogotá es el desplazamiento forzado (79,5%), seguido del homicidio (9,8%), la amenaza (5,6%) y la desaparición forzada (1,9%).

Entre enero y marzo del 2017, el desplazamiento forzado continuó siendo el hecho victimizante más registrado por la población víctima que declara en Bogotá (32 registros), seguido de la amenaza (17 registros). Acto terrorista/Atentados/Combates/Hostigamientos y Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles son los demás hechos declarados con 2 y 3 registros respectivamente. En particular, al observar las cifras históricas llama la atención que, a la fecha de corte de la información, la ciudad no ha recibido población víctima de delitos contra la integridad sexual en el marco del conflicto, lo que se asocia a una posible reducción del hecho victimizante en el país.

**Tabla 4. Registros de personas afectadas por año que declaran en Bogotá por hecho victimizante. 1984- 01 de julio 2017**

Año	Desplazamiento	Homicidio	Amenaza	Desaparición forzada	Acto terrorista	Abandono o despojo de tierras	Perdida de inmuebles o inmuebles	Vinculación de niños y adolescentes	Secuestro	Delitos contra la integridad sexual	Tortura	Miņas antipers.	Sh inf.	Total
1984	77.503	649	0	444	83	0	0	899	22	25	73	0	0	79.699
1990	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13
1994	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
1995	32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	32
1996	1.402	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.402
1997	5.118	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	5.119
1998	5.346	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5.346
1999	3.668	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	3.672
2000	7.199	16	0	0	12	0	51	9	0	0	0	0	0	7.286
2001	18.406	10	0	0	1	0	0	38	0	0	0	0	0	18.455
2002	35.270	31	0	0	5	0	0	113	0	0	0	0	0	35.419
2003	23.424	155	0	1	126	0	114	190	0	0	0	1	0	24.011
2004	23.164	30	1	0	111	0	1.012	206	2	0	0	0	0	24.526
2005	30.584	57	1	0	47	0	1.086	163	2	0	0	2	0	31.962
2006	40.695	54	18	0	43	0	105	121	2	0	0	1	0	41.039
2007	50.756	9	9	1	6	0	60	115	0	0	0	0	0	50.956
2008	49.351	26.214	0	3.978	1.110	0	0	285	506	137	390	4	1	81.976
2009	29.490	22.692	0	4.217	929	0	0	715	497	151	120	1	7	58.609
2010	20.474	8.995	0	1.738	300	0	0	346	209	54	45	0	0	31.761
2011	35.654	0	0	2	0	0	0	128	0	0	-	0	0	35.782
2012	30.582	6.833	7.283	1.862	1.174	4	349	84	475	176	180	236	0	49.258
2013	41.157	4.276	8.022	1.053	572	1.031	323	92	213	214	79	172	0	57.203
2014	49.407	5.008	13.573	1.119	625	946	341	176	324	453	176	404	0	72.552
2015	30.788	1.938	8.868	444	233	1.856	364	47	169	486	143	277	0	45.621
2016	11.818	420	5.218	61	46	1.456	118	12	36	186	29	45	0	19.445
2017	1.956	62	821	19	34	94	18	3	0	20	5	5	0	3.037
Total	623.272	77.037	43.814	14.959	5.458	5.387	3.951	3.744	2.457	1.912	1.239	1.148	8	784.386
%	79,5	9,8	5,6	1,9	0,7	0,7	0,5	0,5	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0	100,0
Total nacional	8.102.507	1.098.190	398.319	175.534	106.351	5.388	120.274	9.255	37.540	21.883	10.645	12.353	47	10.107.511(a)
Bogotá/ Nación	7,7	7,0	11,0	8,5	5,1	100,0	3,3	40,5	6,5	8,7	11,6	9,3	17,0	7,8

**Nota:** (a) El total nacional establece el total de registros del país. La suma incluye la categoría otros hechos victimizantes (9.225). Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio y año de declaración por hecho victimizante. Corte a 1 de julio de 2017.

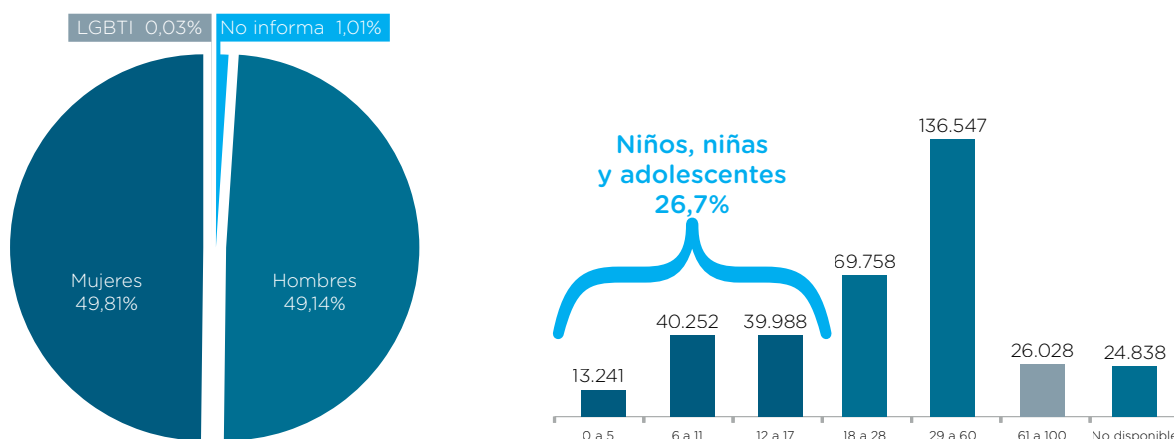
## 2.4. Características demográficas de la población víctima residente en Bogotá

En este apartado se realiza un análisis de diagnóstico de características demográficas de la población víctima residente en Bogotá, de acuerdo con la información de la Red Nacional de Información con los datos del Registro Único de Víctimas, con corte a 1 de julio de 2017. Esta caracterización se realiza de la siguiente manera: (i) Sexo y grupo etario, (ii) Pertenencia étnica, (iii) Vulnerabilidad por condición de discapacidad, (iv) Análisis de distribución por localidad, (v) Vulnerabilidad por condiciones de pobreza y (vi) Diagnóstico de intención de retorno.

### 2.4.1. Género y grupo etario

Al clasificar a las víctimas residentes en Bogotá por género se observa una distribución equitativa entre hombres y mujeres: el 49,81% son mujeres, el 49,14% son hombres y el 0,03% son LGBTI (ver gráfico 7). Esta distribución es más homogénea que la observada para la población en general de Bogotá, en la que el porcentaje de hombres y mujeres es 48,4% y 51,9%, respectivamente. En cuanto a la distribución etaria de la población víctima residente en Bogotá, se observa que el 27% de la misma corresponde a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años (93.481 personas), el 7,42% corresponde a adultos mayores de 60 años (26.028 personas) y el restante 58,8% corresponde a adultos entre 18 y 60 años (206.305 personas).

**Gráfico 7. Población víctima residente en Bogotá, por sexo y rangos de edad (corte 1 de julio de 2017)**



Fuente: RNI, RUV – UARIV, con corte a 1 de julio de 2017.

**Tabla 5. Clasificación detallada por sexo y grupo etario de las víctimas residentes en Bogotá**

Clasificación por género y grupo etario	Hombre	Mujer	LGBTI	No Informa	Total general	Porcentaje (%)
Entre 0 y 5	6.707	6.499	2	33	13.241	3,78
Entre 6 y 11	20.840	19.282	18	112	40.252	11,48
Entre 12 y 17	20.536	19.358	10	84	39.988	11,40
Entre 18 y 28	34.417	35.089	32	220	69.758	19,89
Entre 29 y 60	62.710	72.957	50	830	136.547	38,94
Entre 61 y 100	12.715	13.146	2	165	26.028	7,42
No disponible	14.394	8.338	2	2.104	24.838	7,08
Total general	172.319	174.669	116	3.548	350.652	100,00
%	49,14	49,81	0,03	1,01	100,00	-

Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio de ubicación, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte a 1 de julio de 2017.

#### 2.4.2. Pertenencia étnica

Al clasificar a la población víctima residente en Bogotá por pertenencia étnica se observa que la gran mayoría (el 85,6%) no se identifica con ningún grupo étnico, mientras que el restante 14,3% sí lo hace (Ver Tabla 6). Esto quiere decir que 14 de cada 100 víctimas pertenecen a alguna comunidad étnica, mientras que en el nivel nacional la relación es de 12 por cada 100 víctimas.

El grupo étnico con más número de víctimas ubicadas en Bogotá es el de negros o afrocolombianos, quienes cuentan con 38.125 personas correspondientes al 10,9% de las víctimas ubicadas en Bogotá. Les siguen en su orden la población indígena, (2%); los gitanos - ROM (1,42%); los raizales (0,1%) y los palenqueros (0,01%). Al examinar la distribución de la población por pertenencia étnica y género, se observa en la mayoría de los casos la distribución es equitativa, con excepción de la población víctima perteneciente a la comunidad de palenqueros y raizales de San Andrés y Providencia, en donde la mayoría son hombres (Tabla 6).

**Tabla 6. Población víctima residente en Bogotá, por pertenencia étnica y sexo (corte 1 de julio de 2017)**

Etiquetas de fila		Hombre	Mujer	LGBTI	No Informa	Total general	Porcentaje (%)
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	Cantidad	18.438	19.495	17	175	38.125	10,87
	%	48,4	51,1	0,0	0,5	100,0	
Indígena	Cantidad	3.232	3.612	3	37	6.884	1,96
	%	46,9	52,5	0,0	0,5	100,0	
Gitano(a) ROM	Cantidad	2.275	2.693	0	10	4.978	1,42
	%	45,7	54,1	0,0	0,2	100,0	
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	Cantidad	200	157	0	4	361	0,10
	%	55,4	43,5	0,0	1,1	100,0	
Palenquero	Cantidad	12	5	0	1	18	0,01
	%	66,7	27,8	0,0	5,6	100,0	
Ninguna	Cantidad	148.162	148.707	96	3.321	300.286	85,64
	%	49,3	49,5	0,0	1,1	100,0	
Total general		172.319	174.669	116	3.548	350.652	100,00

Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio de ubicación, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte a 1 de julio de 2017.

Al comparar la población víctima perteneciente a grupos étnicos en Bogotá con el resto de Colombia (Ver Tabla 7), sobresale el hecho de que en Bogotá se aloja el 16,5% de la población víctima de la comunidad Gitano(a) ROM y solo el 1% de la comunidad víctima de palenqueros. En el resto de los casos la participación por grupo étnico está alrededor del 4% de las víctimas nacionales pertenecientes al grupo respectivo.

**Tabla 7. Pertenencia étnica de las víctimas residentes en Bogotá. Comparación con la nación. (Corte a 1 de julio de 2017)**

Etnia	Número de personas		Porcentaje del total nacional (%)
	Bogotá	Nación	
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	38.125	805.861	4,73
Indígena	6.884	193.393	3,56
Gitano(a) ROM	4.978	30.234	16,46
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	361	10.061	3,59
Palenquero	18	1.816	0,99
Ninguna	300.286	7.430.769	4,04
Total general	350.652	8.472.134	4,14

Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio de ubicación, género, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte a 1 de julio de 2017.

### 2.4.3. Vulnerabilidad por condición de discapacidad

En Bogotá residen 10.016 víctimas con alguna condición de discapacidad, lo que equivale al 2,9% de la población víctima residente en el distrito capital y al 4,5% de la población víctima con alguna discapacidad en el país.<sup>14</sup> De este total, el 52,8% corresponden a hombres; un 46,1% son mujeres; un 1% no informa y el 0,1% restante corresponden a personas de la comunidad LBGTI (ver Tabla 8). Adicionalmente de este total, el 84,9% no pertenecen a una etnia (8.507 personas), mientras que el 15,1% restante si se reconoce en algún grupo étnico (1.509 personas).

**Tabla 8. Distribución de la población víctima con algún tipo de discapacidad residente en Bogotá, por sexo, pertenencia étnica (corte a 1 de julio de 2017).**

Sexo	Cantidad	%
Hombre	5.287	52,8
Mujer	4.617	46,1
LBGTI	7	0,1
No Informa	105	1,0
<b>Total con discapacidad</b>	<b>10.016</b>	<b>100%</b>

Pertenencia Étnica	Cantidad
Ninguna	8.507
<b>Total con pertenencia étnica</b>	<b>1.509</b>
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	1.145
Indígena	217
Gitano(a) ROM	129
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	16
Palenquero	2
<b>Total con discapacidad</b>	<b>10.016</b>

Fuente: RUV, UARIV. Base de datos: número de personas por municipio de ubicación, genero, ciclo vital, discapacidad y pertenencia étnica. Corte a 1 de julio de 2017.

