



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 220

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 28 de noviembre de 1994

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 44 de 1994 Senado 63 de 1994 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados, sin Carácter Internacional Protocolo II, hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977.

Señor Presidente, Representantes colegas de la Comisión Segunda. Corresponde ahora a la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes considerar el Proyecto de ley número 44 originario del Senado de la República número 63 de Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II)".

Este proyecto de ley ha sido objeto de intensos debates por la opinión pública desde 1977 año de su aprobación, por consenso de los países participantes, en la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados. Esta conferencia se reunió en Ginebra, Suiza, en cuatro períodos de sesiones entre 1974 y 1977, con la participación de Colombia.

La aprobación por el Congreso de la República de este Protocolo Adicional II de 1977, su examen posterior por la Corte Constitucional y, como es de esperarse, el depósito del instrumento de adhesión que haga el Gobierno Nacional ante el Consejo Federal Suizo (depositario de los Convenios de Ginebra de 1949 y de sus dos Protocolos Adicionales de 1977), procedimiento con el cual se perfeccionaría la vinculación de nuestro país a la normatividad internacional del Derecho Internacional Humanitario, -DIH-, reviste singular importancia en el momento actual de la historia colombiana.

Es hora, de dar un paso adelante, y sin soslayar la discusión de particulares opiniones que se dirigen a objetar parte de su contenido, avanzar en el análisis de las reales implicaciones de la vigencia del Derecho Internacional Humanitario, DIH en Colombia. Este avance consiste en discutir a fondo los efectos muy positivos de la aplicación del DIH en la actualidad, los beneficios reales para la población civil afectada por la violencia y la contribución que se haría a la causa de los derechos y de la paz si se pone en vigencia el Protocolo Adicional II de 1977. Además también hay que hacer un análisis colateral de otras normas del DIH, en otros aspectos que nunca han sido debatidos -salvo en círculos cerrados de expertos-

por la opinión pública en Colombia y que tampoco han sido discutidos en el Congreso.

De esta manera la Cámara de Representantes podría contribuir a ilustrar a la opinión pública, a los funcionarios del Estado y del Gobierno, a los periodistas y medios de comunicación, y a la misma sociedad civil colombiana sobre las implicaciones de la adecuada aplicación del Protocolo II de 1977 y, en general, del Derecho Internacional Humanitario.

Nos apoyamos en un debate abierto a la opinión.

Consecuentemente con esa directriz, señor Presidente y señores Parlamentarios, los Ponentes decidimos realizar un debate amplio en el seno de esta misma Comisión, con los más altos funcionarios del Estado Nacional, con expertos y asesores de diversas entidades públicas y privadas, con investigadores y académicos de las universidades, con las organizaciones no gubernamentales que trabajan en las actividades humanitarias y en pro de los derechos humanos, con la Conferencia Episcopal Colombiana de la Iglesia Católica. Debate que cumplimos el pasado martes 11 de octubre por espacio de más de cinco horas y el cual propició un diálogo abierto con la sociedad civil colombiana acerca de las reales y auténticas implicaciones de la aplicación del DIH en Colombia.

Resultado de ese diálogo en el debate mencionado, podemos concluir que unificamos claridades sobre criterios bien argumentados que nos permiten afianzar la decisión de aprobar el instrumento del Derecho Internacional Humanitario sin reservas o declaraciones adjuntas. Quedó claro ante el país desde el seno de esta Comisión, la unión de voluntades de Gobierno, Organizaciones No Gubernamentales, Representantes a la Cámara y la Iglesia Católica, en buscar soluciones efectivas para humanizar el conflicto y apoyar a la población civil afectada por la violencia que genera el conflicto.

Por esta razón, creemos conveniente que en el cuerpo integral de esta ponencia, queden incluidas las posiciones presentadas por escrito de quienes asistieron como citados e invitados a la Sesión de la Comisión segunda el pasado 11 de octubre de este año., documento que deberán publicarse en el texto integral de la ponencia, en la Gaceta del Congreso.

Como anexos presentamos a los ilustres Parlamentarios la relación de las posiciones planteadas, así:

-Anexo 1. Respuestas del señor Ministro de Gobierno, doctor Horacio Serpa Uribe. (Número de folios 12).

-Anexo 2. Respuestas del señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Rodrigo Pardo García-Peña. (Número de folios 8):

-Anexo 3. Respuestas del señor Ministro de Defensa (E.) General Ramón Emilio Gil Bermúdez. (Número de folios 4).

-Anexo 4. Respuesta del Director del Departamento Nacional de Planeación, doctor José Antonio Ocampo Gaviria. (Número de folios 8).

-Anexo 5. Respuestas del P. Fernando Sabogal Viana, Secretario General Conferencia Episcopal de Colombia. (Número de folios 11).

-Anexo 6. Respuestas del doctor Carlos Vicente de Roux Consejero Presidencial para los Derechos Humanos. (Número de folios 5).

-Anexo 7. Respuestas del doctor Hernando Valencia Villa, Procurador Delegado para los Derechos Humanos. (Número de folios 3).

-Anexo 8. Respuestas del doctor Guillermo Rueda Montaña, Presidente Cruz Roja Colombiana. (Número de folios 7).

-Anexo 9. Respuestas de la Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana. (Número de folios 3).

El DIH: Una exigencia de la civilización política.

En el proceso de transición institucional que vive el país, la ratificación del Protocolo II sitúa nuevamente al Congreso de la República en la perspectiva de la modernización democrática del Estado colombiano, y la superación de tradiciones antidemocráticas influenciadas por la cultura de la violencia, el autoritarismo y el recurso a procedimientos de excepción.

Esta alternativa, arraigada en los propósitos de la Constitución de 1991, comporta el reconocimiento de las transformaciones sociales, económicas y culturales de la sociedad colombiana, como nuevo regente de legitimación de los poderes públicos, en la medida en que representa la exigencia en ascenso por la expansión de la ciudadanía o lo que es lo mismo, por una normalidad democrática que permita el respeto y el ejercicio efectivo de las libertades políticas, las garantías judiciales y los derechos fundamentales. Cada vez más, la legitimidad del Estado está asociada a su capacidad de actuar en función de estas exigencias.

Lo contrario equivale a seguir tratando los conflictos sociales como fenómenos de guerra, el orden público y social como resultado del ejercicio de la autoridad y la conquista de los derechos ciudadanos como una posibili-

dad excepcional, con lo cual se fortalecen las razones de fuerza, se desvirtúa el pluralismo y se debilita la posibilidad de regular la vida social desde una institucionalidad democrática.

En este contexto, la adopción del DIH tiene importantes consecuencias para la nación colombiana:

En primer lugar, la adopción del Protocolo II fortalece el carácter democrático del Estado colombiano, en la medida en que lo compromete con el respeto a la población civil y con el tratamiento humanitario de los actuales conflictos armados y los que se puedan presentar en el futuro. Esta decisión del Estado, plantea a su vez una profunda exigencia ética a los demás actores armados que se alcanzan contra la institucionalidad, a riesgo de perder cualquier principio de legitimación social de su lucha. En otras palabras, exige responsabilidad ética y política a quienes ejercen la fuerza legítima en un determinado momento y quienes buscan resolver sus intereses y proyectos apoyados en las armas.

En segundo lugar, la adopción y observancia del DIH, favorece la afirmación de un régimen político y una sociedad democrática, en la medida en que protege el desarrollo de las diversas expresiones de la sociedad civil que no comparten los proyectos o los métodos de quienes agencian el conflicto armado. En Colombia este propósito es particularmente necesario, dada la tradición de violencia y represión que se ciernen sobre las experiencias de organización política y social que se construyen desde la opción de la civilidad. La emergencia del narcotráfico y el paramilitarismo, las dinámicas de financiación y crecimiento de las guerrillas, las nuevas modalidades de violencia urbana y la coexistencia de estos fenómenos en múltiples regiones del país, han convertido a campesinos, maestros, mineros, ganaderos, sindicalistas, estudiantes, activistas políticos y demás sectores sociales en teatro de la confrontación armada generando contextos de violación masiva de los derechos que se traducen en la muerte, el desplazamiento forzoso, las desapariciones, las masacres y demás vejaciones contra la población no combatiente.

Por la magnitud del fenómeno del desplazamiento forzado interno, en el desconocimiento del DIH, queremos llamar la atención de la honorable Cámara de Representantes sobre este problema, para lo cual anexamos el informe realizado por la Conferencia Episcopal como parte de esta ponencia.

En tercer lugar, el DIH contribuye a consolidar un concepto de normalidad y orden público democrático, pues sus normas resultan contrarias a la implementación de jurisdicciones especiales que desconozcan el debido proceso, los derechos de defensa, el juzgamiento y las condenas irregulares y en general las garantías que tutelan los derechos fundamentales de los ciudadanos que se presumen incurso en delitos políticos o comunes.

Por estas razones, el DIH es una exigencia de la civilización política. En primer lugar una exigencia de la comunidad internacional de 185 Estados que suscriben los convenios de Ginebra, de los cuales 130 han ratificado el Protocolo I y 124 el Protocolo II. En segundo lugar, una exigencia de la nación colombiana que en los últimos años ha otorgado prioridad a las soluciones negociadas y pacíficas, con profundas repercusiones para la legitimidad de los actores y los métodos propios de las soluciones militares.

El profesor Estanislao Zuleta solía decir: "la fuerza no demuestra por sí misma la validez de un argumento o la legitimidad de un interés. Por el contrario, la creencia de que la victoria corresponde a la verdad hace parte de la cultura de la violencia que queremos combatir por medio de una cultura del respeto".

