

La Ley de Víctimas y el derecho a la estabilización socio-económica



Implementación de la
Ruta Diferencial de
Empleabilidad para las
Víctimas del Conflicto Armado



Manual 1

Uso exclusivo de los Centros de Empleo

Presentación

Uno de los retos que ha asumido el Servicio Público de Empleo, además de organizar el sistema de prestadores y lograr un mecanismo a través del cual se encuentre la oferta con la demanda de trabajo en el país de manera ágil, transparente y eficiente, es contribuir con la garantía de uno de los componentes de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia: la estabilización socioeconómica y la consecución de un empleo, que contribuya a su auto-sostenimiento y por esa vía a la superación de las condiciones de vulnerabilidad que son consecuencia de los hechos victimizantes que debieron vivir.

El logro de la estabilización socio-económica para las víctimas del conflicto presenta serios desafíos, algunos de ellos directamente relacionados con las dinámicas y estructura del mercado laboral colombiano y otros con la necesidad de acciones decididamente encaminadas a políticas activas de trabajo, basadas en principios de inclusión de diversas poblaciones. En el caso de las víctimas del conflicto armado se trata de visibilizar las potencialidades que muchas de ellas tienen para engancharse en el mercado laboral, y además tomar en consideración ciertas particularidades relacionadas con la garantía de sus derechos.

Dadas las funciones que desarrollan los Centros de Empleo y las Agencias y Gestión y Colocación, su actuación en materia de empleabilidad de las víctimas está más encaminada a la implementación de ajustes en los servicios que prestan para todos los ciudadanos colombianos, dirigidos especialmente a facilitar a los buscadores de empleo que mejoren sus competencias, y a los empleadores a encontrar a los trabajadores que requieren. Sin embargo, cuando se trata de brindar servicios vinculados con la gestión y la colocación de víctimas del conflicto armado colombiano se deben considerar no solo elementos del contexto, sino también las contribuciones que con ello pueden hacerse al logro de paz y la reconciliación en Colombia.

La información que contiene este manual tiene el propósito de ser una herramienta para la implementación de las Rutas de Atención para empleabilidad de las personas víctimas del conflicto armado colombiano. La hipótesis de partida es que entre más se conozca el marco amplio en el que se actúa, mejor se desarrolla la labor encomendada, es decir, entre más conocimientos se tenga sobre los principios de las políticas públicas que enmarcan la actuación de los Centros de Empleo, específicamente en relación con las personas víctimas del conflicto armado, se logrará que más personas accedan a un empleo, contribuyendo así mismo no sólo con el cumplimiento



de uno de los componentes de la reparación de las víctimas del conflicto, sino también con el logro de una paz estable y duradera en Colombia.

Por ello presentamos tres cartillas, que serán de uso exclusivo de los Centros de Empleo y de las Agencias de Gestión y Colocación y que contienen información relevante para la implementación de las Rutas de Empleabilidad para las personas víctimas del conflicto del conflicto armado.

La primera cartilla, que se llama *Ley de Víctimas y el derecho a estabilización socio-económica*, presenta los contenidos generales de la Ley 1448 de 2011, que es el marco normativo que contiene los derechos de las víctimas especialmente a la asistencia, atención y reparación; se hace una profundización en los contenidos de la Ley y sus decretos reglamentarios especialmente en lo que hace referencia al derecho al trabajo y la estabilización socio-económica.

La segunda cartilla, *Implementación de una Ruta de Atención Diferencial de Gestión y Colocación de Empleo para Personas Víctimas del Conflicto*, presenta la Ruta Básica que se sigue en los centros de empleo para cualquier buscador de empleo, y se introducen los elementos diferenciales de la misma, así como la presentación de algunos argumentos que pueden ser utilizados en la gestión de vacantes para las víctimas con el empresariado.

La tercera y última cartilla de esta serie, *Inclusión de la Perspectiva Psicosocial en la Atención a Víctimas del Conflicto Armado* brinda algunas herramientas básicas del enfoque psicosocial dirigidas a los equipos de trabajo de los Centros de Empleo, y que se constituye en uno de los elementos centrales de la atención diferencial a las víctimas. Esta cartilla aborda elementos y herramientas del enfoque psicosocial que pasan por el reconocimiento del contexto, tanto sobre los hechos de victimización como la importancia del empleo en la vida de las personas, aquellas que permiten una mejor atención y también incluyen herramientas para la prevención del desgaste emocional de los funcionarios encargados de la atención a las víctimas del conflicto armado.

La Ley de Víctimas, y Restitución de Tierras



Antecedentes de la ley de víctimas y restitución de tierras

La Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, contempla una serie de medidas para la asistencia, atención y reparación integral y transformadora dirigida a las víctimas del conflicto armado, en reconocimiento del daño causado en ese marco. La puerta de entrada para acceder a estas medidas es la inclusión en el **Registro Único de Víctimas**.

Colombia lleva más de cincuenta años en un conflicto armado que deja entre otras consecuencias, casi 7 millones de personas víctimas¹, la proliferación de delitos atroces como la desaparición forzada, las masacres y el genocidio, el reclutamiento forzado de menores, la violencia sexual contra las mujeres principalmente, el secuestro, el despojo y/o abandono de más de 6.6 millones de hectáreas a campesinos, comunidades afro e indígenas², configurándose una sistemática y masiva violación de Derechos Humanos.

En ese contexto de existencia y permanencia del conflicto armado, de violaciones masivas, generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, se han ido diseñando distintas políticas públicas que reivindican los derechos de la población civil que es víctima de estos delitos.

A continuación haremos un recorrido por los distintos momentos y las políticas formuladas:

1949	1999	1995	1997
Protocolo II, Adicional de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 Este protocolo entre otras disposiciones humanitarias, ordena atención y protección especial a los niños y a las familias separadas por causa del conflicto; y se reglamenta lo correspondiente al desplazamiento.	El Conpes 3057 de 1999, se propuso un plan de acción para mejorar las herramientas para la prevención, reubicación, estabilización socioeconómica y el marco institucional de atención a la población desplazada.	Conpes 2804 de 1995 Primer Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, el cual definía cuatro estrategias: a) de prevención del desplazamiento forzado; b) de atención inmediata de emergencia; c) de estabilización socio-económica; y, d) de comunicación, divulgación e investigación en temas referentes al desplazamiento forzado.	Decreto 1165 del 28 de abril, por el cual se creó la Consejería Presidencial para la Atención de la Población Desplazada por la Violencia. Conpes número 2924 el 28 de mayo, el cual actualizó y adecuó las competencias institucionales, los sistemas de información y las fuentes de financiación de la política pública frente al desplazamiento forzado. Ley 387, que generó el marco legal para la prevención, atención, consolidación y estabilización socio-económica de la población desplazada por la violencia. Definió la responsabilidad del Estado frente al desplazamiento forzado y generó un marco de protección desde los derechos humanos y el derecho internacional humanitario para las víctimas del desplazamiento.