En este sentido, y según la Encuesta de Goce Efectivo de Derechos EGED (2013-2014) realizada por el DANE, que incluye 12 regiones, en Bogotá el 65% de las personas incluidas en el RUV han recibido rehabilitación mental dado que tiene una discapacidad por causa del conflicto. En este porcentaje, Bogotá lidera la lista de las 12 regiones, seguida de Boyacá (61%), Nuevos Departamentos (54%) y Antioquia (51%)<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> El RUV registra 222.404 víctimas discapacitadas en Colombia, con corte a 1 de julio de 2017.

<sup>15</sup> Fuente: EGED, Cuadro 27. Nota: datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del Censo 2005. Fecha de publicación: enero 7 de 2015.

#### 2.4.4. Análisis de distribución por localidad

La UARIV no posee información de localización de las víctimas al interior de Bogotá, motivo por el que en este apartado se emplea la información suministrada por la población víctima en los Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAV) de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVPR), consignada en el Sistema de Información para Víctimas de Bogotá (SIVIC).

Dentro del SIVIC se encuentran caracterizadas 164.430 personas incluidas como víctimas en el RUV<sup>16</sup>. El 57% de ellas se concentra en 4 localidades: Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy y Suba. Las dos primeras son las de mayor recepción poblacional (28.012 y 25.508 víctimas<sup>17</sup> residentes, respectivamente). Es de especial mención que la localidad con menor grupo de víctimas es Sumapaz, con 221 víctimas (Tabla 9).

**Tabla 9. Localidad de residencia de las personas víctimas del conflicto armado caracterizadas en el SIVIC e incluidas en el RUV**

Localidad	Población víctima caracterizada en SIVIC e incluida en RUV			Tasa estimada por 1.000 habitantes		
	Número	Porcentaje (%)	Acumulado (%)	Proyección poblacional 2017	Tasa	Ranking
Ciudad Bolívar	28.012	17,04	17,04	733.859	38,17	3
Bosa	25.508	15,51	32,55	731.047	34,89	5
Kennedy	24.579	14,95	47,50	1.208.980	20,33	11
Suba	15.977	9,72	57,22	1.282.978	12,45	13
Usme	12.156	7,39	64,61	340.101	35,74	4
San Cristóbal	11.917	7,25	71,86	394.358	30,22	6
Rafael Uribe Uribe	9.426	5,73	77,59	350.944	26,86	8
Promedio localidades	8.012					
Engativá	6.822	4,15	81,74	878.434	7,77	16
Tunjuelito	4.253	2,59	84,33	187.971	22,63	10
Los Mártires	3.681	2,24	86,56	93.716	39,28	2
Sin Información	3.542	2,15	88,72	-	-	-
Fontibón	3.211	1,95	90,67	413.734	7,76	17
Usaquén	2.991	1,82	92,49	474.186	6,31	19

16 La ACDVPR, reporta que ha incluido un total de 263.277 personas (desde el 1 de septiembre de 2010 a 1 de agosto de 2017) dentro del SIVIC, donde el proceso de caracterización consiste en el registro de datos de identificación y características sociodemográficas de quienes solicitan la Ayuda Humanitaria Inmediata (AHI) que otorga el Distrito y/o asisten a solicitar la orientación, atención o servicios de la oferta del SDARIV. Esta información es ingresada en el SIVIC a través del registro de las personas víctimas del conflicto armado en los Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAV) y corresponde a datos auto-reportados.

17 No todas las personas que la RNI reporta como víctimas residentes en Bogotá han pasado por el proceso de caracterización que realiza el Distrito Capital mediante los CLAVs. De igual manera, no todas las personas que se han acercado a registrarse en el Distrito y han sido incluidas en el SIVIC han sido incluidas en el RUV. No obstante, esta información indicativa muestra una tendencia en cuanto a la ubicación de las víctimas en la ciudad.

Localidad	Población víctima caracterizada en SIVIC e incluida en RUJ			Tasa estimada por 1.000 habitantes		
	Número	Porcentaje (%)	Acumulado (%)	Proyección poblacional 2017	Tasa	Ranking
Puente Aranda	2.654	1,61	94,10	221.906	11,96	14
Santa Fe	2.520	1,53	95,64	95.201	26,47	9
Antonio Nariño	1.717	1,04	96,68	109.254	15,72	12
Barrios Unidos	1.404	0,85	97,54	267.106	5,26	21
Chapinero	1.395	0,85	98,38	126.591	11,02	15
La Candelaria	934	0,57	98,95	22.438	41,63	1
Teusaquillo	852	0,52	99,47	140.473	6,07	20
Fuera de Bogotá	651	0,40	99,87	-	-	-
Sumapaz	221	0,13	100,00	7.457	29,64	7
Total	164.423		100,00	8.080.734	20,35	

Fuente: (i) ACDVPR - SIVIC, 1 septiembre 2010 – 1 de agosto 2017. (ii) Variable proyección poblacional, Serie regularizada SDP, Secretaría Distrital de Planeación (SDP).

Para dar un orden de magnitud de la presión diferencial del fenómeno sobre la población de cada localidad, se calcula la tasa por mil habitantes de acuerdo con la proyección poblacional de la localidad. En general, se estima que la presión promedio por localidad es de 20,4 por cada mil habitantes. La localidad con la tasa más alta de presencia de víctimas por cada mil habitantes es la Candelaria, con un 41,6%, seguida por la localidad de los Mártires (39,3%) y Ciudad Bolívar (38,1%). Este último dato es de particular atención, dado que Ciudad Bolívar es la cuarta localidad con mayor población de la ciudad. Si se compara con los municipios del resto del país, tiene mayor población que Cúcuta, Soacha y Bucaramanga. Las localidades con menor tasa relativa de presencia de víctimas son Teusaquillo y Barrios Unidos, con tasas de 6,1% y 5,2% por cada mil habitantes respectivamente.

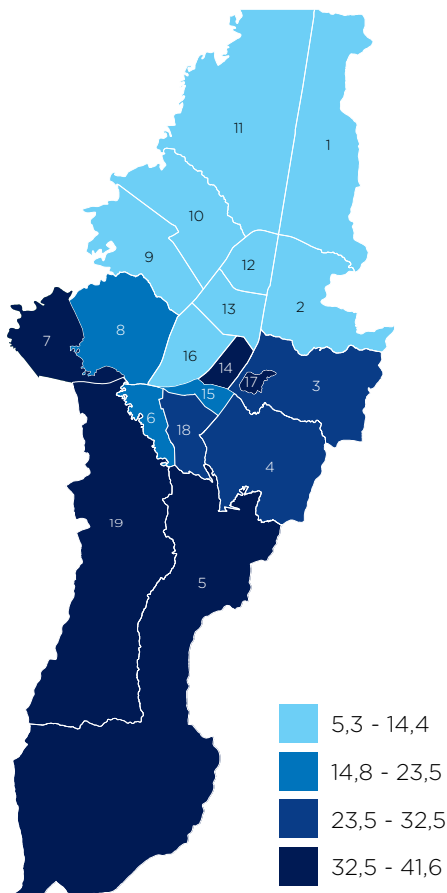
Con el fin de georreferenciar la presencia de víctimas en la ciudad y las diferentes condiciones a las que se enfrentan al interior de su localidad de residencia, se presentan los siguientes mapas: en el Mapa 1 la escala de color verde ilustra la tasa de presencia de víctimas por cada mil habitantes presentada en la Tabla 9, según la población de cada localidad. En el Mapa 2, la escala de color rojo ilustra la estimación del grado de vulnerabilidad socioeconómica del territorio<sup>18</sup>.

18 Este indicador se construye utilizando las siguientes variables: porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza (Fuente: Encuesta Multipropósito, DANE, 2014), porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza extrema (Fuente: Encuesta Multipropósito, DANE, 2014), Porcentaje de Hogares en Déficit Habitacional (Encuesta Multipropósito, DANE, 2014), Índice de Gini (Encuesta Multipropósito, DANE, 2011), Proxy de Desempleo bajo la pregunta de la Encuesta Multipropósito ¿Usted actualmente se dedica a buscar trabajo? (Encuesta Bienal de Culturas, DANE, 2015) y Porcentaje de personas vinculadas a la base de datos del Sisbén, Nivel I y II (Secretaría Distrital de Planeación, con corte a diciembre de 2016). Todas las variables están normalizadas en un rango de 0 a 100.



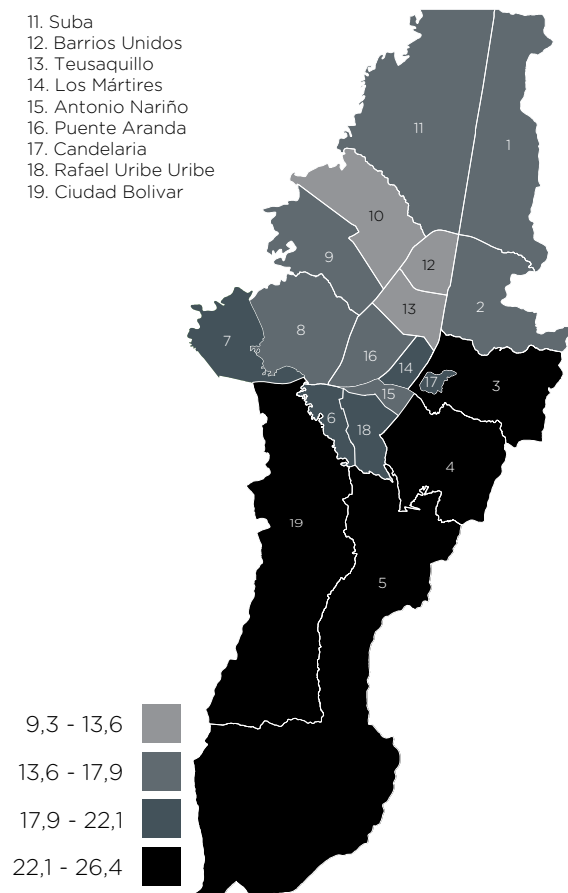
Como puede verse, las localidades que presentan mayor grado de vulnerabilidad son Santafé, Usme, Ciudad Bolívar y San Cristóbal. Al observar las categorías ilustradas en los dos mapas, se observa que las localidades que poseen mayor presencia de víctimas por cada mil habitantes (verdes más intensos) coincide, en general, con las localidades que presentan mayor grado de vulnerabilidad socioeconómica (rojos más intensos). Tal es el caso de localidades como la Candelaria y Ciudad Bolívar. Adicionalmente, la correlación entre las dos variables ilustradas en los mapas es igual a 0,8 con un nivel de significancia del 0,1, lo que muestra que la mayor presencia de víctimas por cada mil habitantes está correlacionada directamente con mayores grados de vulnerabilidad socioeconómica.

**Mapa 1. Tasa estimada de víctimas por 1.000 habitantes, por localidad**



**Mapa 2. Grado de vulnerabilidad socioeconómica, por localidad**

- |                  |                        |
|------------------|------------------------|
| 1. Usaquén       | 11. Suba               |
| 2. Chapinero     | 12. Barrios Unidos     |
| 3. Santa Fe      | 13. Teusaquillo        |
| 4. San Cristobal | 14. Los Mártires       |
| 5. Usme          | 15. Antonio Nariño     |
| 6. Tunjuelito    | 16. Puente Aranda      |
| 7. Bosa          | 17. Candelaria         |
| 8. Kennedy       | 18. Rafael Uribe Uribe |
| 9. Fontibón      | 19. Ciudad Bolívar     |
| 10. Engativá     |                        |



Nota: La localidad de Sumapaz es excluida del mapa porque no todas las fuentes cuentan con información para dicha localidad.

#### 2.4.5. Pobreza y vivienda digna

Para dar un orden de magnitud del nivel de vulnerabilidad de la población víctima se presentan los hallazgos de la Encuesta de Goce Efectivo de Derechos EGED (2013-2014) realizada por el DANE, que incluye 12 regiones. La mitad de la población víctima en condición de desplazamiento residente en Bogotá, se encuentra por debajo de la línea de pobreza<sup>19</sup> y cerca de la cuarta parte se encuentra por debajo de la línea de pobreza extrema<sup>20</sup> (ver Tabla 10). Sin embargo, Bogotá es la más favorecida de las 12 regiones, donde solo un 48,4% de las víctimas tiene ingresos por debajo de la línea de pobreza y un 24,4% por debajo de la línea de pobreza extrema; mientras que a nivel nacional estos porcentajes son del 64% y 33% respectivamente.