En el mismo sentido, se pronunció la Procuraduría General de la Nación en el último informe sobre Derechos Humanos. "La Equivocación reside en considerar que la legitimidad no es necesaria cuando se tiene la fuerza. El error está en pensar que lo que está en juego es sólo la capacidad militar cuando lo que subyace a la guerra o las guerras que se libran en Colombia como en todo enfrentamiento armado, es un conflicto de legitimidades... Y uno de los temas que concierne en forma directa a la legitimidad de una lucha y de los métodos que se emplean en ella es el respeto a los derechos fundamentales individuales y colectivos. Independientemente de la razón de cada uno de los bandos en conflicto, se cuestionan los métodos que se utilizan para llegar a imponer una visión política. El de la guerra no es un terreno que escape a los límites de la ética...".

En este sentido, el Estado colombiano debe afirmar su legitimidad en la profundización de la democracia y no en la insistencia en las categorías de la doctrina de la seguridad nacional que pareciera entender la defensa de las instituciones como estrategia militar y la sociedad civil posible como instrumento de los factores armados.

Las organizaciones insurgentes viven un problema similar, pues en la medida en que sus acciones se hacen indiscriminadas, se producen manifestaciones violentas, inhumanas y sangrientas contra la población civil que erosionan el reconocimiento social de sus propósitos políticos.

Ante esta realidad, el DIH tiene una misión fundamental: Proteger el derecho de quienes viviendo las consecuencias del conflicto no aceptan su impronta por el sólo hecho de que los actores armados cuentan con la fuerza militar.

El estudio de las informaciones relacionadas con la violencia en Colombia muestra que el conflicto armado sigue siendo uno de los factores que mayor incidencia tienen en la crisis de los derechos humanos y del DIH. Tanto la fuerza Pública como las guerrillas libran una "guerra sucia" en tanto recurren a prácticas que afectan gravemente a la población civil.

Por su parte las guerrillas realizando actos que afectan la integridad de la población civil, a pesar de la manifestación expresa que han formulado al Gobierno para entrar en un proceso de paz y para comprometerse con el DIH.

Mientras tanto, el conflicto sigue golpeando a sectores sociales no comprometidos con acciones armadas. Según estadística de la Comisión Andina de Juristas, entre enero y marzo de 1994, las víctimas del conflicto incluyen 221 campesinos, 133 comerciantes, 106 obreros, miembros de sindicatos, organizaciones políticas, etc. A su vez, entre 1993 y 1994 fueron asesinados 20 alcaldes, 14 más fueron secuestrados y 14 recibieron amenazas de muerte.

Las dramáticas estadísticas sobre desplazamiento interno que incorpora esta ponencia, evidencian la magnitud del problema y la necesidad de adoptar plenamente el Derecho Internacional Humanitario. Se trata de una vigencia creciente de respeto desde las organizaciones sociales y las manifestaciones populares.

En reciente informe sobre movilización social durante los últimos cuatro años, el CINEP muestra cómo de 431 huelgas 71 incluyeron reivindicaciones de derechos humanos, relacionadas con el asesinato o desaparición de dirigentes, atentados, secuestros y amenazas contra los mismos, detenciones de activistas y persecución sindical. Igual ocurre con las luchas cívicas pues de un total de 431 en el período, 81 incluyeron motivos relativos a los derechos humanos y 6 exigieron desmilitarización de zonas, 48 jornadas de luchas campesinas e indígenas, de un total de 258, también se realizaron con estas motivaciones. Finalmente, en este período se produjeron 23 éxodos campesinos, 14 de ellos motivados por la confrontación armada, 11 por violación de los derechos humanos, 6 por presencia paramilitar y 2 por presencia militar o de la guerrilla.

Llamada de atención sobre los "desplazados".

No se puede dejar pasar esta importante ocasión para llamar la atención de la honorable Cámara de Representantes sobre uno de los dramas derivados del conflicto armado que padece Colombia desde hace cuarenta años. Se trata del drama de los desplazados por la violencia, hecho social catastrófico sobre el cual Colombia aún no se despabila. El profesor Hernando Valencia Villa, -ahora Procurador Delegado para los Derechos Humanos-, ha afirmado con toda razón que en Colombia "...no existe una sociología adecuada sobre este problema...".

Este drama de los desplazados apenas se conoce, en una aproximación cuantitativa que nos acerca a cifras fidedignas sobre el número de familias desplazadas, sobre un estudio realizado por la Conferencia episcopal Colombiana y entregado a esta Comisión Segunda el día del debate arriba mencionado.

Es cierto que la sociedad y la economía colombiana han logrado absolver gran parte de los desplazados, la gran mayoría en los barrios y zonas de miseria de las grandes ciudades, pero así ha ocurrido a costa de grandes sufrimientos para los propios desplazados.

Pero estudiemos el informe preliminar presentado por los jerarcas de nuestra Iglesia Católica, para aproximarnos a una claridad meridiana de los efectos del conflicto interno, como soporte para afianzarnos en la

necesidad urgente de aprobar la adhesión de nuestro país al Protocolo II.

CONFERENCIA EPISCOPAL DE COLOMBIA SECRETARIADO NACIONAL DE PASTORAL SOCIAL SECCION DE MOVILIDAD HUMANA INVESTIGACION SOBRE DERECHOS HUMANOS Y DESPLAZAMIENTO INTERNO EN COLOMBIA

Documento de trabajo con información preliminar, preparado con motivo de la sesión de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Comercio Exterior de la Honorable Cámara de Representantes del 11 de octubre de 1994.

1. Presentación.

"En Colombia hay diversas manifestaciones de violencia, individual y colectiva, generadas por múltiples actores armados que afectan las relaciones sociales e involucran en forma creciente amplios sectores de población.

Una expresión de esta realidad es la que viven miles de familias obligadas, por estas circunstancias de violencia, a dejar sus sitios habituales de vivienda y trabajo para reubicarse en otros lugares del espacio nacional en busca de seguridad y protección.

Los conflictos armados de comienzos y mediados de siglo provocaron una recomposición demográfica, social y política del país.

Tampoco es un hecho aislado de la situación mundial en la que hay menos guerras internacionales y más conflictos armados internos.

Según voceros de las Naciones Unidas, en el mundo hay 17 millones de refugiados y más de 25 millones de desplazados.

Es coincidencia con la preocupación nacional e internacional por este fenómeno la Conferencia Episcopal de Colombia asumió el desafío de una Investigación sobre el tema.

Con motivo de la Asamblea Plenaria del Episcopado dedicada a la Movilidad Humana, realizada en julio próximo pasado, la Conferencia Episcopal emprendió desde 1993 una investigación sobre Derechos Humanos y Desplazamiento Interno en Colombia.

Se trata de un estudio de carácter nacional, que consulta las ciencias sociales, basado en un concepto de derechos humanos, sociológico, pastoral y humanista.

La investigación asume la definición del Desplazado de la Consulta Permanente de las Américas sobre Desplazamiento y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos:

"Es desplazado toda persona que se ha visto obligada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o sus actividades económicas habituales, porque su vida, integridad física o libertad han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, debido a la existencia de cualquiera de las siguientes situaciones causadas por el hombre: Conflicto armado interno, disturbios o tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público".

Teniendo en cuenta esta referencia conceptual, la investigación analiza el período comprendido entre 1985 y 1994 y se basó en las siguientes fuentes de información:

- Encuesta nacional a párrocos.
- Encuesta nacional a hogares desplazados mediante el sistema de muestreo aleatorio estratificado.
- Encuesta nacional a instituciones (organismos no gubernamentales, entidades estatales, entidades gubernamentales, organizaciones sociales y partidos políticos.
- Trabajo de campo (talleres, visitas a zonas de conflicto, visitas a zonas de asentamiento de población desplazada, entrevistas a testigos calificados, etc.).
- Información de fuentes secundarias (referencias nacionales e internacionales sobre violencia, derechos humanos y desplazamiento interno).

Este documento de trabajo se elaboró a partir del interés expresado por la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes en desarrollo de los debates que se adelantan en torno al Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra.

La Sección de Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal considera importante que el Congreso de la

República conozca los aspectos relevantes de la investigación, cuyos resultados finales esperamos entregar antes de finalizar el presente año.

En tal sentido este informe se limita a presentar a esa unidad legislativa resultados preliminares de la investigación sobre:

- Cuantificación e información socio-demográfica de los desplazados por la violencia en Colombia.

- Actores armados individual y colectivamente responsables del desplazamiento forzoso.

- Hechos violatorios de los derechos humanos y transgresiones al derecho internacional humanitario, que motivan en desplazamiento.

- Departamentos de expulsión y recepción de los desplazados.

- Perspectivas de retorno de los desplazados.

- Observaciones finales sobre el desplazamiento forzoso y el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra.

Es necesario advertir que la investigación se encuentra en la etapa de análisis de la múltiple y variada información recopilada en el proceso de aplicación de encuestas, trabajo de campo e información secundaria.

Por tal razón este informe tiene un carácter preliminar y no pretende conclusiones definitivas, que sólo serán presentadas en el documento final.

Su objetivo es aportar al debate sobre la necesidad de la vigencia en Colombia de la aplicación del Protocolo II como una opción para limitar los excesos de la confrontación armada en el caso de la población civil no combatiente.

2. Resultados parciales de la investigación.

En Colombia un total de 586.261 personas, que integran 108.301 familias, fueron obligadas a desplazarse dentro del territorio nacional por razones violentas en los últimos 10 años.

De acuerdo a los intervalos de confianza de la muestra obtenida directamente de 1.170 hogares, podemos estimar que en Colombia existen entre 550.000 y 650.000 personas desplazadas por violencia, es decir aproximadamente el 2% del total de la población.