1 Según información del Reporte General de Víctimas, al 19 de noviembre de 2014, en el país había registradas 7.028.776. Información disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/>

2 El total de hectáreas despojadas o forzadas a dejar por causa del desplazamiento entre 1980 y julio de 2010 ascendía a 6,6 millones de hectáreas, sin contar los territorios colectivos, esta cifra es equivalente al 12,9% de la superficie agropecuaria del país. Comisión Nacional de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. *III Encuesta Nacional de Verificación*. Bogotá: 2010.



¿Qué es la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras?

La **Ley de Víctimas** y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) es el reconocimiento de que un amplio sector de la población ha sufrido graves violaciones a los derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y que no había tomado un papel protagónico en la agenda política y de opinión del país, ni en propuestas de construcción de paz. Busca establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas en beneficio de las víctimas, en un marco de justicia transicional para hacer efectivo su derecho a la reparación con garantía de no repetición. La ley rige a partir de su promulgación (10 de junio de 2011) y tendrá una vigencia de 10 años. Este logro se debe al arduo trabajo de las víctimas y sus organizaciones, de organizaciones defensoras de derechos humanos, organismos internacionales, movimientos y partidos políticos que durante años se movilizaron y trabajaron para la visibilización y defensa de derechos en contra de la impunidad y en favor del resarcimiento de los derechos.

1998	2000	2004	2011
Decreto 173 del 26 de enero adoptó un nuevo y fortalecido Plan Nacional para La Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia El Decreto 501 de 1998 se estableció la organización y funcionamiento del Fondo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, con el fin de financiar planes, programas y proyectos destinados a neutralizar y mitigar los efectos del desplazamiento, apoyar los sistemas de información y atender la atención humanitaria de emergencia y los planes de estabilización socioeconómica	El Decreto 2569 del 12 de diciembre de 2000, con el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997, y se le atribuyó a la Red de Solidaridad Social la función de coordinar el Sistema Nacional de Información y el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD). Se creó además, el Registro Único de Población Desplazada En la Ley 589 del 6 de julio de 2000 hubo una reforma penal y se establecieron como delitos: el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura. Posteriormente, la Ley 599 de 2000, incluyó el capítulo: "Delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario", dentro del cual se estipuló el delito de "desplazamiento forzado de población civil".	El 10 de junio de 2011 se promulgó la ley 1448 de 2011, o ley de víctimas, "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones".	La Corte Constitucional en 2004 declaró el estado de cosas inconstitucional frente a los derechos de la población desplazada (Sentencia T-025 de 2004), luego de esto se han generado 35 autos de seguimiento de la Corte Constitucional.



¿Cuáles son los principios de la ley?

Enfoque diferencial: se reconoce la existencia de poblaciones con características especiales por la edad, género, orientación sexual y discapacidad. El Estado buscará además de la protección, la eliminación de los patrones de discriminación y marginación que causan la victimización.

Dignidad: es el respeto a la integridad y honra de las víctimas, es el fundamento de los derechos a la verdad, justicia y reparación, e implica el compromiso del Estado con el fortalecimiento de la autonomía de las víctimas.

Buena fe: el Estado presumirá la buena fe de la víctima, bastará que pruebe de manera sumaria el daño sufrido ante la autoridad administrativa, relevándola de la carga de la prueba (la carga de la prueba no está a cargo de la víctima.)

Igualdad: la ley será aplicada sin distinción de género, orientación sexual, raza, condición social, profesión, origen familiar o nacional, lengua, credo religioso, opinión política o filosófica.

Complementariedad: todas las medidas de atención, asistencia y reparación deben establecerse de forma armónica y propender por la protección de los derechos de las víctimas.

Doble reparación: la indemnización recibida por vía administrativa se descontará a la reparación que se defina por vía judicial. Nadie podrá recibir doble reparación por el mismo concepto.

Gradualidad: Implica la responsabilidad estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales, que permitan la implementación escalonada de los programas, planes y proyectos.

Progresividad: supone el compromiso del Estado de iniciar procesos para el goce efectivo de los derechos humanos y de reconocer unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos

Publicidad: el Estado deberá promover mecanismos de publicidad eficaces dirigidos a las víctimas para brindarles información, orientarlas sobre sus derechos, medidas y recursos con los que cuenta y acerca de los medios y rutas judiciales y administrativas para acceder a sus derechos

Sostenibilidad: implica las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar la sostenibilidad fiscal de la ley y así cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación.



¿Cuáles son los derechos de las víctimas?

Derecho a la Verdad: Es un derecho imprescriptible e inalienable de las víctimas a saber los motivos y circunstancias en que ocurrieron las violaciones a los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto armado interno. El Estado debe garantizar el acceso a información de las víctimas y sus representantes para hacer efectivos sus derechos en el marco de la reserva legal y normas de confidencialidad.

Derecho a la Justicia: El Estado debe investigar, identificar y sancionar a los responsables de las violaciones sufridas por las víctimas. Las víctimas pueden beneficiarse de las medidas de la ley sin perjuicio de acceso a la justicia.

Derecho a la Reparación Integral: Las víctimas, por el daño sufrido tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva, haciendo efectivos los elementos de la reparación: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Entre otros, las víctimas tendrán derecho a ser beneficiarias de acciones afirmativas, al retorno y en el caso de las mujeres a vivir libres de violencia.

¿Quiénes son las víctimas?

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se considera que las víctimas son personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de graves violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos con ocasión del conflicto armado, con independencia del victimario, y a partir del 1 de enero de 1985.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo, familiar en primer grado de consanguinidad y primero civil, y a falta de éstos, familiares en el segundo grado de consanguinidad ascendente, en dos casos: muerte y desaparición forzada.

También son víctimas niños, niñas y adolescentes que se encuentren en las filas de grupos armados al margen de la ley y se desvinculen de estas estructuras armadas siendo menores de edad.

Se consideran víctimas también:

A los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente considerados; a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, como sujetos colectivos y a sus miembros individualmente considerados; al pueblo Rrom o Gitano, las Kumpaño y a sus miembros individualmente considerados, que hayan sufrido daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos, derechos fundamentales y colectivos, crímenes de lesa humanidad o infraccio-



nes al Derecho Internacional Humanitario por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985 y que guarden relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno.

Para efectos de la reparación colectiva se tendrá en cuenta a la familia extensa, siguiendo las normas de parentesco y filiación de cada comunidad. (Decretos 4463, 4464, 4465).

¿Quiénes no son víctimas?

Según la Ley 1448 de 2011, no son víctimas quienes estén vinculados a un grupo armado al margen de la Ley. Tampoco son víctimas, para efectos de esta ley, quienes hayan sufrido daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

¿Cuáles son los hechos victimizantes?