En cuanto a la calidad de la vivienda en la que residen las personas de la población víctima, según la EGED (2013-2014), el 22% de las víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV habitan una vivienda digna (incluyendo las dimensiones de no-hacinamiento, servicios domiciliarios completos, materiales apropiados, ubicación y seguridad jurídica de la tenencia). Este porcentaje es mayor al total nacional, correspondiente al 19,5%. El departamento con mayor porcentaje en este aspecto es Antioquia, con el 33% de las víctimas habitando una vivienda digna. Las regiones menos favorecidas son Costa Caribe (Bolívar y Atlántico) y Boyacá (Boyacá, Meta y Cundinamarca), con porcentajes del 8,5% y 8,9% respectivamente.

---

19 Corresponde al valor monetario de una canasta de bienes y servicios que cumple las necesidades básicas de una persona.

20 Es el costo per cápita mínimo necesario para adquirir únicamente la canasta de alimentos que permiten la sobrevivencia.

**Tabla 10. Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado, incluidos en el RUV, con ingresos inferiores a la línea de pobreza y pobreza extrema**

Región	Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza (%)	Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado, incluidos en el RUV, con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema (%)	Porcentaje de Hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que habitan un inmueble en condiciones dignas* (%)
Pacífica (Chocó, Cauca y Nariño)	75,9	42,1	8,5
Costa B (La Guajira, Magdalena y Cesar)	71,8	40,7	13,7
Costa C (Bolívar y Atlántico)	65,8	36,0	8,9
Antioquia	64,9	35,2	33,3
Valle del Cauca	63,5	28,9	26,1
Costa A (Córdoba y Sucre)	63,2	30,4	20,7
Santanderes (Santander y Norte. de Santander)	61,5	28,2	20,8
Tolima Grande (Tolima, Huila y Caquetá)	61,4	31,8	24,2
Nuevos Departamentos	57,8	29,5	15,8
Eje Cafetero (Caldas, Risaralda y Quindío)	57,5	24,9	23,8
Boyacá (Boyacá, Meta y Cundinamarca)	52,5	24,1	23,8
Bogotá D.C.	48,4	24,4	22,1
<b>Total Nacional</b>	<b>63,8</b>	<b>33,0</b>	<b>19,5</b>

Fuente: DANE – EGED 2013-2014. Nota: datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del Censo 2005. (\*) Incluye “espacio suficiente (no hacinamiento), servicios domiciliarios completos, materiales apropiados, ubicación, seguridad jurídica de la tenencia.” (a) Nuevos departamentos incluye: Arauca, Casanare, Guaviare, Vichada, Guainía, Vaupés, Amazonas y Putumayo.

#### 2.4.6. *Intención de retorno*

En cuanto a la intención de permanencia, retorno o reubicación de las víctimas, el 24% (39.314 personas) de quienes se registran como tal en Bogotá a través del SIVIC Bogotá y están incluidos en el RUV han manifestado la intención de permanecer en el Distrito Capital. Por su parte, 1.320 personas (el 0,81%) han manifestado la intención de reubicarse en territorios distintos a su lugar de origen, siendo Cundinamarca el principal departamento de destino (municipios excluyendo Bogotá), seguido por Tolima. Sólo 739 personas han manifestado la intención de retornar a su lugar de origen, siendo el principal destino el departamento de Tolima, seguido de Cundinamarca. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el 74% de las víctimas caracterizadas en el SIVIC Bogotá e incluidas en el RUV no informan su intención de retornar, reubicarse o permanecer en la ciudad (ver Tabla 11).

**Tabla 11. Intención de permanencia, retorno y reubicación de las víctimas residentes en Bogotá, caracterizadas en el SIVIC e incluidas en el RUV (fecha de corte: 1 de julio de 2017)**

Intención de ubicación		Total General	
		Cantidad	Porcentaje (%)
Intención de Permanecer en Bogotá		39.314	23,99
Intención de Retornar		739	0,45
Principales departamentos de retorno			
1	Tolima	72	0,04
2	Cundinamarca	65	0,04
3	Valle del Cauca	44	0,03
4	Bolívar	32	0,02
5	Antioquia	27	0,02
6	Meta	25	0,02
7	Cesar	23	0,01
8	Nariño	22	0,01
9	Chocó	20	0,01
10	Córdoba	20	0,01
Otros departamentos		149	0,09
Sin Información		240	0,15
Intención de Reubicarse		1.320	0,81
Principales departamentos de reubicación			
1	Cundinamarca	157	0,10
2	Tolima	66	0,04
3	Valle del Cauca	60	0,04
4	Meta	49	0,03
5	Huila	31	0,02
6	Antioquia	25	0,02
7	Santander	22	0,01
8	Casanare	20	0,01
9	Boyacá	15	0,01
10	Caldas	14	0,01
Otros departamentos		0	0,00
Sin Información		731	0,45
Sin información		121.759	74,30
Total General		163.871	100,00

Fuente: (i) ACDVPR - SIVIC, 1 septiembre 2010 – 1 de julio 2017.

Por otro lado, en Colombia el 23% de las víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV, han sido retornados o reubicados con condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad, según la Encuesta de Goce Efectivo de Derechos EGED (2013-2014), que incluye 12 regiones. En Bogotá este porcentaje es del 18,3% al

igual que la región de Tolima Grande. Las regiones más rezagadas son las Costas Caribe y Pacífica y las más aventajadas son Antioquia y el Eje Cafetero, con porcentajes del 50%. De igual manera, solo el 14% de los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV, que han solicitado apoyo del gobierno para retornar o reubicarse, lo han recibido y logrado. En este punto Bogotá exhibe el menor porcentaje de las 12 regiones, con el 0,7%, mientras que la proporción más grande la muestra la región de Tolima grande, con el 20,8% (ver tabla 12).

**Tabla 12. Situación de los hogares víctimas de desplazamiento forzado frente a su retorno o reubicación**

Región	Porcentaje de hogares víctima de desplazamientos forzados incluidos en el RUV, que han solicitado apoyo del gobierno para retornar o reubicarse, lo han recibido y lo han logrado (%)	Porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV, retornados o reubicados con condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad (%)
Antioquia	7,6	50,5
Eje Cafetero	11,0	50,1
Costa A (Córdoba y Sucre)	1,7	39,5
Santanderes (Santander y Nte. de Santander)	3,9	24,8
Boyaca (Boyacá, Meta y Cundinamarca)	7,6	24,4
Valle del Cauca	1,7	20,8
Bogotá D.C.	0,7	18,3
Tolima Grande (Tolima, Huila y Caquetá)	20,8	18,3
Costa B (La Guajira, Magdalena y Cesar)	9,1	17,4
Nuevos Departamentos	8,1	15,6
Pacífica (Chocó, Cauca y Nariño)	14,1	14,3
Costa C (Bolívar y Atlántico)	13,5	7,1
<b>Total Nacional</b>	<b>8,9</b>	<b>22,8</b>

Fuente: DANE – EGED 2013-2014. Nota: datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del Censo 2005. (a) Nuevos departamentos incluye: Arauca, Casanare, Guaviare, Vichada, Guainía, Vaupés, Amazonas y Putumayo.

## CAPITULO III

### Factores que dificultan el acceso al mercado laboral y generación de ingresos en las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá

En la presente sección, se describen los principales resultados producto del cruce de dos fuentes de información: 1) Una de las bases de datos de la Alta Consejería para las Víctimas la Paz y la Reconciliación (ACDVR) que contiene datos que permiten identificar las habilidades y destrezas ocupacionales de las víctimas, a partir de la revisión de sus antecedentes de formación y experiencia laboral, 2) En segundo lugar, los resultados alcanzados a partir de la encuesta realizada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y Alta Consejería para las Víctimas la Paz y la Reconciliación sobre barreras de acceso al mercado laboral y generación de ingresos de las víctimas residentes en Bogotá.

Para conocer las barreras de acceso al mercado laboral y generación de ingresos de las víctimas residentes en Bogotá, la Secretaría de Desarrollo Económico y la Alta Consejería para las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVR), realizaron una encuesta aplicada a una muestra no probabilística, de 248 encuestas realizadas a víctimas que han sido sujeto de atención por parte de la ACDVR, a través de la Dirección de Estudios de Desarrollo Económico (ver tabla 13).

**Tabla 13. Parámetros de la muestra**

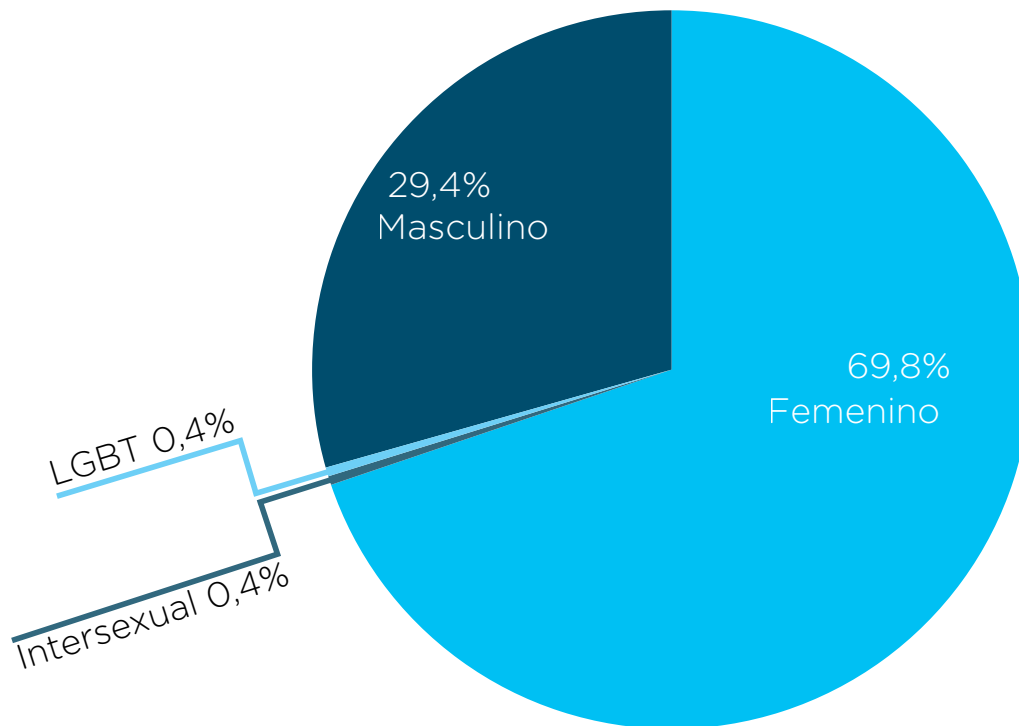
Actor	Registros	Nivel de confianza	Error	Varianza	Des.
Víctimas sujetas de atención por parte de la ACDVR	248	90%	0,1	0,12	0,34

Fuente: Base de datos de la Alta Consejería para las Víctimas la Paz y la Reconciliación (ACDVR), Cálculos DEDE

#### 3.1. Caracterización socioeconómica

De acuerdo a las encuestas aplicadas, el 69,8% de la población encuestada son mujeres, 29,4% son hombres y el restante son intersexuales y pertenecientes a la comunicada LGBTI, cada uno con una participación de 0,4% (ver gráfico 8).