Un total de 124.756 personas viajaron solas en el momento del desplazamiento individual, en tanto que, 461.504 lo hicieron acompañados, desplazamiento familiar.

La frecuencia más relevante de número de personas que viajaron acompañadas es del 50.26%, es decir, 294.654.

Los casos de desplazamiento colectivo tienen un porcentaje de 4.28%, es decir, 25.091.

El 75.5% de los jefes de familia (442.978 personas) son hombres, en tanto que el 24.4% (143.283) son mujeres cabezas de familia.

De este número total de 39.316 mujeres cabeza de familia perdieron en hechos violentos a sus esposos o a uno o más de sus hijos, antes de desplazarse.

La población desplazada está integrada en un 45.29% por hombres y en un 54.71% por mujeres.

Hay 168.731 niños cuyas edades oscilan entre uno y diez años, 203.549 con edades entre 11 y 20 años, 116.255 entre 21 y 30 años, 20.770 entre 31 y 40 años, 24.212 entre 41 y 50 años y 22.746 con más de 50 años.

Del total de la población desplazada el 27.20% no tiene ningún nivel de educación, el 72.31% tiene nivel de primaria, el 19.92 tiene nivel de secundaria y el 2.63% tiene nivel técnico o universitario.

Antes del desplazamiento forzoso, un total de 238.487 personas estaban vinculadas a la pequeña producción agrícola (campesinos pobres), 58.226 eran pequeños y medianos comerciantes, 52.587 tenían como ocupación el hogar, 43.617 eran empleados, 36.055 obreros, 27.554 maestros, 15.008 ganaderos, 11.725 vendedores ambulantes, 2.462 ganaderos, 55.167 dedicados a servicios y otros oficios y 43.559 personas desempleadas.

Una vez obligados a abandonar su lugar de origen o trabajo, los desplazados presentan estas ocupaciones u oficios:

132.618 pequeños comerciantes y/o vendedores ambulantes, 76.155 obreros, 63.140 agricultores, 52.587 empleados, 48.601 hogar, 30.075 servicios, 21.046 maes-

tros, 3.517 ganaderos, 1.993 profesionales, 26.616 otros oficios y 58.626 desempleados.

El 77.18% de la población desplazada no tiene servicios de salud a los que tienen acceso el 21.79%.

En el momento del desplazamiento el 11.79% de las personas obligadas a salir dejaron deudas con entidades del Estado, en tanto que el 87.52 manifestó no tener ese tipo de compromisos económicos.

Antes de huir 406.396 desplazados vivían en casa propia, 110.744 en casa arrendada, 26.029 en inquilinatos, y 22.751 en tugurios.

En la actualidad 168.374 desplazados viven en casa propia, 214.981 en inquilinatos, 81.666 en casa arrendada y 92.687 en tugurios.

Antes del desplazamiento sólo recibieron apoyo 97.729 personas, en tanto que 488.531 no recibieron ningún tipo de ayuda.

Se trata de apoyo ofrecido en su mayoría por familiares y amigos (8.12%), Iglesia (1.37%), instituciones del Gobierno (0.51%), organismos no gubernamentales (90.43%).

En situación de desplazamiento 358.264 personas no recibieron ningún apoyo.

Quienes recibieron algún tipo de ayuda 227.996, en el momento de llegar la obtuvieron de familiares y amigos (20.69%), que equivale a 47.172), de la Iglesia (1.79%), que equivale a 4.081), de Ongs. (1.28), que equivale a 2.918), de organismos gubernamentales (0.94%, que equivale a 2.143 desplazados).

Los desplazados en el momento de la salida, en su mayoría no estaban vinculados a ninguna organización.

No afiliados a ninguna organización	393.850
Afiliados a organizaciones comunales	69.120
Afiliados a organización sindical	28.550
Afiliados a organización política	29.547
Afiliados a cooperativa	20.519
Diversas afiliaciones	34.061

2.2. Departamentos de expulsión y asentamiento de desplazados

Los departamentos que expulsan población por razones de violencia son:

Departamento	%	Expulsados
Antioquia	16.32	95.677
Santander	15.98	93.684
Cundinamarca	10.09	59.153
Córdoba	5.56	32.596
Atlántico	5.04	29.547
Boyacá	4.70	27.554
N. de Santander	4.36	25.560
Valle	4.27	25.033
Meta	3.93	23.040
Bolívar	3.33	19.522
Caquetá	3.25	19.053
Cauca	3.08	18.056
Arauca	2.99	17.529
Cesar	2.82	16.532
Magdalena	2.56	15.008
Tolima	2.14	12.545
Huila	1.80	10.552
Nariño	1.37	8.031
Caldas	1.37	8.031
Sucre	1.20	7.035
Casanare	0.94	5.510
Guaviare	0.68	3.986
Quindío	0.51	2.989
Guajira	0.43	2.520
Vichada	0.26	1.524
Risaralda	0.17	996
Putumayo	0.17	996
Chocó	0.17	996
Vaupés	0.09	527
Guainía	0.09	527
Amazonas	0.09	527
S. I.	0.24	1.407

En total fueron expulsadas de sus regiones 586.261 personas.

2.3 Departamentos de asentamiento de desplazados

Los departamentos que reciben población desplazada son:

Departamento	%	Desplazados
Cundinamarca	15.47	90.694
Antioquia	14.02	82.694
Santander	13.85	81.197
Córdoba	6.15	36.055
N. de Santander	5.64	33.065
Atlántico	5.47	32.068
Boyacá	4.53	26.557
Valle	4.19	24.564
Meta	3.50	20.519
Cauca	3.08	18.056
Caquetá	2.99	17.529
Bolívar	2.74	16.063
Arauca	2.65	15.535
Magdalena	2.48	14.539
Sucre	2.14	12.545
Cesar	1.97	11.549
Huila	1.71	9.438
Tolima	1.54	9.028
Nariño	1.28	7.504
Caldas	1.20	7.035
Guajira	0.68	3.986
Risaralda	0.60	3.517
Quindío	0.51	2.989
Casanare	0.51	2.989
Venezuela	0.17	996
Guainía	0.17	996
Chocó	0.09	996
Vichada	0.09	527
Brasil	0.09	527
S. I.	0.24	1.424

En total llegaron 586.261 desplazados.

2.4. Actores armados responsables del desplazamiento.

De acuerdo a las respuestas de los hogares encuestados, el 29.83% responsabiliza a dos, tres o más actores armados de su desarraigo compulsivo.

Los binomios o trinomios más frecuentes de esta acción o interacción de grupos armados son:

Guerrilla - Fuerzas Militares	22.62%
Fuerzas Militares - Paramilitares	14.89%
Guerrilla - Paramilitares	11.46%
Guerrilla - Narcotráfico	2.29%
Fuerzas Militares - Paramilitares - Guerrilla	6.59%
Otras combinaciones	42.15%

Teniendo en cuenta esta característica de factores de violencia para causar desplazamiento de población civil, y de acuerdo a la mención de uno o más grupos armados por parte de los hogares encuestados, podemos concluir las siguientes responsabilidades:

Guerrilla	31.87%
Paramilitares	21.08%
Fuerzas Militares	19.56%
Policía Nacional	5.42%
Narcotraficantes	4.02%
Milicias Populares	3.84%
Esmeralderos	2.25%
DAS	1.58
Otros	9.81%

Al referirse a otros actores armados sobresalen: Sicarios, asesinos a sueldo, familiares, desconocidos, vecinos, entre otros causantes de desplazamiento.

Se trataría de la generalización de situaciones violencia cotidiana que se alimenta y retroalimenta en un contexto de conflicto, intolerancia e impunidad que reina en el país.

2.5. Hechos que motivan el desplazamiento:

La amenaza directa o indirecta que conmina al ciudadano a abandonar la región, es el hecho más frecuente reportado por los desplazados. A la amenaza siguen los

asesinatos y masacres, los atentados, los bombardeos, las torturas.

La encuesta indagó por las coacciones de narcotraficantes para acceder a la tierra o los desalojos promovidos por terratenientes con métodos violentos, especialmente en zonas indígenas.

Al igual que en el caso de los responsables, aparece con el más alto porcentaje la combinación de hechos violentos que generan el desplazamiento.

Esto tendría una explicación en los modus operandi de los actores armados que utilizan primero las amenazas y luego el terror para sus objetivos.

	%
Amenazas	34.44
Asesinatos	6.32
Atentados	3.76
Coacciones	2.74
Desalojos	2.31
Bombardos	2.14
Torturas	0.51
Dos o más motivos	37.95
Otros motivos	7.44
Sin respuesta	2.39

2.6. Perspectivas de retorno

El 63.76%, es decir, 373.800 desplazados, no desean regresar a sus lugares de origen porque persisten los factores de violencia que motivaron la salida forzosa.

Las razones son:

	%
Violencia e inseguridad	25.47
Miedo	30.50
Desea quedarse en la ciudad	8.29
Perdió todo lo que tenía	2.48
Otros y/o sin respuesta	33.26

Desean regresar el 33.50% de los desplazados, es decir, 196.397 porque:

	%
Desean recuperar lo que dejaron	10.38
Reunificación familiar	16.67
Por volver al campo	25.71
Otros y/o sin respuesta	47.24

3. Observaciones finales sobre desplazamiento interno y Protocolo II

Esta primera aproximación a los resultados de la investigación advierte que:

- El desplazamiento en Colombia es la más dramática expresión de la violación masiva de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, en el contexto del conflicto armado interno y de la presencia de múltiples factores de violencia.