1. **Atentados terroristas**, son los actos que atenten en forma indiscriminada contra la población civil causando un daño en su integridad física. Teniendo en cuenta lo señalado por el decreto 3990 de 2007, eventos terroristas corresponden a los provocados con bombas u otros artefactos explosivos, los causados por ataques terroristas a municipios, que generen a personas de la población civil la muerte o deterioro en su integridad personal.
2. **Amenaza contra la vida**, es el anuncio o indicio de acciones que puedan llegar a causar daño a la vida, integridad, libertad o seguridad de una persona o de su familia. La amenaza puede ser directa cuando está expresamente dirigida contra la víctima o indirecta cuando se presume inminencia de daño como resultado de situaciones emergentes, en el contexto de la víctima.
3. **Delitos contra la libertad y la integridad sexuales**, se establecen como delitos el acceso carnal violento, los actos sexuales, la prostitución forzada y la esclavitud sexual, el acoso, la mutilación, la anticoncepción forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada, la desnudez forzada, las tentativas de obtener sexo bajo coacción, la agresión a órganos sexuales, el acoso incluyendo la humillación sexual, el matrimonio o cohabitación forzado.
4. **Desaparición Forzada**, el Código Penal colombiano define la desaparición forzada como el acto mediante el cual una persona somete a otra a “privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley”. En este sentido, la desaparición forzada se caracteriza por el hecho de que las familias no cuentan con información sobre el paradero de la víctima, por esto mismo, es un delito continuado y permanente que se mantiene en tanto ésta no sea encontrada y que genera fuertes impactos en las comunidades y personas cercanas como afectación psicológica, temor, incertidumbre, deterioro de la situación económica, entre otros.
5. **Homicidio / Masacre**, La Constitución Política de Colombia, en su artículo 11, establece que “el derecho a la vida es inviolable”. En este mismo sentido, numerosas normas nacionales e internacionales lo definen como un derecho inherente e inviolable que debe ser protegido por los Estados. La prohibición del homicidio de civiles y personas fuera de combate es una



de las garantías de más larga trayectoria en el Derecho Internacional Humanitario. Con respecto a estas personas, el artículo 3° común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, que se refiere específicamente a los conflictos no internacionales, prohíbe el “homicidio en todas sus formas”.

Por su parte, en el contexto colombiano se define como masacre el homicidio de 4 o más personas en un mismo espacio y tiempo. En el marco del conflicto armado interno, las masacres son usadas frecuentemente por los grupos al margen de la ley como una herramienta para generar intimidación de la población civil y así apropiarse de los recursos y del territorio. Como ha sido señalado en los informes del Centro de Memoria Histórica (antes Grupo de Memoria Histórica), este es uno de los mecanismos por medio de los cuales se expresan la degradación de la guerra y el desprecio de los “guerreros” por la población civil. Además, es una de las formas de violencia que genera un impacto más claro y contundente. Este tipo de hechos genera rompimiento de lazos sociales, desarticulación de las formas de organización y acción colectiva, además de impactos individuales y familiares.

La Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, contempla una serie de medidas para la asistencia, atención y reparación integral y transformadora dirigida a las víctimas del conflicto armado, en reconocimiento del daño causado en ese marco. La puerta de entrada para acceder a estas medidas es la inclusión en el Registro Único de Víctimas.

6. **Minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI)**, de acuerdo con la normatividad y jurisprudencia nacional e internacional sobre violaciones de Derechos Humanos (DDHH) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), son víctimas de Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI), aquellas personas de la población civil o integrantes de la Fuerza Pública que hayan sufrido perjuicios en su vida, su integridad personal, incluidas lesiones físicas o psicológicas, sufrimiento emocional, así como el menoscabo de sus derechos fundamentales, pérdida financiera o deterioro en sus bienes, como consecuencia de actos u omisiones relacionados con el empleo, almacenamiento, producción y transferencia de MAP, MUSE y AEI.
7. **Secuestro**, es la limitación o privación indebida de la libertad de la persona, de modo que ésta resulta imposibilitada para determinarse en el espacio y en el tiempo. El secuestro posee dos únicas modalidades:
 - **Secuestro simple**: El que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona.
 - **Secuestro extorsivo**: El que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, con el propósito de exigir por su libertad un pago.
8. **Tortura**, el Código Penal colombiano se refiere a ésta como un acto por el cual se “inflija a una persona dolores o sufrimientos físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospe-



che que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación (...) No se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o inherente a ellas”.

- 9. Vinculación de NNA (Niños, Niñas y Adolescentes) a actividades relacionadas con grupos armados.** La Constitución Política de Colombia establece que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás y que corresponde al Estado, la sociedad y a la familia asistirlos y protegerlos. El Código de Infancia y Adolescencia, adicionalmente, establece que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser protegidos del conflicto armado y la guerra, del reclutamiento y la utilización por parte de grupos al margen de la ley. El reclutamiento también fue prohibido en las leyes 418 de 1997 y 548 de 1999. En este contexto, los menores de edad que se desvinculan de grupos armados son considerados víctimas del conflicto, sin perjuicio de su responsabilidad penal, cuyos derechos deben ser restituidos.

En el marco de la ley 1448 de 2011, son consideradas víctimas de este hecho aquellas personas que hayan sido desvinculadas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, siendo aún menores de edad.

- 10. Despojo y abandono forzado de tierras.** El despojo es una acción que emplean los grupos armados, sus representantes o incluso terceros para lograr que los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes vendan, entreguen o desocupen la tierra aprovechando el contexto y vulnerabilidad de las víctimas en contextos de conflicto armado.

¿Cómo puede una víctima quedar en el Registro Único de Víctimas (RUV)?³

Si de acuerdo a lo anterior una persona se considera víctima del conflicto armado debe seguir los siguientes pasos:

1. Presentarse en una oficina de la Personería Municipal o Distrital, de la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría. Allí, el funcionario le realizará una serie de preguntas utilizando el ‘Formulario Único de Declaración (FUD)’. Las preguntas permiten establecer, por ejemplo, si los hechos ocurrieron antes o después del 1 de enero de 1985, si está en capacidad de responder o si requiere de un tutor, intérprete o un funcionario que lo asista o lo represente en la diligencia.

Si la persona ya se encontraba en las bases de datos del Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD) no deberá realizar una nueva declaración a menos que quiera declarar hechos victimizantes no reportados antes.

El Formulario Único de Declaración es enviado a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Ésta tiene 90 días de plazo para valorar si lo incluye o no en el Registro Único.