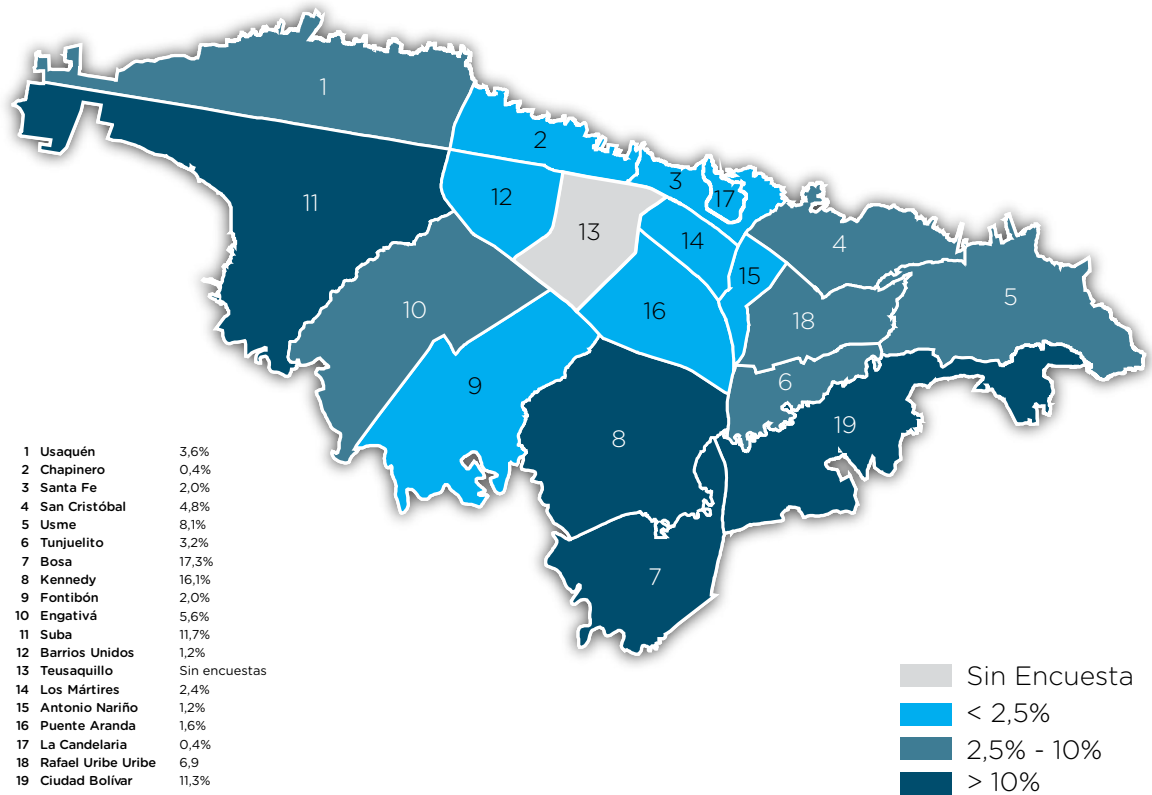
Gráfico 8. Género



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

La ubicación geográfica de las víctimas residentes en Bogotá muestra que la población se concentra en la zona occidental que contempla las localidades de Bosa, Kennedy y Suba. Otro sector de gran concentración de población víctima es la zona sur de la ciudad, el cual contempla las localidades de Rafael Uribe Uribe, Usme y Ciudad Bolívar (ver mapa 3).

**Mapa 3. Localidad de residencia**

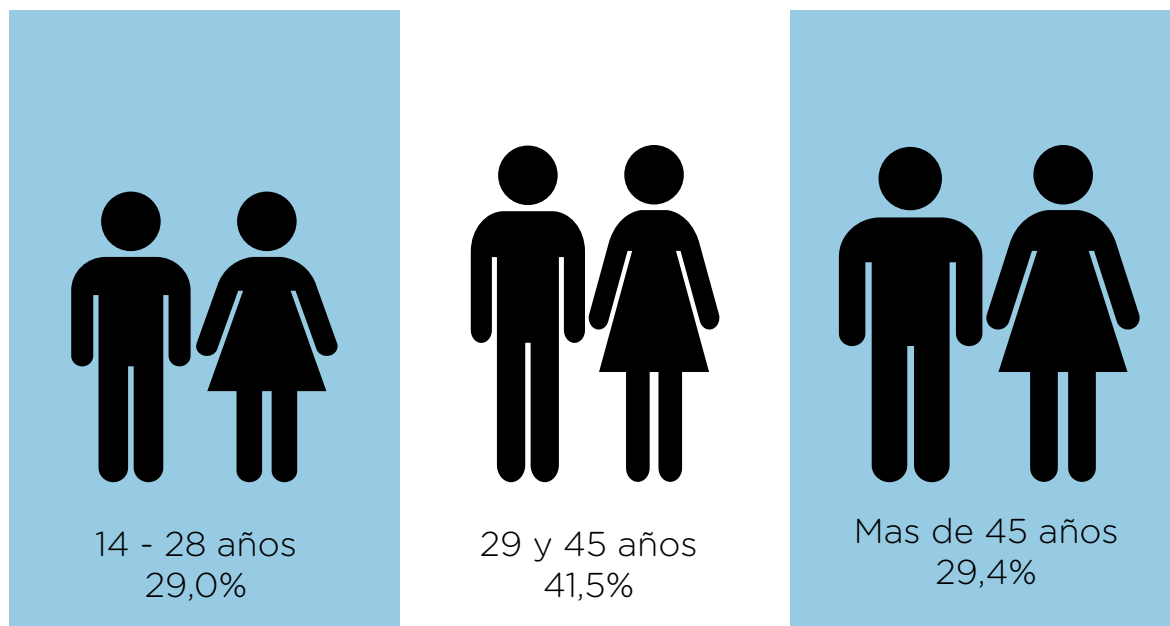


Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

La población víctima que mayoritariamente acude a los Centros Locales de Atención a Víctimas – CLAV- de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, es joven o adulta. En cuanto a su distribución por rango etario el 41,5% afirmó estar entre los 29 y 45 años, seguido de un 29,4% de 45 años y, finalmente, un 29% con edades entre 14 y 28 años. Así mismo, se encuentra que más del 20% de la población entrevistada es mayor de 45 años. Éste último aspecto que requiere especial atención, teniendo en cuenta las discriminaciones por razón de la edad que este grupo enfrenta en el acceso al mercado laboral (ver ilustración 6).



### Ilustración 6. Rangos de edad



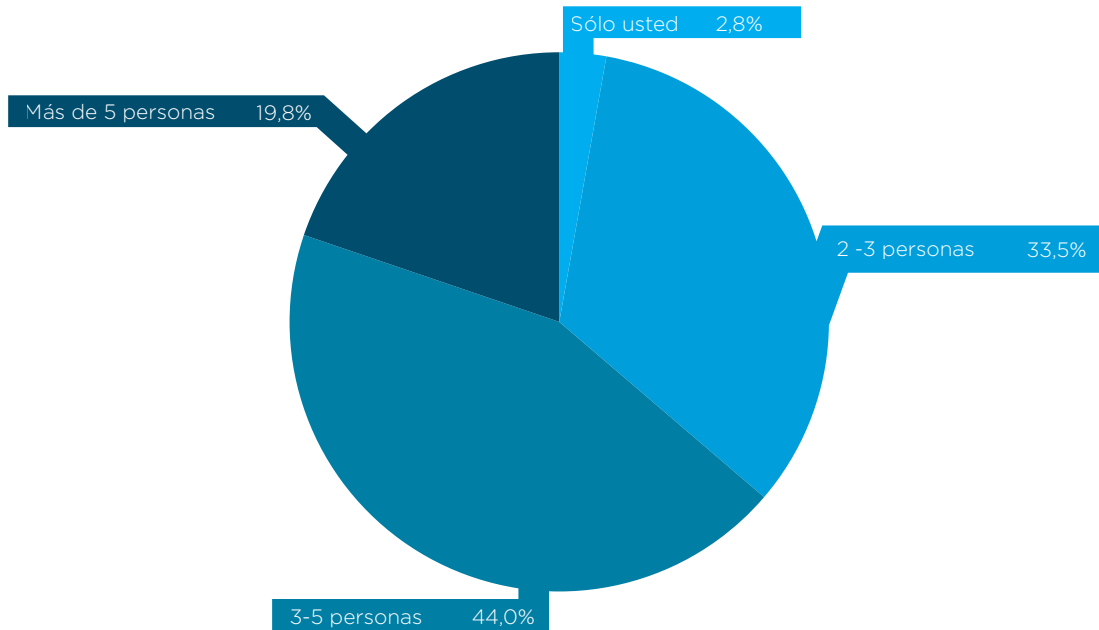
Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

El gráfico 9 muestra que los hogares de la población víctima residente en Bogotá están conformados de la siguiente manera: 44% están conformados de 3 a 5 miembros; seguido de 33,5% entre 2 y 3 personas; 19,8% por más de cinco personas y tan solo 2,8% conformado por una sola persona.

En cuanto al nivel educativo, es posible evidenciar que la mayoría de las víctimas encuestadas tienen educación secundaria completa (24,6%); seguido de un 13,3% que ha realizado estudios de educación secundaria incompleta; un 5,6% con estudios técnicos, y un minoritario 0,8% tiene estudios de educación superior (ver gráfico 10). Esta situación hace necesario fortalecer las capacidades en materia de formación técnica, tecnológica y universitaria con el fin de mejorar el perfil ocupacional de las personas víctimas del conflicto armado.

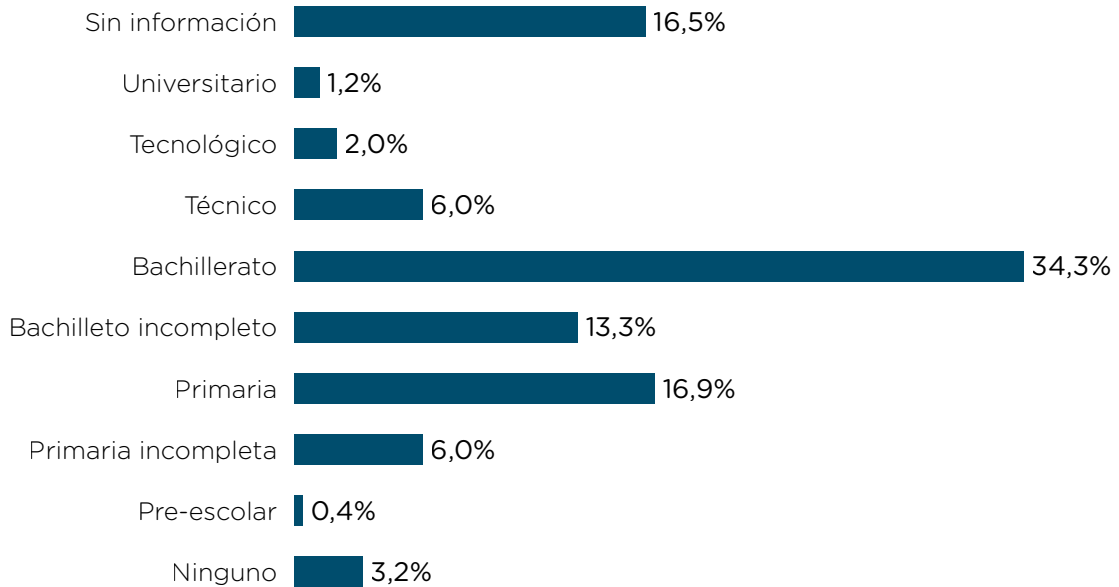
Por otro lado, es necesario resaltar que los bajos grados de escolaridad puede generar una brecha de acceso a procesos de generación de ingresos, por lo que se debe fortalecer el acceso a programas de educación superior como los adelantados por la ACDVPR a través de la CUN (Incubadora de sueños) y el Fondo de Educación Superior.

**Gráfico 9. Número de personas que conforman el hogar**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

**Gráfico 10. Nivel educativo alcanzado**

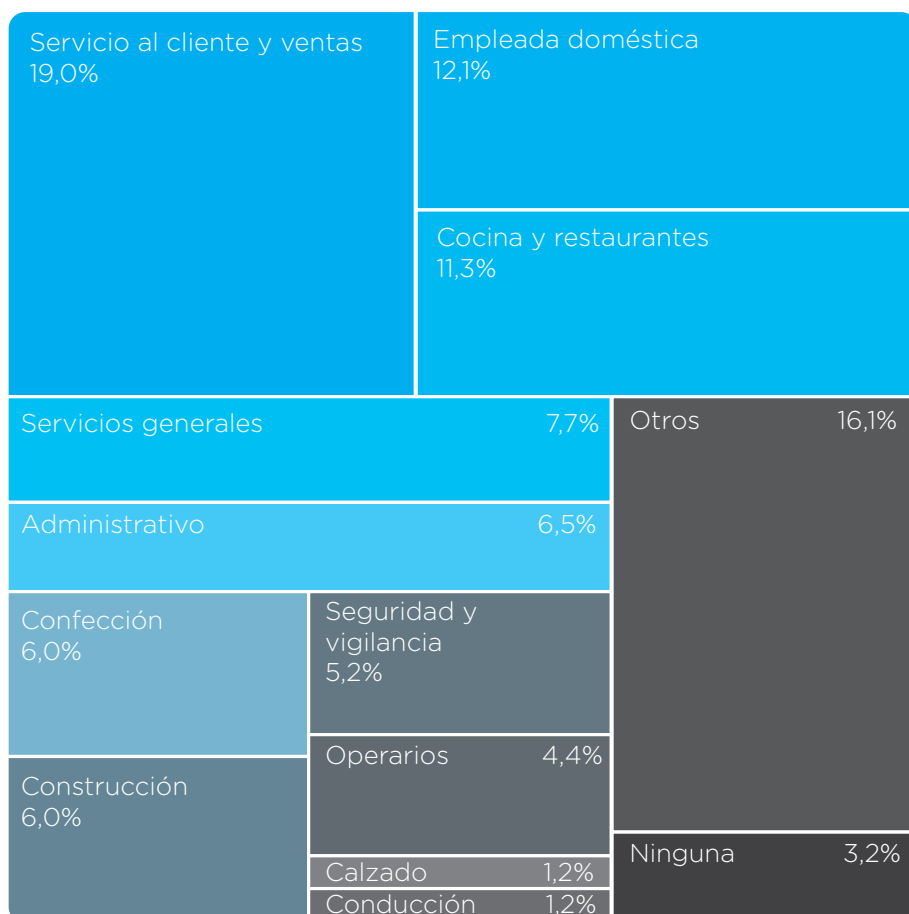


Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

Por otra parte, la encuesta evidenció que la experiencia laboral que han tenido estas personas está principalmente relacionada con servicio al cliente y ventas, (19%) y por otros oficios (16,1%), en los que se incluye plomería, actividades de agricultura, ventas ambulantes, peluquería. Siguen en su orden empleada doméstica que representa (12,1%); actividades de cocina y restaurantes (11,3%) y servicios generales (7,7%).