- Es evidente la necesidad de lograr opciones reales de paz, mediante el diálogo y la negociación entre el Estado y los grupos alzados en armas, con presencia de la sociedad civil como premisa para una solución definitiva al desplazamiento forzoso.

- Este proceso de paz, unido a propósitos de justicia social, debe encaminarse a fortalecer la democracia y crear un clima de tolerancia basado en el respeto a los derechos humanos.

- La paz empieza por la familia, es un deber de todos los ciudadanos, una responsabilidad del Estado y un imperativo moral de los colombianos que no podemos prolongar más el vano intento de resolver por la fuerza los conflictos.

Sin embargo, la realidad de la confrontación que se entiende por más zonas del país, aún las zonas urbanas, exige en lo inmediato el respeto por la población no combatiente.

La experiencia de otros países demuestra que el acatamiento de las normas del derecho internacional humanitario en condiciones de conflictos armados internos, es un primer paso hacia la paz y la convivencia.

Este marco jurídico internacional, aceptado por la inmensa mayoría de países del mundo, aún aquellos que como el nuestro afrontan confrontaciones armadas, constituye un mecanismo viable de acatamiento a los derechos humanos aún en situaciones de guerra.

Por tal razón la aprobación del Protocolo II adicional a los convenios de Ginebra, sin adiciones que desvirtúen su carácter humanitario, es una muestra de voluntad política por parte del Estado.

Su aprobación exige de los alzados en armas acciones reales de respeto a la población civil.

Así mismo, demanda de toda la sociedad un esfuerzo para avanzar en caminos de paz y convivencia.

La realidad conocida en desarrollo de la investigación de la Iglesia permite, además sugerir que un comienzo de negociaciones de paz en Colombia debería partir de un acuerdo mínimo de derechos humanos que tenga como norte estas normas del derecho internacional humanitario".

Hasta aquí puntualizamos el informe de nuestra Iglesia Católica.

Se requiere acción decidida del Estado

Recientemente en Bogotá se realizó, con base en un esfuerzo común entre entidades privadas públicas, el Seminario Taller sobre Políticas Integrales para el Desplazamiento Interno, cuyas conclusiones tienen singular importancia en los momentos actuales; en dicho Seminario Taller tuvo una participación activa el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para el problema del Desplazamiento Interno de Poblaciones, señor Francis Deng. En noviembre de 1993 se realizó una Misión in situ, como respuesta a una solicitud de la Consejería para los Derechos Humanos de la Presidencia de la República, de la Consulta Permanente sobre Desplazamiento y Refugio en la América -que coordina el Instituto Interamericano de Derechos Humanos- la cual produjo un informe con una serie de recomendaciones para el Gobierno Nacional. Por fortuna el Gobierno Nacional ya no ignora el asunto y es así como en la declaración del Gobierno el Día Nacional de los Derechos Humanos, el pasado 9 de septiembre, el Presidente de la República recogió las solicitudes expresadas por los ponentes y dispuso que el problema de los desplazados tenga especial consideración; el plan de desarrollo que el Gobierno debe presentar al Congreso en sus primeros seis meses de su mandato.

Pero el compromiso del Gobierno debe ser serio y ampliar las partidas presupuestales para atender la grave situación social de los desplazados. Es insuficiente la cifra de \$11.018.000.000 millones de pesos asignados por Planeación Nacional para la vigencia de 1995, como lo demuestra el siguiente cuadro entregado por esa entidad:

Entidad	Proyecto	Monto
Red solidaridad social	Divulgación asistencia técnica y capacitación zonas de conflicto re inserción	\$1.000.000.000
Incora	Adquisición, adjudicación y titulación de tierras re inserción. PNR.	800.000.000
Incora	Subsidio compra tierras Re inserción	200.000.000
Red solidaridad social	Programa especial para la paz	9.018.000.000
Total asignaciones para 1995		\$11.018.000.000

Estamos convencidos que el Gobierno del Presidente Samper no puede quedarse en catálogos de buenas intenciones para dar el gran "salto social" hacia los desplazados. Máxime cuando el Protocolo Adicional II de 1977 prohíbe, en su artículo 17, el desplazamiento forzado de la población civil, y dispone que se deben adoptar medidas de protección y asistencia para los desplazados cuando razones urgentes de seguridad impongan la necesidad de desplazar transitoriamente a los civiles.

Son importantes la prohibición y la regulación humanitaria que contiene dicha norma, para favorecer a la población. Pero más importante aún sería que existieran los planes necesarios para atender sus necesidades, la organización que se requiera y que se contara con los recursos que fuere menester dedicar a la tarea humanitaria de auxiliarlos y protegerlos, tal como sucede con las poblaciones afectadas por los desastres naturales.

II. El Protocolo II y los desarrollos del DIH en Colombia

El DIH se ha desarrollado como tradición jurídica y como instrumento para regular los conflictos armados, con el fin de proteger a quienes no toman opción directa por la guerra y a quienes, aún involucrados en ella, se encuentran en situación de indefensión frente al poder militar de su adversario. Sin calificar las motivaciones y finalidades de quienes asumen la guerra, busca preservar

una base ética fundamental inspirada en la protección de la vida, más allá de la cual se llega a formas extremas de degradación humana y a un estado de barbarie.

En este sentido, el moderno derecho de los conflictos armados se ha desarrollado en dos vertientes complementarias: El derecho de La Haya o derecho de la guerra, de naturaleza preventiva, cuya finalidad es la regulación de los procedimientos de lucha y la limitación de los medios utilizados en el combate. Y, de otra parte, el derecho de Ginebra (el DIH propiamente dicho), de carácter reparativo, orientado a proteger la población civil no combatiente y las víctimas de los conflictos armados internacionales e internos.

El DIH, está sustentado principalmente en los cuatro convenios de Ginebra de 1949, adoptados por Colombia mediante la Ley 5ª de 1960. El artículo 3º común se refiere a casos de conflicto armado sin carácter internacional, estableciendo como obligación de los Estados partes, el trato con humanidad y sin ningún tipo de discriminación a las personas que no participen directamente en el conflicto, incluso los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan quedado fuera de combate por enfermedad, herida, detención o cualquier otra causa. Así mismo prohíbe los atentados contra la vida, la integridad y la dignidad personal, la toma de rehenes y las condenas y ejecuciones sumarias y el desconocimiento de las garantías judiciales. Finalmente obliga la atención de los heridos y garantiza el acceso de organismos humanitarios imparciales. Los protocolos adicionales I y II, regulan la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales y no internacionales respectivamente. Colombia suscribió el protocolo I en 1990 y consagró constitucionalmente la prevalencia del DIH sobre el orden interno, en los términos del artículo 93.

Cómo tal, el DIH se basa en tres principios fundamentales:

- Neutralidad, porque la asistencia humanitaria no representa injerencia en el conflicto;
- Normalidad, porque busca proteger la normalidad en el ejercicio de los derechos y la integridad de las personas protegidas;
- Protección, porque el Estado debe asumir la protección nacional e internacional de las personas que tenga en su poder.¹

En esta perspectiva, el protocolo II se caracteriza por ser un instrumento esencialmente humanitario. Como afirmara el Procurador Delegado para los derechos humanos, doctor Hernando Valencia Villa, ante esta Comisión, las normas del Protocolo II, "están enderezadas a separar a los combatientes de los no combatientes y a proteger a las víctimas de las hostilidades y a los propios combatientes cuando quedan fuera de combate por cualquier razón. La aplicación del Protocolo II y del artículo 3 común de los 4 Convenios de Ginebra tiene propósitos exclusivamente asistenciales y protectores de la población civil no combatiente, por razones de humanidad y no surte efecto alguno en la naturaleza del conflicto o en la condición jurídica de las partes contendientes ..."²

En el mismo sentido, como acertadamente lo plantea la Comisión Andina de Juristas, las normas del Protocolo II, forman parte del *Ius Cogens*, es decir del derecho consuetudinario, aceptado tradicionalmente como práctica universal que obliga jurídicamente a los Estados a proteger la vida y la dignidad de la persona humana aún en las situaciones más adversas. "El *Ius Cogens* es principio rector que regula las relaciones entre los Estados, siendo tal su importancia y fuerza vinculante, que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, lo señala como causal de nulidad de los tratados celebrados en oposición a éste".

Para precisar el alcance del Protocolo II, es necesario insistir en que esta norma no regula ni sirve para regular el estatuto jurídico, el estatuto político de los Estados, las relaciones políticas internacionales entre Estados, ni las eventuales relaciones políticas de los Estados con los grupos armados insurgentes, rebeldes o cualquiera otro calificativo que se les de en el derecho interno.

Por eso, la correcta aplicación del DIH por un Estado implica además, responsabilidades como las siguientes:

¹ Derecho Humanitario y Conflicto Armado en Colombia. Valencia Villa Alejandro. p. 110. En "Guerra y Constituyente". Comisión Andina de Juristas, 1991.

² Valencia Villa, Hernando, Procurador Delegado para los Derechos Humanos. Respuesta al cuestionario elaborado por los Representantes, ponentes del Protocolo II. Octubre 7 de 1994.

a) Difundir de todas las normas que integran el DIH, con especial énfasis en los programas de formación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y en los programas de instrucción de las tropas; también deben difundirse ampliamente entre la población civil;

b) Adoptar las leyes y los reglamentos que sean necesarios en el ámbito interno para garantizar la correcta aplicación de los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales y comunicar a las Altas Partes Contratantes dichas medidas y las traducciones oficiales que hayan adoptado;

c) Reprimir los "crímenes de guerra" y, para esos efectos, tipificarlos como delitos en los códigos penales internos;

d) Desarrollar una política humanitaria estatal basada en el reconocimiento objetivo y sistemático de las consecuencias y los efectos sociales, económicos, demográficos, migratorios de los enfrentamientos armados y adoptar planes de acción muy específicos para proteger, ayudar, asistir y compensar a las víctimas de la guerra. Para discutir estos temas se reunió en Ginebra el 31 de agosto y el 1º de septiembre de 1993 la Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra, la cual aprobó una declaración final considerada vinculante para los Estados partes en los Convenios de Ginebra de 1949;

e) Ratificar (o adherirse a) los demás tratados internacionales que hacen parte del DIH.