3 Unidad de Víctimas. *ABC de la atención y reparación a las víctimas*. Disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/en/abc-ley>



2. Si no es incluido en el Registro Único de Víctimas, la persona puede presentar un recurso de reposición ante el funcionario de la Unidad que tomó la decisión, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación. Si la respuesta vuelve a ser negativa, puede presentar un recurso de apelación ante la Dirección de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.
3. Una vez la persona sea admitida en el Registro Único, tiene derecho a las medidas de asistencia y reparación previstas en la ley 1448. Sin embargo, aún antes de ser admitida en el Registro, la persona víctima tiene derecho a recibir la ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud que requiera como consecuencia directa del hecho de que fue víctima.

Plazo para declarar la condición de víctima

Las personas que hayan sufrido violaciones a sus derechos en el marco del conflicto armado, entre el 1 de enero de 1985 y el 10 de junio de 2011 (día de promulgación de la Ley 1448/2011) tendrán plazo hasta el 10 de junio de 2015 para declarar su condición de víctimas.

Las personas que hayan sufrido un hecho victimizante después del 10 de junio de 2011, contarán con dos (2) años a partir de la ocurrencia del hecho para solicitar su inclusión en el Registro.

Las víctimas de hechos anteriores al 1 de enero de 1985, aunque no son cobijadas por el proceso de reparación individual contemplado en la ley, también tienen derecho a la verdad, a medidas de reparación simbólica y a recibir las garantías de no repetición previstas en la Ley 1448 de 2011 como parte del conglomerado social.

Ruta general de atención y reparación a las Víctimas



¿Cuáles son los derechos de las víctimas que contempla la Ley 1448?

- La verdad, justicia y reparación integral.
- Ser destinatario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
- Solicitar y recibir atención humanitaria. En el caso de víctimas distintas al desplazamiento forzado, pueden acceder por una sola vez a la ayuda humanitaria en el momento de la violación de los derechos. Para las víctimas del desplazamiento forzado, la ayuda humanitaria se entregará hasta que cese su vulnerabilidad.
- Participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.

La Ley 1448 y sus decretos reglamentarios contemplan medidas de **asistencia, atención y reparación integral** dirigidas a las víctimas del conflicto armado

- Que la política pública de asistencia, atención y reparación tenga enfoque diferencial.
- La reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.
- Retomar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
- La restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella.
- Recibir información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la Ley.
- Conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando en los que tengan un interés como parte o interviniente.

¿Qué es la atención a las víctimas del conflicto armado?

La atención a las víctimas busca brindarles información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial para facilitarles el acceso a las medidas y programas y garantizar el ejercicio de sus derechos a la verdad, la justicia y reparación.



¿Qué es la asistencia a las víctimas del conflicto armado?

La asistencia comprende garantizar el goce efectivo de los derechos a la subsistencia mínima o mínimo vital (entre los cuales están la provisión de alimentos esenciales y agua para consumo humano, alojamiento transitorio, vestuario de acuerdo a las condiciones de vulnerabilidad, transporte de emergencia y atención médica en la urgencia), salud, educación, reunificación familiar, identidad (incluyendo el trámite de Libreta Militar), orientación ocupacional y asistencia funeraria.

¿Cuáles son las medidas de asistencia y atención?

Atención Humanitaria: Su entrega se desarrolla de acuerdo a los lineamientos de sostenibilidad, gradualidad, oportunidad, aplicación del enfoque diferencial y la articulación de la oferta institucional en el proceso de superación de la situación de emergencia.

La ayuda o atención humanitaria está dirigida de forma exclusiva a mitigar la vulnerabilidad derivada del hecho victimizante, de manera tal que ésta complemente y no duplique la atención que reciba la población víctima.

Esta medida es responsabilidad del ICBF en el componente de alimentación y de la Unidad de Víctimas en el componente del alojamiento.

Salud: Se entiende como el conjunto de actividades esenciales para satisfacer las necesidades de salud de la población víctima, que son brindadas por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), las Empresas Promotoras de Salud (EPS) y las Entidades Territoriales de Salud, e incluyen la totalidad de las actividades, intervenciones y procedimientos en sus componentes de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación, que permitirá a la población afectada recuperar su integridad física, emocional y psicológica.

Para acceder a esta medida las personas víctimas deben dirigirse a la Secretaría de Salud municipal.

Educación: Es responsabilidad de las autoridades asegurar que la población víctima del conflicto armado, y en particular que los niños, niñas y adolescentes, reciban educación gratuita y obligatoria en los niveles preescolar, básica y media, de acuerdo con su identidad cultural, idioma y religión. Se establece también el objetivo de lograr la plena e igual participación de mujeres y niñas en los programas de educación.

Las entidades responsables de las medidas de asistencia en esta materia para la población víctima son el Ministerio de Educación y las Secretarías de Educación certificadas en los niveles departamental y municipal.



Asistencia Funeraria: La Ley 1448 art. 50 y el Capítulo III del Decreto 4800 de 2011 establecen que los familiares de las personas que hayan fallecido como consecuencia de violaciones ocurridas en el marco del conflicto armado interno, tienen derecho a recibir asistencia funeraria cuando no cuenten con los recursos para sufragar los gastos correspondientes. Esta asistencia se refiere también a los costos del desplazamiento, hospedaje y alimentación durante los procesos de entrega de cuerpos o restos de personas desaparecidas. La responsabilidad de entregar esta asistencia es de las entidades territoriales (alcaldías).

Identificación: La identificación es el derecho que le asiste a todo ser humano a ser reconocido en su personalidad jurídica. En relación con esto, corresponde a las autoridades expedir los documentos necesarios para su ejercicio y disfrute. Esto comprende ofrecer el acceso a la identificación y garantizar la consulta y entrega oportuna del Registro Civil, la Tarjeta de Identidad, la Cédula de Ciudadanía y la Libreta Militar en cada caso.

Las entidades responsables de esta medida son las Registradurías y los Distritos Militares, según el caso.

Alimentación: Según la Organización Mundial de la Salud /Organización Panamericana de la Salud la alimentación es el derecho que tienen todas las personas de que el Estado les garantice en forma oportuna, digna y permanente, las condiciones para el acceso a los alimentos que necesitan, en cantidad suficiente y calidad adecuada, para su consumo y utilización biológica, que redunde en un óptimo estado de nutrición, salud y bienestar para su desarrollo humano y les permita ser felices.

La entidad responsable de esta medida es el ICBF.

Reunificación Familiar: Es el derecho que le asiste a una familia que ha sido víctima del conflicto armado a permanecer unida. La reunificación facilita la reconstrucción del tejido social y la consolidación de proyectos colectivos de vida. En el marco del decreto 4800 de 2011 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debe garantizar la atención integral en lo relacionado con este derecho.

Generación de Ingresos: Este mínimo está relacionado con el apoyo para el auto-sostenimiento y la estabilización socioeconómica de la población desplazada, que estableció la Corte Constitucional. De acuerdo con la sentencia T-025 de 2004, es deber del Estado

“identificar con la plena participación del interesado (...) sus necesidades particulares, sus habilidades y conocimientos, y las posibles alternativas de subsistencia digna y autónoma a las que puede acceder en el corto y mediano plazo, con miras a definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual, de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, o de vincularse al mercado laboral”.