Lo anterior refleja que el sector servicios es predominante en la experiencia laboral de la población víctima y que hay un pequeño porcentaje que se dedica a la generación de productos manufacturados, especialmente ropa, calzado y, operarios o a la prestación de seguridad y vigilancia (ver ilustración 7).

### Ilustración 7. Actividades de experiencia laboral de las víctimas

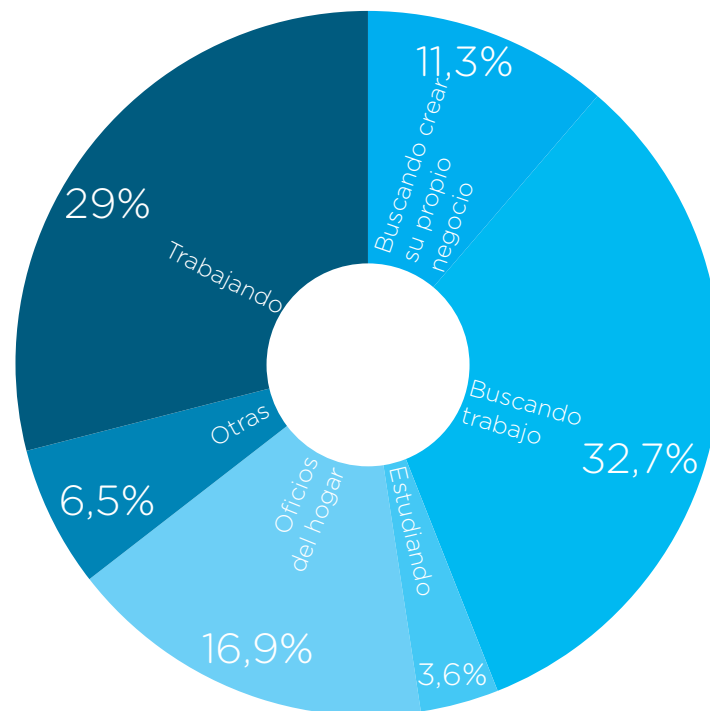


Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

A través de la encuesta se indagó sobre la situación de ocupación de las víctimas, lo que reveló que el 32,7% está buscando empleo, el 29% está trabajando, el 16,9% está dedicado a oficios del hogar, mientras que un 11,3% está buscando crear su propio negocio. Por otro lado, solo el 3,6% de la población se encuentra estudiando (ver gráfico 11).

Se resalta entonces que existe un elevado nivel de desocupación en la población víctima, y un bajo porcentaje de personas dedicadas a adelantar procesos educativos.

**Gráfico 11. Situación de ocupación de las víctimas**

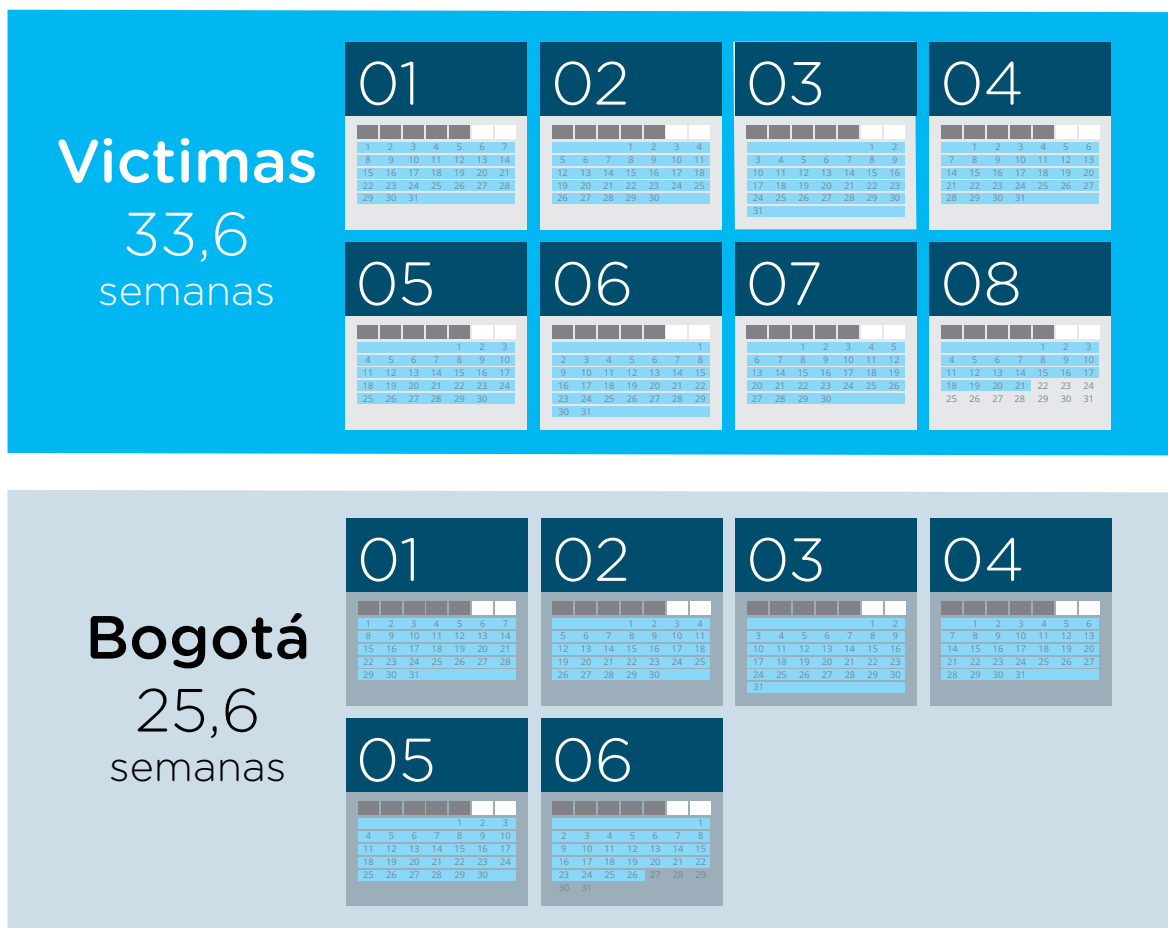


Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

En cuanto a los que están buscando trabajo se encuentra que:

El promedio de semanas en búsqueda de empleo por parte de la población víctima es mayor en 15,5 semanas. que el promedio de búsqueda del resto de la población del Distrito (ver ilustración 8), evidenciando una mayor dificultad de la población víctima en insertarse de manera efectiva en las vacantes de empleo que la ciudad ofrece.

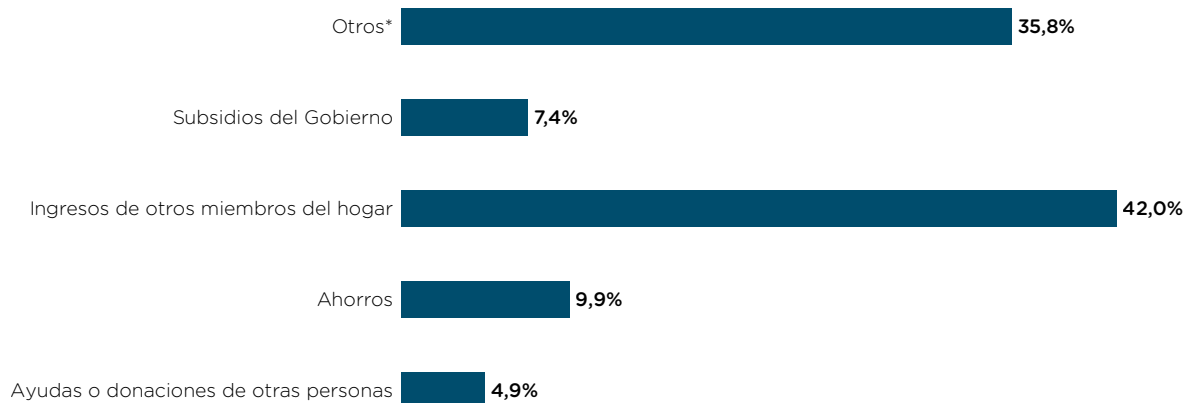
**Ilustración 8. Promedio de semanas buscando empleo. Bogotá vs Víctimas**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

La gráfica 12 presenta las principales fuentes de ingreso del hogar, así: el 42% de los encuestados reportan que dependen económicamente de otros miembros de la familia, seguido del 35,8% que indica como principal fuente de ingreso es el trabajo por días o el denominado “rebusque diario”, ventas ambulantes u otras actividades independientes, los ahorros, subsidios del gobierno y ayudas o donaciones de otras personas suman en conjunto el 22,2% restante.

### Gráfico 12. ¿Cuál es su principal fuente de ingreso para su subsistencia y la de su familia?



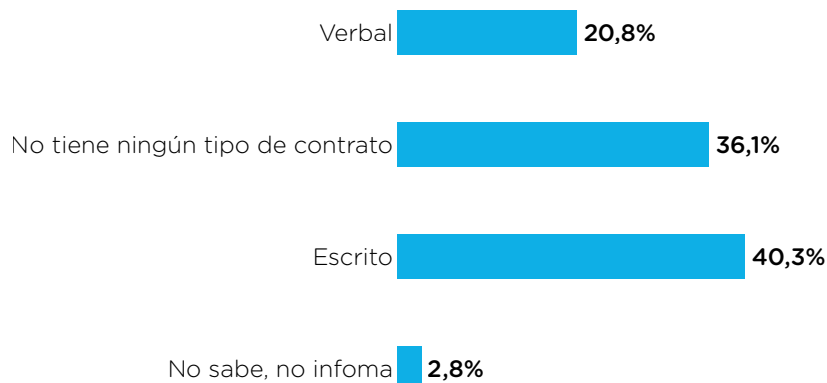
Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

Otros\*: comprende fuentes tales como el trabajo por día o el denominado “rebusque diario”, ventas ambulantes u otras actividades independientes.

Por otro lado, para los que están trabajando se reflejan los siguientes resultados:

Con relación a la contratación en las personas que manifestaron encontrarse trabajando, se encontró que: el 40,3% posee un contrato laboral por escrito, el 36,1% de la población víctima encuestada manifestó que no tiene ningún tipo de contrato y el 20,8% que su contrato fue verbal (ver Gráfico 13).

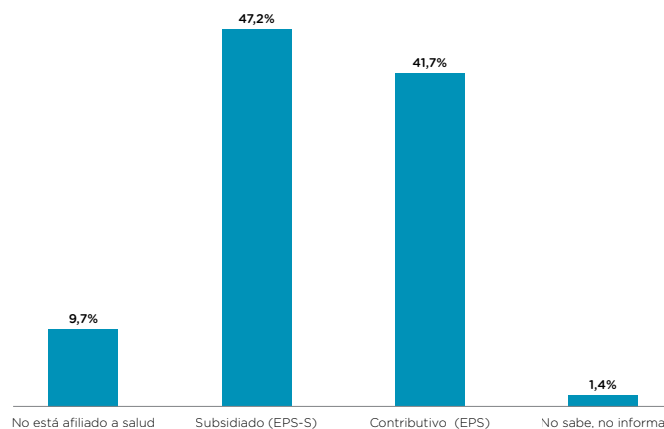
### Gráfico 13. ¿Qué tipo de contrato tiene?



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

El 47,2% de la población encuestada se encuentra registrada en el régimen subsidiado de salud, le sigue el 41,7% afiliado al régimen contributivo, tan solo el 9,7% afirmó no estar afiliado a ningún régimen de salud y un 1,4% no sabe o no informa (ver gráfico 14).