El concepto de "Reservas"

Corresponde a la Cámara de Representantes abordar el estudio integral del Protocolo II, a partir del texto definitivo aprobado por el Senado de la República, el cual involucra una serie de observaciones con implicaciones de reserva.

Con este objetivo, la Comisión Segunda adelantó un amplio debate el pasado 11 de octubre, con las diferentes autoridades del Gobierno, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, las Universidades y centros de investigación, organizaciones no gubernamentales de defensa y promoción de los derechos humanos, la Conferencia Episcopal Colombiana, los especialistas en DIH, entre otros para conocer sus criterios en torno al Proyecto aprobado por el Senado de la República. En sus aspectos centrales, esta ponencia pretende recoger el sentir de tales organizaciones, cuyos puntos de vista se anexan.

Ante de abordar las reservas aprobadas por el Senado, es necesario hacer claridad sobre el concepto y las implicaciones de las reservas a los tratados, en el derecho internacional y particularmente en el DIH.

Lo primero que se debe precisar es que las declaraciones, tal como han sido aprobadas por el Senado, tienen el carácter propio de las reservas. Según el tratadista Manuel Díez de Velasco, si se toma en cuenta que el elemento primordial en los acuerdos internacionales es el consentimiento, éste puede manifestarse en forma parcial, excluyendo alguna de las cláusulas o bien interpretando o puntualizando el sentido de cualquiera de ellas. La reserva es "una declaración de voluntad de un Estado que es o va a ser parte de un tratado, formulada en el momento de la firma, en el de la ratificación o en el de la adhesión y que una vez ha sido autorizada expresa o tácitamente por los demás contratantes, forma parte integrante del tratado mismo. La declaración antedicha se propone, o bien no aceptar el régimen general del tratado, excluyendo de su aceptación alguna o algunas de sus cláusulas, o interpretar éstas de manera que precisen el alcance que tienen para el Estado autor de tales declaraciones. La definición anterior contiene un concepto de reserva amplio, pues recoge tanto las de exclusión de cláusulas como las interpretativas, y pone el acento en el consentimiento del Estado autor de las mismas y de los demás que son parte en el tratado"⁵.

Por su parte la Convención de Viena que regula el derecho de los tratados, incorporada al derecho interno colombiano mediante Ley 32 de 1985, establece en su artículo 2D lo siguiente: "Se entiende por reserva una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado por denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con el objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de

ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado".

Se debe aclarar que si bien las reservas son una facultad potestativa de los Estados, en ocasiones su aprobación por un Estado parte se encuentra restringida o prohibida. Cuando un Estado adopta un tratado estableciendo reservas que contradicen su finalidad, prácticamente se está oponiendo al *Ius Cogens* que como se ha dicho es uno de los atributos del DIH, aceptado por los demás pueblos que suscriben dicho tratado. En el caso de Colombia, como lo ha señalado el ex Presidente López Michelsen, la inclusión de reservas al Protocolo II sería vista por la comunidad internacional como una voluntad contraria del Estado a la necesidad de civilizar el conflicto armado interno y por lo tanto como un factor en contra de la protección de los derechos humanos, tema frente al cual no se tiene la mejor imagen en el mundo.

Nuestros argumentos de aprobación "sin reservas"

Señor Presidente, señores Parlamentarios:

Es muy claro para nosotros que la declaración aprobada en la plenaria del Senado de la República debe ser analizada a fondo. Estimamos que tal declaración no es necesaria, pues en los aspectos que no es inconveniente resulta inconstitucional, como ya se ha afirmado por algunas ONGs de derechos humanos y por funcionario del Ministerio Público. Las opiniones como "anexas", así lo ratifican. Analizamos a continuación esta declaración del Senado.

1. Sobre su encabezamiento:

"Al impartir la aprobación correspondiente al Protocolo II de 1977, el Congreso de Colombia entiende que la adhesión de Colombia a dicho instrumento jurídico internacional debe incorporar la presente declaración para que pueda aplicarse en el ámbito interno."

Por los criterios antes señalados, estas observaciones tienen el carácter de reservas, las cuales consideramos inconvenientes, contrarias a las finalidades del DIH e innecesarias, por las siguientes razones:

En la declaración aprobada por la Comisión Segunda del Senado no se hizo ninguna exigencia, en cuanto al carácter que tendría la declaración, dejando al criterio del Gobierno el formularla bien como reserva o como declaración interpretativa cuando deposite el instrumento de adhesión al Protocolo II de 1977. El texto aprobado por la plenaria del Senado -como se puede observar-, obligaría al Gobierno a anexarla al instrumento de adhesión. Esa declaración depositada al momento de la adhesión equivaldría a una auténtica reserva, de acuerdo con las normas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 (Ley 32 de 1985, D.O. 36.856) que en su artículo 2º, señala:

«1. Para los efectos de la presente Convención:

d) Se entiende por "reserva" una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación hecha por un Estado al afirmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con el objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado...»

2. Sobre la beligerancia, dice el Senado:

«Ni la aprobación por el Congreso de la República del citado instrumento jurídico ni la adhesión de Colombia, le conferirá el estatuto de beligerancia a fuerza irregular alguna que enfrente la vigencia y la legitimidad del Estado Colombiano.»

El efecto real de esta declaración que excluye el supuesto reconocimiento de la beligerancia de los grupos insurgentes como efecto de la ratificación del Protocolo II, consiste en poner en términos explícitos, lo que ya está implícito en el texto del Protocolo II de 1977. Como el Protocolo II de 1977 desarrolla y complementa al artículo 3º de los Convenios de Ginebra de 1949, es necesario interpretarlo de manera concordante con dicha norma, la cual dice en su último párrafo que "... la aplicación de las disposiciones precedentes no tendrá efectos sobre el estatuto jurídico de las partes en conflicto".

Al respecto las opiniones de la doctrina son abundantes y casi unánimes: la sola aplicación del artículo 3º de los Convenios de Ginebra de 1949 o de su Protocolo Adicional II de 1977 no confiere a la parte rebelde ningún tipo de estatuto jurídico distinto al que se pueda derivar de la aplicación de las leyes nacionales. En consecuencia, el Estado conserva todas sus potestades y los grupos que se

pongan por fuera de la ley quedan sujetos a la legítima represión estatal.

El reconocimiento de beligerancia de grupos armados rebeldes es un acto de tipo político que realizan los Estados de manera autónoma y discrecional, cuando esos grupos rebeldes han logrado alcanzar tan significativos avances militares y políticos, que los ponen al borde de ser el nuevo gobierno o el nuevo Estado. Como ejemplo, el reconocimiento que hicieron los países del Pacto Andino en la última semana de la lucha contra el gobierno de Somoza, con respecto del Frente Sandinista de Liberación Nacional. Fuera de éste no existen reconocimientos de beligerancia en América Latina, en los años recientes.

Consideramos que esta observación es innecesaria puesto que el contenido del artículo 3º de los Convenios de Ginebra no confiere en momento alguno a la parte rebelde algún tipo de estatuto jurídico de beligerancia distinto al que se pueda derivar de la aplicación de las leyes nacionales, es decir, dicho reconocimiento no es consecuencia de su aplicación.

Dado que el Protocolo II de 1977 desarrolla y complementa al artículo 3º común de los Convenios de Ginebra de 1949, es necesario interpretar sus normas de manera concordante con dicha norma, la cual dice en su último párrafo que "... la aplicación de las disposiciones precedentes no tendrá efectos sobre el estatuto jurídico de las partes en conflictos".

Ahora bien, dado que el reconocimiento de beligerancia no hace parte de las categorías y las normas del DIH, forzoso es reconocer que la adopción del Protocolo II no implica la internacionalización de los conflictos internos. Más aún, el Protocolo II no autoriza ni prohíbe la hipotética situación de que un Estado decida unilateralmente reconocer carácter de beligerancia a cualquiera de las organizaciones insurgentes que operan en Colombia.

En síntesis, el reconocimiento de beligerancia es un acto político, que nada tiene que ver con la aplicación de las normas de carácter humanitario, como se deduciría de una interpretación lógica del artículo 3º del mismo Protocolo II de 1977, citado más adelante por la misma declaración del Senado.

3. Sobre los objetivos militares, dice el Senado:

"El Gobierno determinará los objetivos militares que estime necesarios para el éxito de sus propósitos de restablecimiento de la paz evitando en todos los casos que se establezcan zonas vedadas a la acción legítima del Gobierno en cualquier parte del territorio nacional".

Aquí la Cámara de Representantes debe enmendar una imprecisión técnica del Senado. Es casi seguro que, al redactar el texto de la declaración, se pasó por alto que el concepto de objetivo militar, es propio del arte y del derecho de la guerra y con un significado particular. Posiblemente los Senadores querían hacer referencia a las operaciones, propósitos, finalidades, misiones, muy por el estilo de los conceptos referentes a la planeación estratégica y a la planeación de las operaciones militares. El problema conceptual es que la palabra objetivo es sinónimo de las anteriores, pero siempre que está seguida del adjetivo militar, adquiere un significado técnico-jurídico y técnico-militar muy distinto.