La responsabilidad institucional de esta medida recae en el Departamento de la Prosperidad Social (DPS), de conjunto con el SENA, el Ministerio del Trabajo y las entidades territoriales (alcaldías y gobernaciones)



¿Qué es la reparación integral a las víctimas del conflicto armado?

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras es un paradigma político y jurídico, pues supone la visibilización de un número importante de víctimas en Colombia (7.028.776 personas, según información del 19 de noviembre de 2014). Esta visibilización significa además, el reconocimiento del derecho que les asiste de recibir por parte del conjunto del Estado colombiano una serie de medidas que propendan por retornarles, en la medida de lo posible, su dignidad como seres humanos⁴.

Así, la ley de víctimas y sus decretos reglamentarios hablan de una reparación integral y transformadora, entendida como la garantía de la subsistencia, la protección de la dignidad, el alivio del sufrimiento y las condiciones de extrema necesidad por las que atraviesa una parte importante de las víctimas del conflicto armado.

La reparación no surge de la solidaridad ni del humanitarismo. Su fuente es el reconocimiento de la responsabilidad del Estado. Parte de la necesidad de parte del Estado de expresar a las víctimas que lo que ocurrió no ha debido ocurrirles jamás, que no podrá volver a ocurrirles, y que el Estado, en su posición de garante, les reparará de manera subsidiaria, en los casos en los que los daños no sean atribuibles a sus propios agentes.

Las medidas de reparación buscan de manera integral, reparar el daño y reconocer la condición de dignidad y de ciudadanía. En general las medidas de reparación incluyen:

“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3 de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante” (Art. 25, Ley 1448/2011).

4 Procuraduría General de la Nación- Delegada en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos- Grupo de Reparación Integral a las Víctimas. Seguimiento al cumplimiento de las medidas en materia de empleo urbano y rural para las víctimas. Bogotá, diciembre de 2012. Pág. 70.



¿Qué medidas de Reparación Integral contempla la Ley en beneficio de las víctimas?

Reparación	Restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.
Rehabilitación	Conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de nivel médico, psicológico y social para el restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas.
Satisfacción	Acciones tendientes a restablecer la dignidad de las víctimas y difundir la verdad sobre lo ocurrido. Acciones tales como reconocimiento público del carácter de víctima, realización de actos conmemorativos, homenajes públicos, entre otros. El 9 de Abril de cada año se celebrará el Día de la memoria y solidaridad con las víctimas. Exención en la prestación del servicio militar de parte de las víctimas. Se reconoce la reparación simbólica, tendientes a la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas
No repetición	Desmovilización y desmantelamiento de grupos armados al margen de la ley. Difusión pública de la verdad, Aplicación de sanciones a los victimarios. Creación de una pedagogía social que promueva la reconciliación, Capacitación y pedagogía en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a funcionarios públicos y miembros de la Fuerza Pública.

¿Qué comprende la indemnización?

Es una compensación monetaria que la Unidad para las Víctimas entrega en nombre del Estado a las víctimas del conflicto armado interno teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto del hecho victimizante. Esta indemnización no representa la integralidad de los daños sufridos, se entrega de acuerdo con los montos fijados por ley⁵.

Los montos para la indemnización son los siguientes:

5 No implica la renuncia a la indemnización judicial que otorga un juez de la república.



Homicidio	Hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago
Desaparición Forzada	
Secuestro	
Lesiones que produzcan incapacidad permanente	
Lesiones tanto que produzcan incapacidad permanente como las que no, cometidas debido a la condición etaria, de género o étnica de la víctima	
Tortura o tratos inhumanos y degradantes cometidos debido a la condición etaria, de género o étnica de la víctima	
Delitos contra la libertad e integridad sexual cometidos debido a la condición etaria, género o étnica de la víctima	Hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de pago
Lesiones que no causen incapacidad permanente	
Tortura o tratos inhumanos y degradantes	
Delitos contra la libertad e integridad sexual	
Reclutamiento forzado de menores	Entre veintisiete (27) y diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago
Niñas, niños y adolescentes concebidos como consecuencia de una violación sexual con ocasión del conflicto armado interno	
Desplazamiento forzado	

¿Qué son las medidas de restitución?

Son aquellas que buscan restablecer el goce efectivo de derechos perdidos a causa del conflicto, y entre otras disposiciones, incluyen:

- **Restitución de empleo rural y urbano**
Entidades responsables: Ministerio de Trabajo- con el apoyo de la Unidad Especial del Servicio Público de Empleo como entidad adscrita a este Ministerio y el SENA.

Sobre este particular profundizaremos en el siguiente capítulo.
- **Restitución en materia de créditos y pasivos**
Entidades responsables: Superintendencia Financiera, Entidades Financieras.
- **Restitución de tierras**
Entidades responsables: Unidad para la Gestión de Restitución de Tierras Despojadas- Juez de Restitución de Tierras, Incoder y Ministerio de Agricultura.
- **Restitución de vivienda**
Entidades responsables: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio (Vivienda Urbana) - Ministerio de Agricultura (Vivienda Rural)
- **Restitución de carrera administrativa**
Las entidades encargadas de esta medida son aquellas en la que la víctima ejercía su empleo y el Servicio Civil.



¿Qué son las medidas de rehabilitación?

Son el conjunto de estrategias, planes y acciones, dirigidas al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales. La principal entidad encargada de estas medidas es el Ministerio de Salud, y lo ha venido desarrollando a través del Programa de Atención Psicosocial para Víctimas del Conflicto Armado (PAPSIVI), y se implementa en los municipios y departamentos a través de las respectivas secretarías de salud.

¿Cuáles son las medidas de satisfacción?

Son todas las estrategias encaminadas a proporcionar bienestar y contribuir a la mitigación del dolor, entre ellas:

- Entrega de la carta de dignificación
- Solicitud de perdón público
- Exención o no prestación del servicio militar obligatorio
- Estrategia de recuperación emocional
- Acceso a la verdad y justicia (Ley 975 de 2005 / Ley 1592 de 2012)
- Acceso a la justicia y sanción a los responsables
- Memoria histórica
- Acciones simbólicas
- Día Nacional de las víctimas (9 de abril).

¿Qué son las garantías de no repetición?

Las que buscan garantizar que los hechos que generaron la victimización, no se repitan y entre ellas están:

- Programas de prevención y protección
- Desmantelamiento de los grupos armados
- Negociaciones con los actores armados para lograr un proceso de paz
- Socialización de los derechos de las víctimas,
- Educación como estrategia para la acción y la no repetición de los hechos.