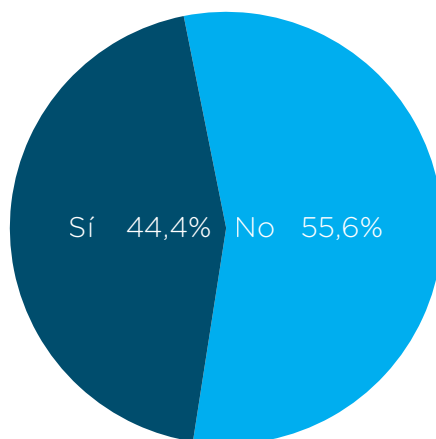
**Gráfico 14. ¿A cuál de los siguientes regímenes de seguridad social en salud está afiliado?**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

El 55,6% de los encuestados manifestaron no encontrarse realizando aportes a pensión, lo que se convierte en un problema de largo plazo, toda vez que la mayoría de las personas se encuentran entre los 20 y 39 años (ver gráfico 15).

**Gráfico 15. ¿Está cotizando actualmente a un fondo de pensiones?**

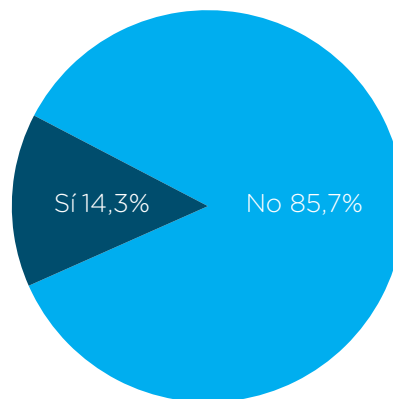


Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

En cuanto a los que buscando crear su propio negocio se encontraron los siguientes resultados:

El 85,7% de las personas encuestadas que están buscando crear su propio negocio manifestaron no contar o haber contado con apoyo para adelantar procesos de creación de empresa, fortalecimiento empresarial, o financiación de sus unidades (ver gráfico 16). Esta cifra tan elevada de personas que no han accedido a programas de apoyo, hace evidente la necesidad de ampliar la oferta institucional para apoyar y fortalecer a los generadores de ideas, productos y servicios de la población víctima.

**Gráfico 16. Ha recibido algún apoyo público o privado para crear su empresa o negocio?**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

Adicionalmente, del total de encuestados que están buscando crear su propio negocio el 100% manifestó estar interesado en recibir apoyo el Gobierno Distrital para crear o fortalecer su empresa o negocio, y los temas mayor interés son los que se presentan en la Tabla 14.



**Tabla 14. Temas de interés para las víctimas en emprendimiento**

Temas	%
Emprendimiento	21,0%
Técnica de ventas	14,8%
Publicidad	13,6%
Contabilidad básica	13,6%
Trámites legales	12,3%
mercadeo	12,3%
Otro	12,3%

Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

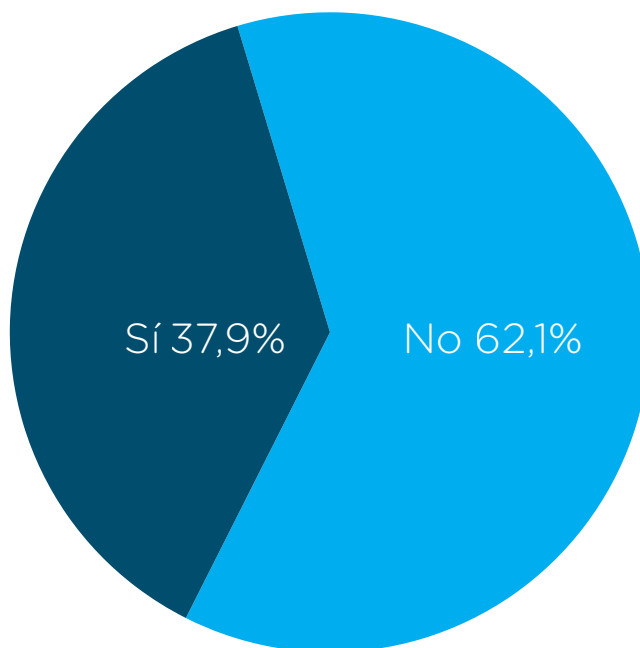
### 3.2. Factores que dificultan el acceso al mercado laboral y generación de ingresos

Teniendo en cuenta la importancia de garantizar el goce de derechos efectivos en la población víctima residente en Bogotá, especialmente en la restauración socioeconómica, se realizaron encuestas enfocadas a investigar sobre las barreras de acceso al mercado laboral y generación de ingresos percibidos por la misma población víctima.

En primer lugar, en cuanto las barreras de discriminación, del total de encuestados participantes el 62,1% no han percibido ningún tipo de discriminación a la hora de postularse a una oferta de empleo, emprendimiento o formación, mientras que 37,9% restante si lo ha percibido (ver gráfica 17).

Si bien la mayoría de la población encuestada manifestó no haber sido objeto de discriminación, más de la tercera parte de la población manifestó que sí ha sufrido o percibido actos de discriminación. Este aspecto hace visible la necesidad de adelantar trabajo conjunto con las empresas para informar y socializar acciones y medidas que mitiguen prácticas de discriminación en los procesos de selección.

**Gráfico 17. ¿Ha percibido algún tipo de discriminación a la hora de postularse para una oferta de empleo, emprendimiento o formación?**



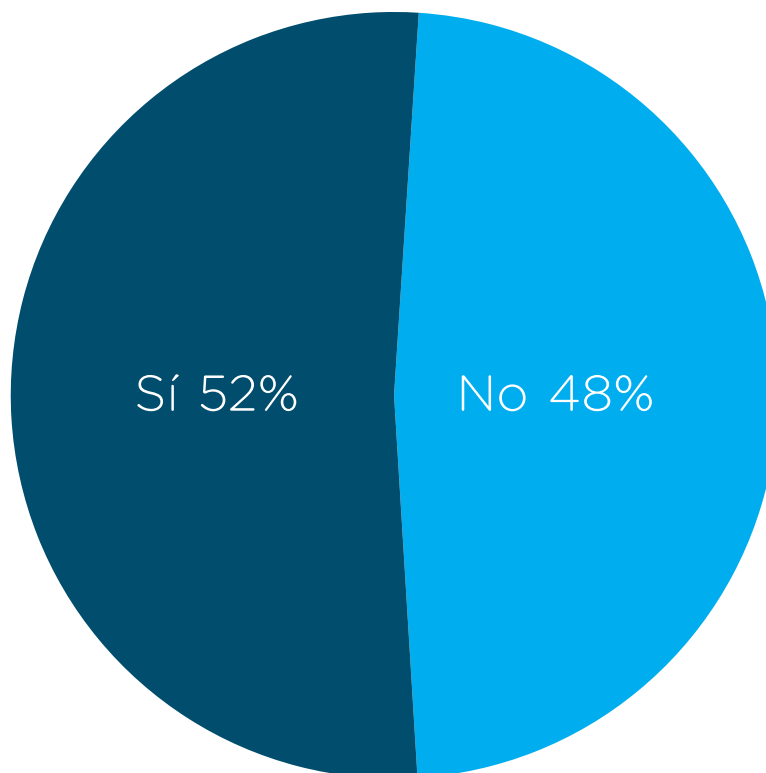
Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

Según los encuestados, las principales razones por las cuales han sentido discriminación han sido en su orden de importancia: un 28,3% afirmó que ha sentido discriminado por la edad; un 26,4% se han sentido discriminado por su condición de ser víctima; seguido de un 17% por su nivel académico; un 8,5% por la etnia u otros factores tales como no cumplir con la experiencia o se jefes de hogar. Adicionalmente, el 67% las víctimas encuestadas se han sentido discriminadas entre 1 y 5 veces, mientras que el 29,8% se sintió discriminado entre 6 y 10 veces

Por otro lado se encuentra que el 52% de las víctimas encuestadas han tenido dificultades para asistir a una oferta de empleo emprendimiento o formación (ver gráfico 18). Dentro de las principales se encuentran: experiencia laboral (42,1%); dinero (28,1%); tiempo (16,4%) y otros<sup>21</sup> (13,5%) (Ver gráfico 19).

21 Otro comprende: discapacidad, edad, salud, nivel académico, hijos, desconocimiento, etc.

**Gráfico 18. Por alguna razón, ¿Se le ha dificultado asistir a una oferta de empleo, emprendimiento o formación?**

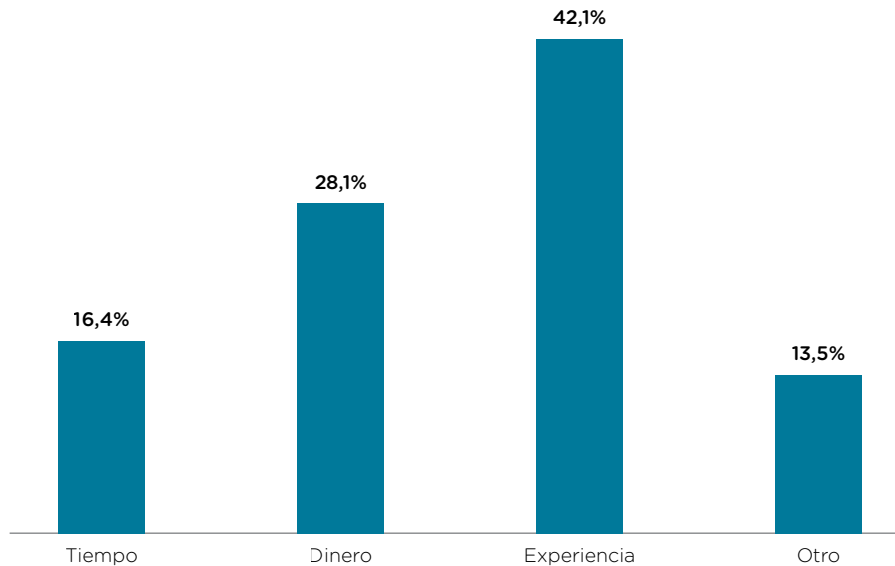


Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

Por otra parte, al indagar sobre los canales de comunicación que hasta el momento utiliza el Distrito Capital, el 72,6% de las víctimas encuestadas manifestaron no conocer ninguna convocatoria de empleo, emprendimiento o capacitación de la Alcaldía de Bogotá, mientras el 27,4% si ha tenido conocimiento de estas ofertas del Distrito (ver gráfico 20), siendo la Alta Consejería para las Víctimas (a través de llamadas u mensajes de texto) el canal por medio del cual las víctimas conocen las ofertas del Distrito.

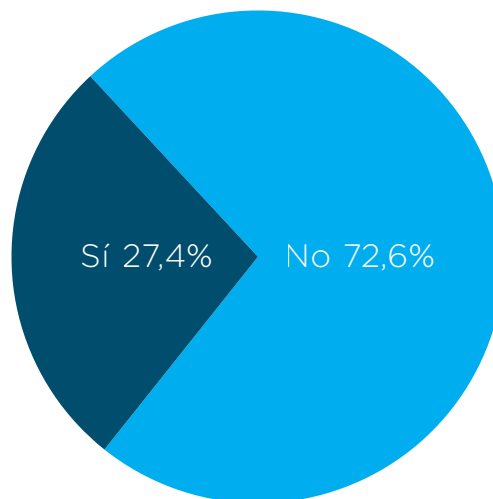
Estas cifras reflejan la necesidad de las instituciones de acercar la oferta a los canales de mayor consulta por parte la población víctima y gestionar programas de información de la oferta pública disponible.

**Gráfico 19. Dentro de las siguientes razones, ¿cuál(es) dificultan su asistencia a una oferta de empleo, emprendimiento o formación?**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

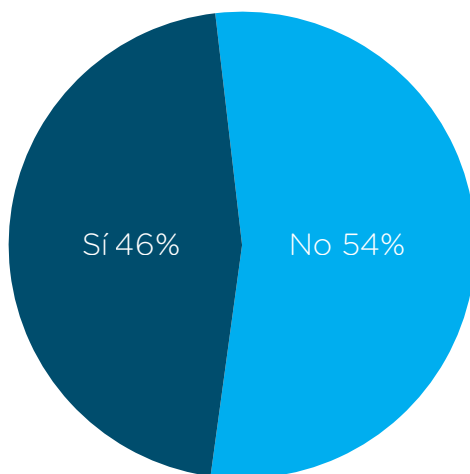
**Gráfico 20. ¿Usted se ha enterado de alguna convocatoria de empleo, emprendimiento o capacitación de la Alcaldía de Bogotá?**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

En este sentido, el 54% de los encuestados considera que los canales de comunicación que está utilizando el Distrito Capital no son los adecuados, mientras que el 46% considera que sí (ver gráfico 21).