Un objetivo militar NO se define de manera subjetiva. La definición de este concepto es objetiva y está en el Protocolo Adicional I de 1977. No es lícito que un comandante guerrillero, por ejemplo, defina, por sí y ante sí, qué es objetivo militar, pues ello daría lugar a definiciones arbitrarias o abusivas, para justificar ataques o atentados contra personas o bienes que no son -objetivamente- objetivos militares.

La definición técnica de objetivo militar se encuentra en el artículo 52 número 2 del Protocolo Adicional I de 1977 aplicable en los conflictos armados internacionales y que está en vigor para Colombia desde el 1º de marzo de 1994. Este artículo 52 obliga a la protección general de los bienes de carácter civil, y para definir qué son tales bienes de carácter civil, se escoge el sistema de la definición implícita: es bien civil, todo lo que no sea objetivo militar.

El texto del numeral 2º del artículo 52 del Protocolo I de 1967 es bien claro:

"2. Los ataques se limitarán estrictamente a los objetivos militares. En lo que respecta a los bienes, los objetivos militares se limitan a aquellos objetos que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la acción militar o cuya destrucción total o

³ Comité Internacional de la Cruz Roja. Comentarios a los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, pág. 1386.

⁴ Revista Internacional de la Cruz Roja. Enero-febrero de 1994, No. 121, Ginebra, Suiza 1994.

⁵ Díez de Velasco, Manuel. Instituciones de Derecho Internacional Público. Madrid. Tecnos, 1985. Tomo I, págs. 119-121, 726-737.

parcial, captura o neutralización ofrezca en las circunstancias del caso una ventaja militar definida.

3. En caso de duda acerca de si un bien que normalmente se dedica a fines civiles, tal como un lugar de culto, una casa u otra vivienda o una escuela, se utiliza para contribuir eficazmente a la acción militar, se presumirá que no se utiliza con tal fin."

En cuanto a las personas, es necesario tomar en cuenta la norma del artículo 48 del Protocolo Adicional I de 1977:

"Artículo 48. Norma fundamental:

A fin de garantizar el respeto y la protección de la población civil y de los bienes de carácter civil, las Partes en conflicto harán distinción en todo momento entre población civil y combatientes, y entre bienes de carácter civil y objetivos militares y, en consecuencia, dirigirán sus operaciones únicamente contra objetivos militares."

Es probable que el Senado de la República quisiera preservar la autonomía y la legitimidad de la Fuerza Pública y del Gobierno, para elegir las estrategias militares y los objetivos de sus acciones. Más aún, es probable que quisiera garantizar el ejercicio de la fuerza legítima, para lo cual ningún lugar del territorio nacional puede considerarse vedado.

Si éstas fueron sus motivaciones, el Senado está incurriendo en una doble imprecisión. De una parte, porque estas hipótesis no forman parte de las normas consagradas en el Protocolo II, porque como se ha señalado reiteradamente, el DIH no cuestiona la presencia estatal en el territorio pues la entiende como jurisdicción legítima. De otra parte, porque el concepto de objetivo militar adquiere un sentido específico e inequívoco, un significado técnico-jurídico y técnico-militar en el cuerpo normativo de los Protocolos I y II, más allá del cual se puede incurrir en situaciones que propicien el desconocimiento de los derechos humanos de la población civil.

Es el caso, por ejemplo, de los ataques de cualquiera de las partes a instalaciones que contengan fuerzas peligrosas, como las presas, diques o centrales de energía. Se trata de bienes indispensables cuya destrucción puede causar más daño a la población civil que a la misma contraparte armada.

Para el caso de los conflictos armados internos, el Título IV del Protocolo II de 1977, en sus artículos 14 a 19, desarrolla de manera precisa estos conceptos.

Otro aspecto de esta declaración que contraría el DIH, es el relacionado con la protección a la población civil inmersa en una zona de conflicto, pues al dejar a potestad del Gobierno Nacional la definición de lo que se entiende por objetivo militar así como su ubicación, se permite que, en determinado momento, el Estado en su lucha contra la insurgencia pueda asaltar indiscriminadamente a la población civil, por considerarla aliada de la guerrilla, o por privilegiar un resultado militar independientemente de sus costos humanos. Esto equivale a sustraer la población civil de los instrumentos de protección previstos en el Protocolo II.

4. Sobre la no intervención, dice el Senado:

"La adhesión al Protocolo II de 1977 no constituye razón alguna para que un tercer Estado u Organismo Internacional de cualquier naturaleza intervenga en el conflicto armado colombiano, salvo autorización expresa del Gobierno Nacional, de acuerdo con la norma del artículo 3º del mismo Protocolo II de 1977."

De igual manera a como lo hizo con el concepto de beligerancia, el numeral 4 de la declaración del Senado, correspondiente al párrafo descrito entre camillas, sólo pone en términos explícitos lo que ya está implícito en el mismo Protocolo II de 1977, citándose en la declaración el artículo 3º del mismo Protocolo sobre la no intervención.

Este artículo 3º del Protocolo II es una auténtica cláusula de salvaguardia de la soberanía y de las potestades de los Estados, los cuales conservan el derecho de reprimir todo tipo de alteraciones del orden constitucional y del orden público, por todos los medios legítimos. De esta manera se reiteran innecesariamente conceptos que son propios del sistema de las Naciones Unidas y del sistema interamericano como son el de "la inviolabilidad de la soberanía nacional y la no intervención en los asuntos que conciernen esencialmente a la competencia de un Estado".

5. Sobre las acciones humanitarias y las colectas: (Senado)

"Así mismo el Gobierno de Colombia regulará las acciones tendientes a evitar la infiltración de dineros

producto del narcotráfico, secuestro, extorsión y boleteo en las colectas y cuidado que se lleven a cabo previa autorización del Gobierno por organizaciones con fines benévolos o por la población civil en favor de los heridos enfermos y naufragos."

De conformidad con el Protocolo II, solamente aquellas organizaciones de carácter humanitario reconocidas legalmente y debidamente autorizadas por la Alta parte contratante pueden prestar sus servicios por virtud de este convenio. Además, en todo caso, tal autorización es potestativa de los Estados.

Consideramos que el Parlamento Colombiano no puede poner en tela de juicio a organizaciones reconocidas internacionalmente por su actividad humanitaria, tales como la Cruz Roja, el Comité Interamericano de Derechos Humanos de la OEA o la Comisión de Derechos Humanos de la ONU entre otros.

Las organizaciones no gubernamentales de protección de los derechos humanos han manifestado, con razón, que esta declaración del Senado es inconstitucional, pues contraría el deber de solidaridad consagrado en el artículo 95 numeral 2 de la Constitución de 1991, el cual afirma:

"Es deber de la persona y del ciudadano:

2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas."

Es obvio que el Estado puede vigilar el cumplimiento, por acción o por omisión, de este deber constitucional, pero no se ve claro cómo puede sujetar su cumplimiento a una previa autorización. Además es inoperante: ¿Qué sucedería con personas heridas como consecuencia de un enfrentamiento armado en un lugar lejano y aislado, mientras se obtiene la autorización previa para atenderlos? ¿Se atendería con ello a los más elementales principios de humanidad? ¿Sin contar con la previa autorización del Gobierno se incurrirá en un delito?

Sin declaración adicional alguna

Luego del análisis de esta declaración, creemos conveniente retirarla en su totalidad, pues resultaría lesiva para los compromisos nacionales e internacionales del Gobierno y del Estado colombianos, y para la imagen internacional de nuestro país, si se tiene en cuenta que Colombia ya es parte en el Protocolo I de 1977 y en los Convenios de Ginebra de 1949.

La vigencia del Protocolo Adicional II de 1977 aplicable en los conflictos armados no internacionales o internos, sin la declaración que se analiza u otra semejante, para nada pone en peligro ni la soberanía ni la seguridad de Colombia.

Por estas razones, consideramos que el Protocolo II debe aprobarse sin ningún tipo de reserva o declaración. Aceptar las declaraciones incluidas por el Senado de la República equivale a contrariar el objeto y las finalidades del tratado mismo.

Carácter estrictamente humanitario

Señor Presidente, honorables Representantes:

Casi nunca en las innumerables discusiones sobre el Protocolo II de 1977 se han tocado otros de sus aspectos esenciales:

El propósito real del Protocolo II de 1977 es únicamente *humanitario*. Esta es su razón de ser. Así lo deja claro, de entrada, el título mismo del Protocolo II de 1977:

"Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional."

El carácter estrictamente humanitario del Protocolo II de 1977 está reiterado en el preámbulo mismo del Protocolo II en cuyo párrafo final se recuerda la *cláusula de De Martens*, considerada hoy una norma jurídica internacional de "ius cogens" o sea una norma heterónoma internacional que los estados no pueden modificar o "norma imperativa del Derecho Internacional General", en el sentido del artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Este párrafo del preámbulo del Protocolo II de 1977 reza:

"Recordando que, en los casos no previstos por el derecho vigente, la persona humana queda bajo la salvaguardia de los principios de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública..."

En consecuencia, reiteramos, el Protocolo Adicional II de 1977 no regula ni sirve para regular ni el estatuto

jurídico ni el estatuto político de los estados, ni las relaciones políticas internacionales entre éstos, ni las eventuales relaciones políticas de los Estados con los grupos armados insurgentes, rebeldes, sediciosos o cualquiera otro calificativo que se les dé en el derecho interno estatal o en los comunicados oficiales o de prensa.

El Protocolo II de 1977, como normatividad propia del DIH regula únicamente las obligaciones de los estados para amparar y proteger a las víctimas de los enfrentamientos armados que ocurren en territorio de cualquiera de los países partes cuando una parte de su población se levanta en rebelión.