El derecho de
las Víctimas
a empleo y
estabilización
socio-económica



¿Qué es la estabilización socio-económica?

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2012) y su decreto reglamentario (4800), establecen que una condición para la superación de la condición de vulnerabilidad de las víctimas del conflicto armado en Colombia, es la estabilización socio-económica uno de cuyos componentes fundamentales es el empleo, y esto aplica especial, pero no exclusivamente para la población víctima del desplazamiento forzado.

Dice textualmente el artículo 67 del mencionado decreto:

“El Ministerio del Trabajo, el SENA y la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas diseñarán el programa de empleo rural y urbano”

También establece el decreto que dicho programa deberá contener las siguientes etapas:

1. Diagnóstico de las necesidades de las víctimas en materia de empleo (que debe incluir necesidades de capacitación, acceso a empleo, acompañamiento, atención psicosocial, entre otros)
2. Sistematización de la oferta institucional existente para empleo rural y urbano dirigido a las víctimas del conflicto armado.
3. Identificación de las rigideces del mercado laboral que afectan las posibilidades de empleo para las víctimas del conflicto armado.
4. Diseño e implementación de estrategias y proyectos para el empleo masivo de las víctimas del conflicto armado (en los espacios rurales y urbanos), que debe contener una herramienta de seguimiento y evaluación.
5. Diseño e implementación de una estrategia de comunicación para que las víctimas conozcan el programa y los medios a través de los cuales pueden acceder a él.

Así mismo el decreto determina que el Ministerio de Trabajo y el SENA deberán crear todos los programas de formación para el trabajo y el emprendimiento, que preparen a las víctimas para las exigencias del mercado laboral actual. También delega a la Unidad para las Víctimas, para que a través de su Sistema de Información brinde acceso al sistema de formación de recurso humano para Colombia, que será el instrumento que valide y certifique las competencias laborales reconociendo los conocimientos y experiencias obtenidos formal e informalmente por las víctimas, mejorando sus habilidades y ampliando sus posibilidades de acceso a empleo.

En el marco de la Ley 1448, y a diferencia de lo que ocurría antes de dicha Ley con la población víctima de desplazamiento forzado, el derecho al trabajo es considerado como una medida de reparación, en tanto su principal propósito es la restitución de las capacidades de las víctimas para entrar al mercado laboral, bien sea como empleados o como auto-empleados (emprendimiento), en iguales condiciones que el resto de la población colombiana.⁶ Para lograrlo, las

6 Procuraduría Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos- Grupo de Reparación Integral a Víctimas de la Violencia. *Seguimiento al Cumplimiento de las Medidas en Materia de Empleo Urbano y Rural para las Víctimas*. Bogotá, diciembre de 2012. Pág. 16.



condiciones del empleo que se genere para las víctimas del conflicto armado, deberán responder a características específicas relacionadas con la formalidad, calidad y estabilidad del empleo, también conocido como trabajo decente, porque de otro modo no logrará el cometido de ser una medida de reparación.

¿Qué características debe tener la estabilización socio-económica para las víctimas como medida de reparación integral?

La auto-sostenibilidad es el fin último de las medidas de generación de ingresos, en clave de reparación. Así, en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional colombiana determinó algunos indicadores que permitieran medir la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, en materia de empleo, generación de ingresos y estabilización socio-económica. En el Auto 116/2008 la Corte adopta dos indicadores para la generación de ingresos: primero la superación de la línea de indigencia, segundo la superación de la línea de pobreza. Otros indicador importante para determinar si se ha alcanzado la estabilización socioeconómica es la recuperación de las condiciones de vida que tenían las personas víctimas antes del desplazamiento.

Los indicadores complementarios **son el derecho al trabajo en condiciones dignas como jornada laboral, tipo de relación laboral, afiliación a seguridad social y riesgos profesionales, remuneración mínima y formalidad**. Estos indicadores complementarios no son adoptados por este Auto, y no son de obligatorio cumplimiento para el gobierno, pero ello no impide su aplicación y consideración en el momento de evaluar la Superación del Estado de Cosas Inconstitucional –ECI– advierte la Corte.

A continuación se presentan los indicadores relacionados con el derecho de generación de ingreso que adopta el Auto 116/2008

Tipo de Indicador	Indicador
De Goce Efectivo de Derecho	“El hogar posee al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso* supera como mínimo la línea de indigencia” (etapa) “El hogar posee al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso se ubica por encima de la línea de pobreza” (resultado)
Complementarios	“Hogares que poseen al menos una fuente de ingresos autónoma y que su ingreso, supera como mínimo la línea de indigencia/ Hogares incluidos en el RUPD” (etapa) “Hogares que poseen al menos una fuente de ingresos autónoma y que su ingreso, supera como mínimo la línea de pobreza/ Hogares incluidos en el RUPD”, (resultado)



Tipo de Indicador	Indicador
Complementarios propuestos por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado	Jornada laboral: PD ocupada que está laborando dentro de las jornadas legales/Total de PD ocupada
	Relación laboral: PD ocupada como empleada que cuenta con contrato escrito de trabajo / Total de PD ocupada como empleada.
	Afiliación a seguridad social y riesgos profesionales: PD ocupada que cuenta con afiliación a salud, pensiones y ARP (para empleados) / Total de PD ocupada.
	Remuneración mínima: PD ocupada que percibe ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo / Total de PD ocupada.
	Formalidad: PD ocupada de manera formal (afiliación a seguridad social e ingresos iguales o superiores al mínimo) / Total de PD ocupada.

El Auto 008/2009, emitido por la Corte Constitucional como respuesta a los informes del Gobierno y de la Comisión de Seguimiento a la política pública para el desplazamiento forzado en el mes de octubre de 2008 y que fueron presentados en audiencia pública el 11 de diciembre del mismo año, sostiene que ambos documentos mostraron rezagos en materia de vivienda, tierras y generación de ingresos. Dice textualmente el auto, en materia de generación de ingresos y estabilización socioeconómica

"[De acuerdo con el informe del gobierno] En cuanto al derecho a la generación de ingresos solo el 6% afirma gozar de este derecho, y el 47% se encuentra por debajo de la línea de indigencia. Según el informe de la Comisión de Seguimiento, en materia de vivienda sólo el 5% de los hogares RUPD cumple con las condiciones de vivienda digna. Para la población no registrada, se tiene un porcentaje un poco mayor (7%). En cuanto a la generación ingresos, la población desplazada entre 18 y 34 años de edad tiene un bajo acceso al mercado laboral y un alto porcentaje se encuentra desocupada. Para el 87% de esta población no se cumple el indicador de relación laboral establecido por la Corte. De los trabajadores independientes, un 98% no tiene afiliación ni a una EPS ni a un Fondo de pensiones, tanto para RUPD y eventualmente para no RUPD. Además, se constata la extrema gravedad de la situación de pobreza de la población desplazada, pues el 98% de los hogares desplazados inscritos en el RUPD no alcanzan la línea de pobreza y el 82% no superan la línea de indigencia. La situación es más aguda en los hogares con jefatura femenina, para los que los niveles de indigencia alcanzan el 86%. En materia de tierras, el informe de la Comisión de Seguimiento señala que el 95% de la población desplazada registrada afirma haber dejado abandonado algún bien."