**Gráfico 21. ¿Considera usted que los canales de comunicación que está utilizando la administración Distrital para dar a conocer las ofertas de empleo, emprendimiento y formación son los adecuados?**

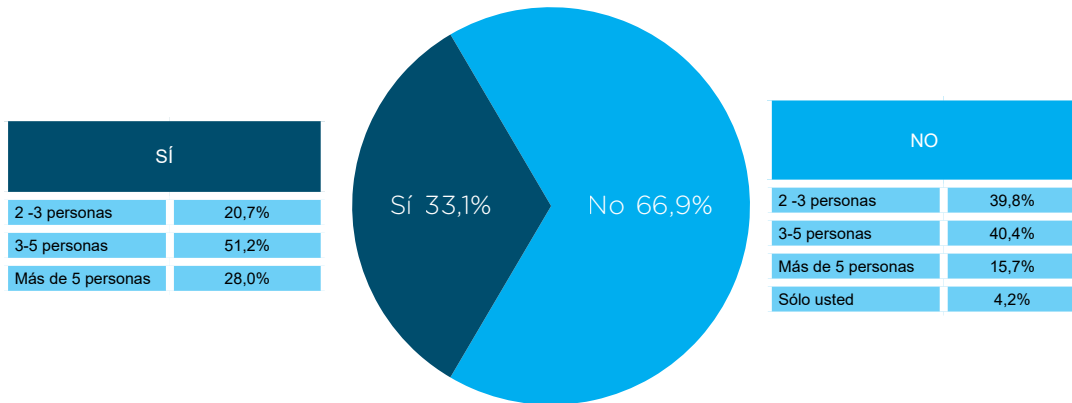


Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017

El gráfico 22 muestra que el 66,9% de los encuestados indican que en sus hogares no hay personas realizando una actividad económica en el momento de la encuesta, situación que merece atención en particular por que el 79,4% de las personas encuestadas cuentan con personas a cargo (ver gráfico 23).

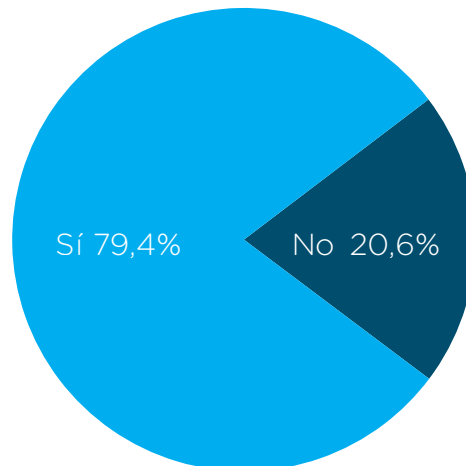
Por otro lado, quienes mencionaron no tener ningún miembro del hogar trabajando o creando negocio, pertenecen a hogares mayoritariamente medianos o pequeños (81,2%), es decir, que no superan los 5 miembros en el hogar.

**Gráfico 22. ¿Alguna persona de su hogar, está trabajando o creando un negocio?**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 201

**Gráfico 23. ¿Tiene personas que dependan económicamente de usted?**



Fuente: Encuesta Generación de ingreso - Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación 2017



## CAPITULO IV

### El papel de las mujeres como agentes de cambio

Este capítulo busca exponer algunas acciones innovadoras para aportar al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de la población víctima en Bogotá recopilando evidencia de casos internacionales donde mujeres de países en desarrollo y víctimas de violencia, se han convertido en agentes de cambio y progreso.

Las mujeres víctimas cuentan con diversas experiencias de vida a partir de los cuales ofrecer significativos aportes en materia de subsistencia, inserción económica y generación de mejores condiciones para la construcción de tejido social en las comunidades habitantes de Bogotá. Experiencias en países como Bangladesh con la iniciativa del Banco Grameen, que concede créditos a la población más vulnerable (pobres, mujeres, sin educación y sin empleo), con el fin de mejorar sus habilidades e incrementar su ingreso a través de los préstamos ha demostrado que el cumplimiento del pago de los créditos fue mayor en las mujeres y que estas replican los beneficios de su nuevo ingreso en la educación de sus hijos e hijas, generando mayor impacto comunitario.

Históricamente, las mujeres han sido sujeto de algunos factores que incrementan la vulnerabilidad y la magnitud de sus afectaciones en comparación con los demás sujetos que han padecido a causa del conflicto. Además de sus historias de resiliencia y persistencia las han impulsado a seguir adelante con sus proyectos de vida, aprovechando sus talentos y conocimientos para realizar algún oficio adquirido en los lugares donde habitaron alguna vez. Estos aspectos pueden aportar a la ciudad y a la economía, si se les proporciona la ayuda pertinente.

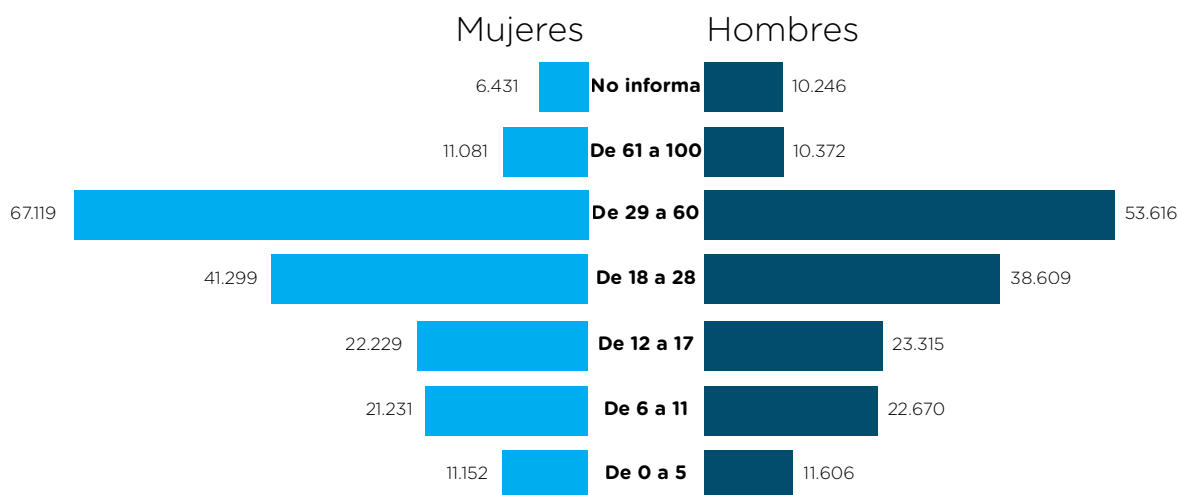
Estas mujeres también han estado sometidas a obstáculos de género recurrentes en países en desarrollo como Colombia. Según el Reporte de Igualdad de Género del Foro Económico Mundial 2017, pese a los esfuerzos, el mundo retrocedió en este aspecto y la brecha entre hombres y mujeres pasó de 31,7% en el 2016 a 32% (The World Economic Forum, 2017). Este informe clasifica la desigualdad de género teniendo en cuenta las diferencias en cobertura y calidad de aspectos socioeconómicos tales como: igualdad salarial, carga laboral y presencia de mujeres en altos cargos públicos y privados acceso a servicios públicos como salud y educación. Su finalidad es ofrecer herramientas para comprender en qué medida se están distribuyendo los recursos en los 142 países que analiza, así como la forma en que se distribuyen las oportunidades entre hombres y mujeres para así poder compararlos. En este reporte Colombia ocupó el puesto 39 de 140, cayendo 17 posiciones en comparación con 2006 cuando ocupó el puesto 22.



Según la OIT el trabajo de la mujer, tanto remunerado como no remunerado, puede ser el factor más importante para reducir la pobreza en las economías en desarrollo (Heintz, 2006)". De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional "Las mujeres representan poco más de la mitad de la población mundial pero su contribución a la actividad económica medida, en términos de crecimiento y bienestar están muy por debajo de su potencial, lo cual tiene serias consecuencias macroeconómicas".

A septiembre de 2017 de acuerdo al RUV hay 180.542 mujeres residentes en Bogotá que son víctimas del conflicto armado interno, lo que representa el 50,9% del total de víctimas residentes en la ciudad (354.497 víctimas). Actualmente las mujeres víctimas trabajan en provisión de servicios, como empleadas domésticas y amas de casa, según la encuesta realizada por la SDDE y la ACDVPR (Ver capítulo III), pero el factor diferencial con los hombres, es que según "Stotsky (2006b)... "la relativa falta de oportunidades para las mujeres en los países en desarrollo inhibe el crecimiento económico, mientras que al mismo tiempo el crecimiento económico permite mejorar las condiciones desventajosas para las mujeres". Por lo que no solamente es costoso que las mujeres víctimas estén en estas condiciones, sino que además el hecho de no hacer nada al respecto implica un sacrificio en el mejoramiento del bienestar general.

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa que en el grupo de 18 a 28 años hay 38.609 hombres y 41.299 mujeres y para el grupo de 29 a 60 años, 53.616 son hombres y 67.119 mujeres (RUV, UARIV, corte a 1 de septiembre 2017). Lo anterior muestra que el número de víctimas en edad de trabajar es en mayor proporción mujeres con 16.193 personas más, lo que significa que las medidas para generar empleo, emprendimientos y formación para el trabajo y desarrollo humano debe fortalecerse en este grupo poblacional (Ver gráfico 24)

**Gráfico 24. Mujeres víctimas según grupo etario**

Fuente. RUV, UARIV. Corte a 1 de septiembre de 2017.

Aunque puede sonar complejo, dentro del mismo grupo de mujeres víctimas existen factores diferenciados. Del grupo variado de las 180.542 mujeres víctimas, la mayoría no se identifica con alguna comunidad étnica. Por otro lado, de quienes sí se identificaron, la mayoría pertenece a grupos afrocolombianos (17.251), seguida de mujeres indígenas (3.599), raizales (142) y palenqueras (5).

Por otro lado, según cifras del Sistema de Información de Víctimas del Conflicto (SIVIC), en todas las localidades las mujeres representan más del 50% de población víctima registrada, en específico, las localidades en las que se presenta mayor número de víctimas mujeres son Usaquén con el 61%, seguida de Sumapaz, Suba y Engativá (ver tabla 15). Ello también indica que las mujeres, además de ser la mayoría de la fuerza laboral, podrían ser replicadoras de los programas o impactar favorablemente la generación de ingresos de todas las localidades donde habitan víctimas y población vulnerable, pero además esto permitiría desarrollar un rol como agentes de emprendimiento entre lo rural y urbano, y generar espacios de desarrollo.

**Tabla 15. Localidad de residencia de las personas víctimas del conflicto armado caracterizadas en el SIVIC e incluidas en el RUV, clasificación por sexo.**

Localidad	Mujer	Porcentaje de mujeres/ total de la localidad
Ciudad Bolívar	16.096	56,9
Bosa	14.939	57,6
Kennedy	14.383	57,4
Suba	9.671	59,2
Usme	7.058	57,5
San Cristóbal	6.891	56,9
Rafael Uribe Uribe	5.496	57,4
Engativá	4.076	59,0
Tunjuelito	2.487	57,0
Los Mártires	1.902	51,2
Sin información	1.815	-
Fontibón	1.842	55,9
Usaquén	1.864	61,3
Puente Aranda	1.535	57,0
Santa Fe	1.307	51,3
Antonio Nariño	993	57,6
Chapinero	742	51,2
Barrios Unidos	776	54,3
La Candelaria	486	50,7
Teusaquillo	488	56,6
Fuera de Bogotá	381	56,9
Sumapaz	130	59,4
Total general	95.358	57,1

Fuente: Fuente: (i) ACDVPR - SIVIC, 1 septiembre 2010 – 1 de septiembre 2017.

En cuanto a las afectaciones ligadas al conflicto armado, las mujeres que llegaron a Bogotá entre 1990 y 2016 son víctimas de desplazamiento forzado en edad de trabajar (Fuente: UARIV, cálculos elaborados por OMEG). Sumado a lo anterior, en muchos países en desarrollo, las mujeres y las niñas son especialmente vulnerables a los efectos de la crisis económica. El FMI establece que en América Latina y el Caribe, la crisis económica afectó de manera desproporcionada al empleo femenino, ya que las mujeres sufrieron alrededor del 70% del total de despidos en México y Honduras (Mazza y Fernandes Lima da Silva, 2011, p.14).