La correcta aplicación del DIH por un Estado parte en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus dos Protocolos Adicionales de 1977 implica que dicho estado adelanta una serie muy clara de actividades como:

a) *Difundir* los Convenios de Ginebra de 1949, sus Protocolos Adicionales de 1977 y los demás tratados que integran el Derecho Internacional Humanitario; y esta difusión del DIH implica que se lo enseñe de manera sistemática e integral en todos los programas de formación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y en los programas de instrucción de las tropas; también serán ampliamente difundidos entre la población civil;

b) *Adoptar las leyes y los reglamentos* que sean necesarios en el ámbito interno para garantizar la correcta aplicación de los Convenios de Ginebra de 1949 y de sus Protocolos Adicionales de 1977 y comunicar a las otras Altas Partes Contratantes dichas medidas y las traducciones oficiales que hayan adoptado;

c) *Reprimir los "crímenes de guerra"* y, para esos efectos, tipificar como delitos en los códigos penales internos;

d) *Desarrollar una política humanitaria estatal* muy claramente definida, para lo cual se debe contar con diagnósticos muy claros de las consecuencias y de los efectos sociales, económicos, demográficos, migratorios de los enfrentamientos armados y de la violencia; a partir de dichos diagnósticos el Estado debe formular y adoptar planes de acción muy específicos para resolver cómo proteger, ayudar, asistir y compensar a las víctimas de la guerra. Para discutir estos temas se reunió en Ginebra el 31 de agosto y el 1º de septiembre de 1993 la Conferencia Internacional para la Protección de las Víctimas de la Guerra, acerca de la cual se aprobó una declaración final considerada vinculante para los Estados Partes en los Convenios de Ginebra de 1949 (nota bibliográfica 2);

e) *Ratificar* (o adherirse a) *los demás tratados internacionales* que hacen parte del DIH (nota bibliográfica 3).

Permítanos a los ponentes afianzar nuestras opiniones sobre los conceptos inmediatamente arriba expresados, en la siguiente reseña de apoyo las notas bibliográficas (1), (2) y (3), así:

(1) Cita de los *Comentarios a los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949*, publicado por el Comité Internacional de la Cruz Roja, página 1.386, párrafo 4.499.

(2) Véase *Revista Internacional de la Cruz Roja*, enero-febrero de 1994, decimonoveno año, número 121, Ginebra, Suiza. 1994. Colombia participó en esta Conferencia con una delegación presidida por la Viceministra de Relaciones Exteriores Vilma Zafra T.

(3) Estos instrumentos internacionales son:

* Las trece Convenciones de La Haya de 1907 sobre las leyes y costumbres de la guerra.

* El Protocolo de Ginebra de 1925 sobre la prohibición del uso en la guerra de las armas químicas y bacteriológicas.

* La Convención de La Haya de 1954 sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflictos armados.

* La Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad de 1968.

* La Convención sobre la prohibición de usar armas de modificación ambiental con fines militares y otros fines hostiles de 1976.

* La Convención sobre armas convencionales y sus tres protocolos adicionales sobre minas y armas trampa, armas incendiarias y armas de fragmentos no localizables por rayos X, de 1980.

* La Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el reclutamiento de mercenarios de 1989.

Aprobación sin reservas ni declaraciones

Señor Presidente y honorables Representantes:

En esta ponencia para el primer debate en la Comisión Segunda Constitucional, presentamos nuestros criterios totalmente favorables a la aprobación del Proyecto de ley número 44 Senado y número 63 Cámara, sobre el *Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*, con la seguridad que conjuntamente con la sapiencia de nuestros colegas legisladores, otorgaremos instrumentos para el fortalecimiento de la defensa de los derechos humanos de nuestros compatriotas.

Es necesario reiterar a los honorables Representantes que 124 Estados del Mundo entero que en la actualidad han adherido al instrumento Protocolo II del Derecho Internacional Humanitario, lo han hecho sin reserva o declaración alguna, lesiva a la esencia misma del Protocolo. La tradición de nuestro país ha estado ceñida al respeto del derecho internacional y en ningún momento, ha buscado ir en contravía de la concertación jurídica e interpretación unánime de la normatividad que une a los pueblos del mundo entero.

No podemos dejar de reiterar a los honorables Representantes que el Protocolo II como marco específico de las "normas para la guerra", específica procedimiento que le permitirán a nuestras fuerzas armadas continuar ejecutando sus acciones en defensa de nuestra democracia, de una forma más disciplinada y efectiva.

Consideramos que la Cámara de Representantes *debe aprobar el Protocolo II de 1977 sin formular ningún tipo*

de reserva, declaración o comentario. Las actas de las sesiones y los documentos anexos, servirán entonces de guía para la interpretación del legislador sobre los asuntos internos de Colombia que, sin negar su crucial importancia, no tienen por qué afectar el cumplimiento irrestricto de los compromisos internacionales de nuestro Estado.

Con los sólidos argumentos expuestos en esta ponencia, solicitamos a la Presidencia y a los honorables Legisladores de la Comisión Segunda de la Cámara de Representante, *dése primer debate y aprobación sin ningún tipo de reserva o declaración adjunta*, al Proyecto de ley número 44 Senado y número 63 Cámara "por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)".

De los honorables Representantes,
Los Parlamentarios Ponentes del Protocolo II,
Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Luis Fernando Duque García, Adolfo Bula.
Representantes a la Cámara,

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
DEL PROYECTO DE LEY No. 052/94-CAMARA,
por medio de la cual se reforman los artículos 159 y 164
de la Ley 23 de 1982.**

La Ley 23 de 1982 que reglamenta los derechos del autor en Colombia, busca en su fundamento jurídico darle

la protección debida, a toda las personas capaces de hacer creaciones en las distintas ramas del saber y la cultura.

En su afán pues, de, en forma expresa enumerar todos aquellos entes que haciendo uso de la actividad cultural se benefician de los creadores o autores, la ley en mención y según lo expresado por el autor de este proyecto ha extralimitado su alcance, llegando hasta aquellas entidades y personas que en realidad no se benefician económicamente en nada, como en el caso de quienes sin ningún lucro escuchan música.

Creemos y estamos plenamente convencidos y de acuerdo con el autor del proyecto en que es necesario delimitar los alcances de los artículos 159 y 164 de la mencionada ley.

No es justo por lo tanto, que se paguen impuestos a Sayco y a Acimpro, establecimientos dedicados al comercio, a la industria, que son completamente diferentes a aquellos que de alguna u otra, sacan provecho directo o indirecto de las creaciones y en especial las musicales que los autores realicen.

En este sentido debemos pues aplaudir la loable determinación del autor al buscar la regulación de los mencionados artículos, evitando así que la ley pueda pecar de injusta, ilegal, o inconveniente.

Por o anterior, me permito proponer, désele primer debate al Proyecto de ley número 052/94-Cámara "por medio de la cual se reforman los artículos 159 y 164 de la Ley 23 de 1982", sin modificaciones.

Comisión Sexta Cámara de Representantes,
Vicepresidente,
Julio Mesías Mora Acosta.

INFORMES

INFORME DE PONENCIA PROYECTO DE LEY 005/94-CAMARA

Respetado doctor Jaimes:

Los suscritos Ponentes del Proyecto de ley de la referencia a usted con todo respeto presentamos el siguiente informe:

1. Las modificaciones al Código de Procedimiento Penal Insulares, desvertebran la orientación y el esquema jurídico-penal que orienta nuestro estatuto procesal creando incoherencias de fondo y de forma

dirigidos a desorientar los criterios de Hermenéutica en esta materia.

2. El Gobierno ha anunciado la presentación de un proyecto de ley coherente, modificador de las normas penales, sustantivas y adjetivas, que le eviten al Congreso legislar a destajo.

3. La propuesta de modificar el artículo 39 y derogar el artículo 37 del Código de Procedimiento Penal, en el Proyecto de ley citado, no lo consideramos urgente, y puede incluirse en una iniciativa estructural más completa que habrá de estudiar el Congreso en su oportunidad.

Proposición final

Por lo anterior, solicitamos a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, archivar el Proyecto de ley número 005/94-Cámara, "por la cual se modifica el Código de Procedimiento Penal".

Ponente Coordinador,
William Vélez Mesa.
Ponente,
Darío Martínez Betancourt.

ACTAS DE COMISION

COMISION CUARTA ACTA NUMERO 09 Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Santafé de Bogotá, siendo las 10:00 a.m. del día miércoles 9 de noviembre de 1994, se reunieron en el salón de sesiones de esta Comisión Cuarta Constitucional Permanente, los Representantes miembros de la misma, bajo la presidencia del honorable Representante Carlos Ardila Ballesteros, contestando el llamado a lista de los siguientes Representantes:

Secretario:

Llamado a lista.

Ardilla Ballesteros Carlos, Brito Garrido Guillermo, Buitrago Gómez Víctor Manuel, Cataño Morales Gustavo, Cotes Mejía Micael, Cuello Dávila Alfredo, García Cabrera Jesús Antonio, García Pechthalt Ana, García Rodríguez Franklin, Guerra Vélez Luis Norberto, Llinás Redondo José Antonio, Mancera Céspedes Gerardo, Mogollón Montoya Heyne, Oviedo Alfaro Carlos Alberto, Pinzón Alvarez Gustavo, Valencia Díaz Luis Emilio, Villarreal Ramos Tiberio.

Presentaron excusas a Secretaría los honorables Representantes José Cerón Leyton y Mena García Zulia María.

La Secretaría informa a la Presidencia que hay quórum decisorio.