La política de inclusión productiva para la población víctima del conflicto armado ha sido un tema debatido ampliamente por diversos sectores en el país, siendo éste considerado como uno de los principales componentes en el proceso de reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas, junto a la vivienda y tierras. Las mismas víctimas, en diferentes planes de trabajo contruidos por las Mesas de Participación Efectiva de varios departamentos y a nivel nacional



han definido este como uno de sus temas de trabajo, pues es allí donde perciben mayores dificultades y deficiencias.⁷

En materia de generación de ingresos tanto la ley 1448 de 2011 como el decreto 4800 del mismo año, especialmente en el Título IV sobre Medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta, Capítulo I, artículo 66 Empleo urbano y rural, señala que el Ministerio de Trabajo es la entidad responsable del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano. Del mismo modo, en su artículo 67 se menciona que el Ministerio de Trabajo, conjuntamente con el SENA y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas diseñarán el Programa de Generación de Empleo Rural y Urbano y establece un conjunto de fases a tener en cuenta en el mismo.

Además, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en el Artículo 130, Capítulo VI trata el tema de “formación, generación de empleo y carrera administrativa”, los cuales por mandato legal deben ser diseñados por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Trabajo.

El Título IV, Capítulo I del Decreto 4800, reglamenta las medidas de estabilización socioeconómica y la cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta, estableciendo competencias a entidades del orden nacional como el Ministerio de Trabajo quien será la entidad responsable (Artículo 66 Decreto 4800) de diseñar, coordinar y hacer seguimiento a los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, señalados en la ley 1448 de 2011.

El Programa de Ruta de Empleo Rural y Urbano

Este programa, en la actualidad liderado por el Ministerio del Trabajo, busca promover la restitución de las capacidades para el empleo y autoempleo de las víctimas del conflicto armado, mediante proyectos de formación para el trabajo, la promoción del enganche laboral y el apoyo al emprendimiento o empresarismo.⁸

El programa, que inició en el 2012 y se extenderá hasta el 2021, contempla una fase de diagnóstico, y busca coordinar la puesta en marcha de tres políticas activas de mercado de trabajo dirigidas a:

1. Aumentar la demanda de la mano de obra de las víctimas en el sector público y privado.
2. Incrementar la calidad y pertinencia de la mano de obra de las víctimas.
3. Mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo facilitando la interrelación entre la oferta y la demanda de mano de obra de las víctimas.

7 Unidad para las Víctimas, IIDH y Corporación Viva la Ciudadanía. *Las víctimas participan-Libro memoria del proceso de fortalecimiento a las mesas de participación de víctimas*. Bogotá: Impresol Ediciones, diciembre de 2013.

8 Ministerio del Trabajo. *Rutas Integrales de Empleo y Autoempleo para las Víctimas del Conflicto Armado Descripción de las Rutas*. Bogotá, sin fecha. Pág. 4.



Políticas activas de mercado de trabajo	Objetivo	Programas
Aumentar la demanda de la fuerza de trabajo de las víctimas en el sector público y privado	Motivar al sector productivo a contratar o adquirir los productos y servicios de las víctimas, así como incentivar al sector público a integrar a un número significativo de víctimas en sus plantas de trabajo o proyectos de inversión	Campañas en medios masivos de comunicación dirigidas a los empresarios, las víctimas y la sociedad en general para erradicar la discriminación en contra de esta población en materia socio laboral, así como sensibilizar, concientizar y vincular al sector productivo al proceso de reparación.
		Diseño de políticas públicas para aumentar la empleabilidad de las víctimas en el sector privado, ofreciendo beneficios a quienes contraten o adquieran los productos o servicios de las víctimas.
Incrementar la calidad y pertinencia de la mano de obra de las víctimas	Mejorar la calidad de la fuerza de trabajo de las víctimas del conflicto armado a través de mejores y más amplios programas especiales de formación, enganche laboral y emprendimiento exclusivos para esta población, mediante el ajuste, flexibilización o eliminación de requisitos de acceso o ampliación de cobertura de programas existentes, o creación de nueva oferta.	Programas de formación para el trabajo, el emprendimiento o el empresarismo, a la medida con duración superior a 6 meses dirigidos a las víctimas del conflicto armado que se encuentren en fase de reparación o transición, promoviendo su posterior vinculación con el sector privado a través de alianzas público-privadas.
		Desarrollo de procesos de formación vocacional con adolescentes víctimas entre los 14 y los 17 años con encargos fiduciarios (art.185 Ley 1448 de 2011), para fortalecer sus habilidades blandas, prepararlos frente a sus derechos laborales, dándoles a conocer cuáles son las oportunidades que tiene el mercado laboral e incentivándolos a invertir adecuadamente dichos recursos.
		Diseño de programas de formación para el trabajo, dirigidos exclusivamente a los jóvenes víctimas entre 16 y 28 años, basados en esquemas de acceso flexible a través de vouchers e integran componentes de habilidades básicas, específicas e interpersonales que facilitan el acceso de los jóvenes al mercado laboral.



Políticas activas de mercado de trabajo	Objetivo	Programas
Mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo facilitando la interrelación entre la oferta y la demanda de mano de obra de las víctimas	Promocionar el cruce adecuado de la oferta y la demanda de trabajo	Consolidación de la única puerta de entrada a nivel nacional para los programas de empleo en beneficio de las víctimas del conflicto armado, a través de la aplicación del instrumento de caracterización socio laboral del Ministerio del Trabajo en los Centros del Servicio Público de Empleo del Ministerio del Trabajo, así como en los Centros Regionales y Puntos de Atención de la Unidad para las Víctimas. Creación de un módulo especial en el Servicio Público de Empleo para cruzar la oferta y la demanda de trabajo por regiones contemplando las necesidades y características de las víctimas del conflicto armado. Este módulo le permitirá al Ministerio del Trabajo, en la medida de lo posible, orientar a las víctimas al programa o sector que mejor se ajuste a su perfil así como efectuar el seguimiento a su situación individual. Así mismo, este módulo les permitirá a los empresarios interesados en contratar población, conocer el perfil sociolaboral de las víctimas del conflicto armado caracterizadas.