Por otro lado, según cifras de RUV, las mujeres víctimas de la violencia en Colombia que declararon en Bogotá tiene afectaciones ligadas principalmente al

desplazamiento forzado pero muchas a delitos de integridad sexual, que tiene un efecto diferenciado para la mujer y que debe reconocerse dado que vulnera y dilata la probabilidad de superar la condición de víctima (ver tabla 16).

**Tabla 16. Declaraciones de mujeres por hechos victimizantes**

Hechos victimizantes sufridos por la población víctima residente en Bogotá					
HECHO	Mujer	Hombre	LGBTI	Sin info	Total
Desplazamiento forzado	191.454	168.664	201	2.546	362.865
Homicidio	28.396	27.275	8	1.138	56.817
Amenaza	22.543	18.418	105	603	41.669
Desaparición forzada	5.645	4.705	4	195	10.549
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	2.763	2.752	2	1.227	6.744
Acto terrorista	2.427	3.449	-	759	6.635
Tortura	813	632	12	40	1.497
Minas Antipersonal o munición sin explotar	118	820	-	26	964
Vinculación de Niños , niñas y adolescentes	337	520	2	11	870
Abandono o Despojo forzado de tierras	253	234	-	19	506
Delitos contra la integridad sexual	2.731	174	32	133	307
Secuestro	930	1.728	-	82	274
Total	258.410	229.371	366	6.779	489.697

Fuente: Elaboración del Observatorio Distrital de Víctimas de la ACDVPR con base de datos de posibles víctimas residentes en Bogotá, remitida por UARIV y cruce con base total de RUV, con corte 1 de septiembre de 2017

A pesar de lo anterior, las mujeres víctimas del conflicto también han sido artífices de cambios, cuidadoras y generadoras de ingresos para el desarrollo económico<sup>22</sup>. “Las mujeres son el centro de nuestra actividad económica” asegura el profesor Muhammad Yunus, creador del Banco Grammen o Banco de los pobres. Este banco tiene la finalidad de ayudar a las personas pobres proporcionando préstamos sin garantía para respaldar actividades que generan ingresos. El Banco localizado en Bangladesh tiene 8.4 millones de prestatarias, el 97 % son mujeres, y ha prestado 8.400 USD con una tasa de devolución del 110% aproximadamente<sup>23</sup>.

El banco ha brindado créditos a más de 2,3 millones de personas, en su mayoría mujeres. Actualmente, las primeras en recibir los microcréditos, hacen parte de la junta directiva y controlan el 90% del Banco cuando el gobierno maneja el 10%<sup>24</sup>. La

22 Las mujeres aportan a la economía de un país al realizar trabajo no remunerado, entendido como el cuidado de los hijos e hijas, y la realización de los deberes domésticos, que aún no se cuentan como aporte al ingreso pero que sí afectan la generación del mismo en el núcleo familiar.

23 Profesor Muhammad Yunus. Las mujeres en el centro de nuestra actividad económica. ONU Mujeres blog. Octubre 2014.

24 *Ibíd.*

experiencia de estas mujeres cuya vulnerabilidad era considerable permite evidenciar alternativas de ayuda para las mujeres víctimas y entender también su rol y potencial en Bogotá como agentes constructoras de paz y de crecimiento económico.

Como vimos anteriormente, las mujeres víctimas tienen mayor presencia en las localidades más pobres de la ciudad, y por esta razón teniendo en cuenta que los préstamos a las mujeres son financiados de acuerdo con la experiencia del Banco de los Pobres, en razón a que las mujeres son mejores administrando su dinero, ya que lo hacen pensando en su comunidad y priorizando el bienestar de sus hijos e hijas, aspectos que contribuyen de forma directa en su círculo más cercano a través del uso del dinero en rubros tales como educación o salud. Ello permite avanzar en el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las nuevas generaciones. De esta manera la presencia de mujeres como agentes centrales del cambio económico y social para las víctimas es crucial.

### **¿Existe una conexión entre las iniciativas de desarrollo económico, las mujeres y la paz?**

El profesor Muhammad Yunus recibió el Nobel de paz en el 2016, por su aporte a la generación de riqueza ligada a la promoción de paz en lugares en vía de desarrollo. “Con cada vez más frecuencia, los datos de investigación reflejan correlaciones sólidas entre la paz, la seguridad y la forma en que las sociedades tratan o se relacionan con las mujeres. Más que los niveles de riqueza, democracia o factores etno-religiosos, el mejor elemento de predicción de la paz y la estabilidad de un Estado es el modo en que este trata a sus mujeres”, asegura el Instituto para la Paz de Estados Unidos (USIP) y ONU Mujeres<sup>25</sup>.

Las mujeres víctimas de la violencia que ejercen la participación a través de las Mesas Locales de Atención a Víctimas, son agentes de cambio y construcción de paz para sus familias y las comunidades, por lo mismo, es fundamental generar oferta pública que atienda el desarrollo de los potenciales que estas poseen para su beneficio y el de los demás. Por ejemplo, se podrían implementar programas para apoyar la generación de ingresos, proporcionando educación financiera o brindando servicios complementarios para poner a funcionar guarderías o jardines, de modo que estas mujeres puedan salir a trabajar con tranquilidad, al tiempo que se habilita infraestructura para las localidades en las que residen y se potencian las habilidades comunitarias de otras mujeres víctimas que desempeñarían el rol de cuidadoras de los niños y niñas, así, se construyen caminos de transición hacia la reparación y la superación de la vulnerabilidad económica y social causada por el conflicto armado.

---

<sup>25</sup> El género y el papel de las mujeres en el proceso de paz de Colombia. Virginia M. Bouvier. ONU Mujeres. USIP. Marzo 2016.

## CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta el objetivo de este documento, y con el fin de identificar los factores que generan las brechas laborales en la población víctima en la ciudad de Bogotá e impiden el mejoramiento de su calidad de vida, la Secretaría de Desarrollo económico y la Alta Consejería para las víctimas, la Paz y la Reconciliación, indagaron sobre características socioeconómicas y las dificultades para acceder al mercado laboral de las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá. Las principales conclusiones de este ejercicio fueron:

- El nivel educativo de la población víctima residente en Bogotá representa una barrera de acceso a oportunidades del mercado laboral. Es necesario considerar que la mayoría de las víctimas del conflicto armado alcanzaron el nivel medio de educación, es decir, no accedieron a formación profesionalizante, técnica, tecnológica o universitaria; ello se constituye en una barrera si se tiene en cuenta que el 52% de las vacantes publicadas por el Servicio Público de Empleo (SPE) exigen niveles educativos de nivel superior. Esta situación amerita la realización de una evaluación del impacto de las acciones de la Secretaría de Educación sobre la población víctima del conflicto residente en Bogotá, con el fin de identificar qué resultados han alcanzado y cuáles son las oportunidades de mejora. Los resultados deben encaminarse al fortalecimiento de las competencias y habilidades de la población víctima residente en Bogotá, para lograr mejorar sus perfiles laborales y ajustarlos a las dinámicas del mercado laboral de la ciudad.
- Otra dificultad a resaltar en el acceso al mercado laboral y generación de ingreso de las personas víctimas del conflicto armado en Bogotá, es el tiempo que tarda la población víctima para acceder a un empleo. El tiempo promedio está por encima del resto de la población de la ciudad. Ello implica que es necesario fortalecer las estrategias locales de generación de ingreso y mercado laboral con el fin de mejorar el funcionamiento de este mercado, para atender a la población asentada en las diferentes localidades y de esta manera generar nuevas dinámicas económicas.
- Teniendo en cuenta que el 11,3% de los encuestados está buscando crear su propio negocio, y que de este universo el 85,7% manifestó no haber contado con apoyo para adelantar procesos de creación de empresa, fortalecimiento empresarial, o financiación de sus unidades, se hace indispensable generar medidas específicas que incentiven el emprendimiento o el fortalecimiento de estas unidades productivas y la formación en temas como emprendimiento, técnica de ventas, publicidad, contabilidad básica, trámites legales etc.
- Aun cuando se han realizado esfuerzos para superar la discriminación que afecta a esta población vulnerable, los niveles siguen siendo altos, lo que sugiere la necesidad de seguir efectuando un trabajo articulado con los

generadores de vacantes de empleo y con las entidades que se dedican a atender temas de emprendimientos o fortalecimiento empresarial. Así, se continuarán sensibilizando y flexibilizando sus términos de convocatoria para hacerlas más flexibles y accesibles a la población víctima. Deben promoverse vacantes con flexibilidad en el tiempo requerido de experiencia certificada, edad, condición de víctima, pasado judicial, reportes en centrales de riesgos y las demás relacionadas con la dinámica vital, económica y social de una víctima del conflicto.

- Es imprescindible mejorar los canales de comunicación y divulgación de la oferta institucional Distrital, teniendo en cuenta que la mayoría de las personas víctimas del conflicto armado manifestaron desconocer estos canales y por ende las diferentes ofertas de empleo, emprendimiento o formación que el distrito ofrece. Para este efecto es necesario identificar los medios más utilizados por esta población con el fin de acercar las acciones de la administración pública de manera acertada.
- Respecto al rol de las mujeres como agentes de cambio y desarrollo en la generación de ingresos, se sugiere la necesidad de fortalecer las rutas de atención preferencial a mujeres, en particular aquellas que tienen personas a cargo, que son cuidadoras o jefes de hogar.

Por otro lado, otras conclusiones complementarias para la efectiva implementación de la Política Pública de Víctimas tiene que ver con:

- Generar un mecanismo de articulación entre las entidades distritales responsables de la ejecución, seguimiento y monitoreo de la política pública de víctimas que permita identificar dificultades y aciertos en la implementación de los programas específicos para esta población y así mismo, hacer trazabilidad de las acciones adelantadas por cada una de las entidades distritales.
- Es necesario diseñar herramientas de empalme que permitan la continuidad de las acciones efectivas que se adelanten desde la administración pública, de manera que se pueda efectuar el seguimiento y evaluación para determinar aquellas que han dado buenos resultados para que sean susceptibles de continuidad.

## BIBLIOGRAFÍA

Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR). (2016). Obtenido de <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2017/11152>

Agencia de la ONU para refugiados. (s.f.). Tendencias Globales: Desplazamiento forzado en 2016. Obtenido de <http://www.acnur.org/recursos/estadisticas/tendencias-globales-2016/>

Alta Consejería para las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. (s.f.). <http://victimasbogota.gov.co/>. Recuperado el 2017, de <http://victimasbogota.gov.co/>

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. (2014). Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. Recuperado el 07 de 2017, de <http://www.acnur.org/t3/uploads/media/9609.pdf>

Contraloría de Bogotá. (30 de 06 de 2012). Atención a población en situación de desplazamiento del Distrito Capital. Obtenido de <http://contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Informes/Sectoriales/Subdirecci%C3%B3n%20de%20evaluacion%20sectorial/Atencion%20a%20poblacion%20en%20situacion%20de%20desplazamiento.pdf>

Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación. (08 de 2016). Tercer Informe de Seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011. Recuperado el 2017, de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/TERCERINFORMECONGRESO.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (Enero de 2015). Encuesta de Goce Efectivo de Derechos (EGED). Obtenido de [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/EGED/Presentacion\\_EDGE\\_2013\\_14.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/EGED/Presentacion_EDGE_2013_14.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (s.f.). Encuesta de goce efectivo de derechos. Recuperado el 2017, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-de-goce-efectivo-de-derechos-eged>

Fondo Monetario Internacional. (Septiembre de 2013). Las mujeres, el trabajo y la economía: Beneficios macroeconómicos de la equidad de género. Obtenido de [http://www.igualdadenlaempresa.es/enlaces/webgrafia/docs/Las\\_mujeres\\_el\\_trabajo\\_y-FMI.pdf](http://www.igualdadenlaempresa.es/enlaces/webgrafia/docs/Las_mujeres_el_trabajo_y-FMI.pdf)

Observatorio de Mujeres Equidad y Género de Bogotá. (s.f.). Obtenido de <http://omeg.sdmujer.gov.co/OMEG/>

Revista Semana. (2013). Yunus: el banquero de los pobres. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/articulo/muhamad-yunus-bancos-sociales-contra-la-pobreza/365635-3>

The World Economic Forum. (2017). The Global Gender Gap Report 2017. Cologny/Geneva: World Economic Forum.

Unidad de Víctimas. (2017). Red Nacional de Información. Recuperado el 07 de 2017, de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/>

United States Institute of Peace. (03 de 2016). El Género y el papel de las mujeres en el proceso de paz de Colombia. Obtenido de [http://wps.unwomen.org/pdf/research/Bouvier\\_Women-in-Colombia-Peace-Process\\_ES.pdf](http://wps.unwomen.org/pdf/research/Bouvier_Women-in-Colombia-Peace-Process_ES.pdf)