Se da lectura y aprobación al siguiente Orden del Día:

Orden del día

1. Llamado a lista y verificación del quórum.

2. Aprobación de las Actas números 04, 06, 07 y 08 de las sesiones ordinarias de la Comisión y Actas 01 y 02 de las sesiones conjuntas de las Comisiones Económicas en la que se dio primer debate al Presupuesto General de la Nación.

3. Lo que propongan los honorables Representantes.

Presidente:

En discusión el orden del día, se anuncia que va a cerrarse, se cierra. ¿Lo aprueba la Comisión?

Secretario:

Informa que se aprueba.

Presidente:

Pide pasar al siguiente punto del orden del día.

Secretario:

Informa que es la aprobación de las actas, que no han podido ser repartidas a los parlamentarios por que no ha salido a tiempo la publicación en la *Gaceta del Congreso* ya que se ha querido que todas salgan publicadas en una sola *Gaceta*.

Presidente:

Pide que se aplase la aprobación de las actas para la próxima sesión, y que se pase al siguiente punto del orden del día.

Secretario:

Informa que el siguiente punto es lo que propongan los honorables Representantes.

Proposición número 017-94

Cítese al señor Gerente del Banco de la República, para que asista a la sesión de la Comisión IV de la honorable Cámara de Representantes el día martes 15 de noviembre a las 2:00 p.m. para que resuelvan el siguiente cuestionario:

1. ¿Por qué razón se hallaban 24 mil millones de pesos, de los cuales 18 mil no emitidos y 6 mil millones de pesos emitidos, en una zona de alto riesgo de orden público, y qué parámetros tenía el Banco para considerar que estos billetes se hallaban seguros en la sede de Valledupar?

2. ¿Cuánto papel impreso (billetes) sin emitir posee el Banco de la República en sus 29 sucursales y qué tipo de seguridad tiene?

3. ¿Para cuándo estaba programado según cronograma del Banco de la República, poner los 18 mil millones en billetes emitidos en circulación en el Departamento del Cesar, y con base en qué criterios se tenían dichos billetes allí depositados?

4. ¿Qué procedimientos utilizará o se han puesto en marcha para evitar que estos billetes salgan y circulen fuera del país dentro del mercado negro y qué repercusiones podría tener en contra del Estado Colombiano?

5. ¿Por qué quiere el Banco de la República desvirtuar la buena fe al trasladar la carga de la prueba al ciudadano común y que éste pague el descuido de la administración y los errores del Banco de la República? ¿No será que deben haber otros responsables?

6. ¿Qué instrucciones se han impartido a las autoridades civiles y militares por parte del Banco de la República sobre el procedimiento a seguir con el ciudadano tenedor

de buena fe de dicho papel impreso, de no ser calificados por ellos de presunto delincuente, presunto partícipe? ¿Hasta qué punto se supone que ese tenedor de buena fe y por qué se fijó dicho parámetro?

7. ¿Qué efecto tiene este papel impreso al estar circulando normalmente con respecto a la inflación?; ¿si tiene efecto cómo piensa controlar el Gobierno este efecto?

8. ¿Cuánto dinero le cuesta al Estado recoger estos 10 mil millones de papel impreso y 6 mil millones de dinero?

9. ¿Cuánto dinero le van a reconocer las aseguradoras y reaseguradoras al Banco de la República por los 18 mil millones de pesos no emitidos y de los 6 mil millones, o las compañías aseguradoras reconocerán sobre los 24 mil millones que fue el robo?

10. Sólo cuando una emisión es autorizada o aprobada se colocan las firmas y luego se lanzan a la circulación, ¿podría explicar la razón por la cual había en Valledupar billetes aún no emitidos?

Presentada por el honorable Representante Luis Norberto Guerra Vélez.

(Original firmado).

Presidente: La somete a consideración.

Secretario: Informa que es aprobada.

Proposición número 018-94

Cítese para la sesión del día miércoles 30 de noviembre de 1994 en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, a las 10:00 a.m., al señor Director de Vías, doctor Guillermo Gaviria Correa y a las firmas contratistas encargadas de la construcción de la carretera Chiquinquirá-Puente Nacional-Barbosa en los siguientes tramos:

Chiquinquirá-Puente Otero; el representante legal de la firma Murillo Loboguerrero.

Puente-Otero-Puente Nacional; el representante legal de la firma Suárez Silva.

Puente Nacional-Barbosa; el representante legal de la firma Inecon-T Ltda., para que absuelvan el siguiente cuestionario:

1. ¿Cuál es el nivel de ejecución de cada uno de los tramos de la carretera Chiquinquirá-Puente Nacional-Barbosa?

2. ¿En qué tiempo se tiene establecido entregar la obra y cuál es la posibilidad técnica de cumplir con las fechas límites que se ha fijado para la entrega de los diferentes tramos de la carretera?

3. ¿Cuál es el valor total de la carretera y qué reajustes podría sufrir dicho monto de acuerdo con situaciones que se pudieran presentar?

De la misma manera, el Director Nacional de Vías rendirá un informe, sobre la situación de la construcción de las siguientes carreteras:

* Platanillal-Balsillas-San Vicente (Huila-Caquetá)-

* Viento-Gaviotas-Progreso-Tres Matas-Camaribo-Palmarito-Santa Rita-Puerto Nariño (Vichada).

* Carretera Panamericana sector Zarzal-Cartago y Cali-Palmira (Valle).

Proponerte honorable Representante

Carlos Ardila Ballesteros.

(Original firmado)

Presidente:

La somete a consideración.

Secretario:

Informa que es aprobada.

Proposición número 019-94

Cítese al señor Ministro de Hacienda, doctor Guillermo Perry Rubio, al Director General de Presupuesto, doctor Mario Mejía, al Director Nacional de Planeación, doctor José Antonio Ocampo, al Jefe de la Unidad de Finanzas e Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación, doctor Manuel Francisco Tenorio Rebolledo, para que asistan a la sesión de la Comisión Cuarta de la honorable Cámara de Representantes el día miércoles 16 de noviembre de 1994 a las 10:00 a.m. para que resuelvan el siguiente cuestionario:

Cuestionario:

1. ¿Sírvese informar qué efectos causa en la Ley General de Presupuesto el fallo de la Corte Constitucional acerca de las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley Orgánica de Presupuesto; adicionalmente si el Gobierno Nacional en la actualidad está preparando algún proyecto que modifique nuevamente la Ley Orgánica del Presupuesto y finalmente en qué estado se encuentra la liquidación de la Ley Anual del Presupuesto que debe salir en los próximos días?

2. ¿De qué manera se va a integrar el Consejo Nacional de Planeación, y cómo se va a hacer posible la participación de la comunidad en este Consejo?

Cuestionario para el señor Director Nacional de Planeación:

1. ¿Sírvese informar en qué estado se encuentra el Proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo que ha de presentarse para estudio al Consejo Nacional de Desarrollo, y al Congreso de la República el 15 de noviembre?

2. ¿Cuál es el procedimiento que deben seguir las autoridades departamentales y municipales para poder participar de los proyectos que contiene la Ley del Plan de Desarrollo?

3. ¿De qué manera se va a integrar el Consejo Nacional de Planeación y cómo se va a hacer posible la participación de la comunidad en este Consejo?

Presentada por el honorable Representante,

Carlos Ardila Ballesteros.

(Original firmado).

Presidente:

La somete a consideración.

Secretario:

Informa que es aprobada.

Presidente:

Pregunta si hay otro punto por tratar.

Secretario:

Informa que hay una carta enviada a los presidentes de Senado y Cámara respecto a la Ley del Plan.

Santafé de Bogotá, noviembre 9 de 1994.

Doctores

JUAN GUILLERMO ANGEL

Presidente honorable Senado de la República

ALVARO BENEDETTI VARGAS

Presidente honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetados doctores:

Al iniciarse el proceso de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, encontramos con profunda preocupación la no presencia del Congreso de la República en la instancia inicial, tal vez la más importante, antes del

estudio definitivo que le debe dar el Congreso el año próximo.

Por tal motivo consideramos de suma importancia que la Corporación designe una Comisión observadora para que de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, siga atentamente la discusión que se dé al interior del Consejo Nacional de Planeación al Proyecto respectivo que someta a consideración el Gobierno Nacional.

Dada la competencia que, conforme al artículo 341 de la Constitución Nacional, en esta materia tiene las Comisiones de Asuntos Económicos del Congreso de la República, sugerimos que dicha comisión observadora la integren doce miembros, tres por cada una de las Comisiones Terceras y Cuartas del Senado y Cámara de Representantes.

Rogamos a usted tramitar esta iniciativa a la mayor brevedad, así como integrar la Comisión en el menor tiempo posible.

(Firmada por los miembros de la Comisión Cuarta de la Cámara).

Secretario:

Comunica que está agotado el orden del día.

Presidente:

Levanta la sesión y convoca para el próximo martes a las 2:00 p.m.

El Presidente,

Carlos Ardila Ballesteros.

El Vicepresidente,

Luis Norberto Guerra Vélez.

El Secretario General,

Juan Carlos Restrepo Escobar.

CONTENIDO

GACETA No. 220 - lunes 28 de noviembre de 1994
CAMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 44 de 1994 Senado 63 de 1994 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados, sin Carácter Internacional Protocolo II, hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977.	1

Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 052/94-Cámara por medio de la cual se reforman los artículos 159 y 164 de la Ley 23 de 1982	7
--	---

INFORMES

Informe de Ponencia Proyecto de ley 005/94 -Camara	7
--	---

ACTAS DE COMISION

Acta número 09 del día miércoles 9 de noviembre de 1994.	7
---	---