El desarrollo de estas políticas está guiado por los principios de progresividad y gradualidad, contenidos en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, y según los cuales las entidades deben iniciar procesos que conlleven al goce efectivo de derechos de manera paulatina y diseñar herramientas operativas que permitan la implementación escalonada de los programas, planes y proyectos acorde con el espacio y recursos definidos para tal fin. En igual sentido, el artículo 8 del Decreto 4800 de 2011 establece que en desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad deben tenerse en cuenta, entre otros, la naturaleza del hecho victimizante, el daño causado, el nivel de vulnerabilidad basado en un enfoque etario del grupo familiar, características del núcleo familiar y la situación de discapacidad de alguno de los miembros del hogar, o la estrategia de intervención territorial integral.



¿Cómo se accede a las Rutas Integrales de Empleo y Autoempleo Rural y Urbano y urbano para las víctimas del conflicto armado?

El programa de Rutas Integrales de Empleo Urbano y Rural para las Víctimas del Conflicto, que busca fomentar el fortalecimiento de las capacidades de las víctimas para su inserción al mercado laboral formal y/o el emprendimiento o el fortalecimiento de los proyectos productivos ya existentes que busquen formalizarse.

Así, las funciones del Ministerio de Trabajo se enmarcan en la generación de empleo como medida de reparación integral a las víctimas, y estas son posteriores a las políticas de atención; por tanto, primero debe ponerse en marcha la ruta de generación de ingresos como medida de asistencia y atención, y posteriormente la víctima podrá ingresar al Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado.

Los pasos que se deben seguir para ingresar a la ruta son:

1. Aplicación del **Instrumento de caracterización socio laboral** y cruce con perfil productivo municipal y oferta nacional y local, que le permite al Ministerio del Trabajo determinar el perfil de la víctima, conocer sus habilidades y experiencia para el empleo, el emprendimiento o el empresarismo; detectar los aspectos que deben fortalecerse e identificar el interés y potencial de la víctima para iniciar o continuar en un proceso de empleabilidad, emprendimiento o empresarismo.

A la par de la caracterización socio laboral de las víctimas, el Ministerio del Trabajo adelanta el levantamiento de perfiles productivos territoriales en varios municipios a nivel nacional. Esta actividad permite establecer la vocación productiva de los municipios, y así efectuar un cruce de información entre el perfil socio laboral de las víctimas y la oferta institucional presente, favoreciendo la identificación de la ruta más adecuada para que las víctimas inicien una ruta de generación de empleo verdaderamente reparadora.

2. **Intermediación Laboral:** La Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo-SPE, al ser adscrito al Ministerio de Trabajo juega un rol importante. Tanto la Ley 1636 de 2013, como en el artículo 3 del Decreto 2521 de 2013 establecen dentro de las competencias de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo las siguientes:

"6. Desarrollar instrumentos para la gestión y colocación de empleo [...] 7. Apoyar la implementación de planes y programas relacionados con el servicio público de empleo para la población vulnerable. [...] 8. Realizar acciones de articulación y coordinación entre entidades públicas, la red de prestadores y otros actores incidentes para lograr una mejor prestación del servicio público de empleo".



ción diferencial de empleo para las personas víctimas del conflicto armado, la cual será implementada a través de su red de operadores autorizados. Esta ruta de atención diferencial de empleo se describe y profundiza en otro manual.

3. Formación para el Trabajo – programas exclusivos

4. Apoyo al emprendimiento y empresarismo

Tanto para las estrategias de formación como de apoyo al emprendimiento, el Ministerio, junto con otras entidades ha desarrollado la siguiente oferta:

- Departamento para la Prosperidad Social (DPS): Incentivo a la Capacitación para el Empleo (ICE), Ruta de Ingresos y Empresarismo (RIE), Mujeres Ahorradoras en Acción (MAA), Trabajemos Unidos (TU), Recuperación de Activos Improductivos, Programa de atención inicial en generación de ingresos.
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA): De acuerdo con el art. 51 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, esta entidad debe priorizar, facilitar y garantizar el acceso a las víctimas del conflicto a sus programas de capacitación administrativas y técnicas.
- Banco Agrario: Línea especial de crédito para la población desplazada, financiando hasta un 100% de los proyectos agropecuarios para capital de trabajo e inversión.

Los procesos de formación de largo plazo, con características y condiciones específicas que permitan una formación diferenciada y a la medida hacen parte de los fundamentos que orientan los programas que el SENA ha diseñado. Así, los cursos de formación cortos o complementarios dados por el SENA, son los que deben tomar las personas que necesitan garantizar un mínimo vital y un sustento diario. Bajo este esquema también se han contemplado los empleos temporales, y el acceso a los programas del Estado que dan subsidios, ayuda humanitaria y que no tiene barreras de acceso. Es importante mencionar que cualquiera de los medios descritos permite a las personas víctimas transitar por la ruta de generación de ingresos, y en todo caso no implica el cumplimiento de todos ellos.



Bibliografía Corporación Viva la Ciudadanía, Ruta de los derechos de las víctimas. 2013

LEYES, DECRETOS Y SENTENCIAS

Constitución Política de Colombia, 1991.

Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda.

Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional, Sentencia C-253A de 2012, M.P. Gabriel Mendoza Martelo.

Decreto 3990 de 2007, “*Por el cual se reglamenta la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes del Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga*”.

Decreto Ley 4800 de 2011, “*Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones*”.

Ley 590 de 2000, Código Penal.

Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

LIBROS, DOCUMENTOS Y PÁGINAS DE INTERNET

Banco Agrario de Colombia, *Programa especial para la financiación de proyectos desarrollados por población víctima del conflicto armado interno y desplazada*, consultado en <http://www.bancoagrario.gov.co/Agropecuaria/LineasEspeciales/Paginas/FinanProyPobVictimas.aspx>, 19 de noviembre de 2014.

Comisión Nacional de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. *III Encuesta Nacional de Verificación*. Bogotá D.C., 2010.

Departamento para la Prosperidad Social, *Programas*, consultado en <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=3&conID=557>, 19 de noviembre de 2014.

Ministerio del Trabajo. *Rutas Integrales de Empleo y Autoempleo para las Víctimas del Conflicto Armado. Descripción de las Rutas*. Bogotá, sin fecha.

PNUD, Hechos desde el callejón No 61, El abc de la ley de víctimas, 2011.

Procuraduría General de la Nación - Delegada en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos- Grupo de Reparación Integral a las Víctimas. *Seguimiento al cumplimiento de las medidas en materia de empleo urbano y rural para las víctimas*. Bogotá D.C., 2012.

Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. *¿Qué es el Servicio Público de Empleo?*, plegable, 2014.

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. *ABC de la atención y reparación a las víctimas*. 2013.

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. *Derecho a la reparación integral a las víctimas del conflicto armado*. Preguntas frecuentes. Bogotá D.C., 2013.

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Corporación Viva la Ciudadanía. *Las víctimas participan-Libro memoria del proceso de fortalecimiento a las mesas de participación de víctimas*. Bogotá D.C., Impresol Ediciones, 2013.