



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5ª. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 187

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 5 de junio de 1997

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 15 DE 1996 SENADO

por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

Del señor Presidente y demás honorables Senadores miembros del Senado de la República.

Cumplo con el encargo de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 15 de 1996 Senado, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992, *por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*, que corresponde a los Proyectos de ley 033, 066 y 016 de 1995, presentados a la Cámara de Representantes por los Honorables Representantes Yolima Espinosa Vera, Fernando Hernández y Nelson Viloria Larios.

El objetivo principal de los tres proyectos es institucionalizar una política de Estado orientada a la prevención del desplazamiento forzado que ocasiona las diferentes expresiones de la violencia y a la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de la población que ha sido obligada a desplazarse de su lugar de origen.

Quiero referirme en este informe a los siguientes asuntos:

En primer lugar, abordaré el tema de la movilidad geográfica de la población en los últimos años.

En segundo lugar, centraré el análisis en el dramático proceso del desplazamiento de la población ocurrido en los últimos años, haciendo alusión a los hechos que motivan el desplazamiento, a su magnitud, a los responsables, a las zonas expulsoras y receptoras, a sus características y consecuencias.

En tercer lugar, me referiré al papel de la Iglesia, de las organizaciones de desplazados y de otras entidades no gubernamentales en la realización de acciones para atender y resolver los difíciles problemas de la población afectada.

En cuarto lugar, mostraré cómo progresivamente el Estado Colombiano ha ido asumiendo una responsabilidad frente a este agudo problema social. Finalmente, presentaré el contenido del proyecto tal como ha sido aprobado en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

1. La movilidad geográfica de la población colombiana

La movilidad geográfica de la población colombiana ha sido permanente y considerable, después de los años 40. El proceso migratorio desde el campo a la ciudad ha crecido aceleradamente en los últimos 50 años. Hoy, la mayoría de la población vive en grandes y medianos centros urbanos del país. Más del 70% de nuestros compatriotas están ubicados en las grandes ciudades y en casi 40 poblaciones intermedias.

Son diversas las causas de esta intensa migración. Identificarlas implica incursionar en el reconocimiento de los factores que han desencadenado los procesos de movilidad de la población. Los estudios realizados sobre el tema reconocen como factores de las migraciones: La necesidad de tierra, la violencia, el desarrollo económico desigual, el crecimiento urbano e industrial, la penetración del capitalismo en el campo, el modelo de agricultura comercial y los mercados de trabajo.

Este enunciado de las causas de las migraciones deja ver, de un lado, su origen básicamente social y económico y, del otro, el carácter más o menos permanente en el tiempo. Es decir, que el cuadro de circunstancias que interviene en el desencadenamiento de las migraciones es, antes que coyuntural, más bien estructural. Aun en el caso de las situaciones exacerbadas de violencia en el campo, es posible situarlas en el marco estructural si se atiende a la

evolución histórica colombiana, con muchos episodios violentos de tipo político, económico y social.

En tal sentido, el cuadro de factores estructurales actuantes hace que las migraciones colombianas sean procesos de población inducidos antes que “espontáneos”, “forzados” antes que “voluntarios”. De allí que las motivaciones psicosociales que llevan a los individuos, parejas o grupos familiares a tomar la difícil decisión de abandonar sus condiciones de vida son en realidad respuestas que deben situarse dentro del marco de condiciones sociales y económicas imperantes.

De otro lado, debido al contenido diferencial de los procesos sociales, económicos y políticos de la sociedad colombiana, lo cual determina desigualdades regionales y zonales, discriminaciones y preferencias, desarrollo y subdesarrollo relativo, sectores tradicionales y modernos, se generan factores que podíamos llamar endógenos y exógenos que motivan las migraciones, sea como decisiones psicosociales de rechazo a las condiciones imperantes (factores endógenos), sea como decisión de aceptación a condiciones externas (atracción de condiciones exógenas). Es decir que, en este nivel, las migraciones son desencadenadas (inducidas) por el análisis de alternativas: Alternativas de acceso a la tierra o de carencia de recursos, alternativa de subempleo o de empleo externo, condiciones de vida rural o de vida urbana y la violencia.

No me corresponde hacer un amplio análisis de los diversos factores que influyen en el desplazamiento de la población. Me he referido a éstos sólo para mostrar que la migración de la población no es algo nuevo. Ello ocurre con bastante celeridad en el último medio siglo y se inscribe dentro de una problemática demográfica típica de las sociedades en proceso de modernización.

Lo que si resulta excepcional es la situación exacerbada de una migración provocada por la violencia política, económica y social. Aquí, más que un fenómeno poblacional, tenemos la expresión más dramática del deterioro creciente de los derechos humanos más elementales del ciudadano.

2. El desplazamiento forzado por la violencia política y social

En la última década se ha dado en Colombia una situación excepcional: Con el crecimiento de la violencia política de diversos signos, se ha dado un fenómeno que involucra amplios grupos de la población campesina en diversas regiones de nuestro país. Millares de campesinos son expulsados de extensas zonas agrarias, como efecto de la violencia social y política protagonizada por los más contradictorios actores: Paramilitares, agentes estatales, organizaciones guerrilleras y delincuencia organizada. Todos ellos envueltos en intensas confrontaciones, sin ninguna consideración por la población civil.

El desplazamiento forzado en Colombia es un fenómeno histórico ligado a los conflictos políticos y económicos que se han desarrollado entre diferentes grupos y sectores de nuestra sociedad. Estas contradicciones, inevitables en toda formación social, se han dirimido y se resuelven en su gran mayoría por medio de la violencia, del uso de la fuerza, del aniquilamiento del contradictor.

En medio de estas confrontaciones han quedado atrapados amplios sectores de la población civil, quienes sin ser parte activa del conflicto, han sido las principales víctimas; estos compatriotas, afectados en su integridad física, moral y económica, han visto cómo sus familias se desintegran por los efectos directos de la contienda armada y son obligados a abandonar sus propiedades y migrar hacia zonas muchas veces desconocidas y sin posibilidades

de futuro. Estos colombianos que lo han perdido todo por causa de la violencia y de la guerra son los desplazados.

Es indudable que el conflicto interno en nuestro país no sólo está referenciado a la confrontación Estado-guerrilla; si bien ésta ha sido la que más se ha prolongado en el tiempo, ligada a ella se han desarrollado otros conflictos que han polarizado la sociedad en regiones específicas; las luchas por la tierra han sido un factor permanente de violencia en las áreas rurales y, en las dos últimas décadas el fenómeno del narcotráfico ha agudizado esta delicada situación.

La lucha que enfrenta al gobierno Colombiano contra los narcotraficantes ha comenzado a revelar ante el país la dimensión de un problema: Es el fenómeno donde gran parte de los tradicionales propietarios vienen siendo sustituidos por unos nuevos, que utilizando los dineros del narcotráfico y sus “ejércitos privados” vienen apropiándose de grandes extensiones de tierra a lo largo y ancho del país, generando procesos de concentración y contrarreforma agraria.

Es de prever entonces un proceso de agudización del fenómeno del desplazamiento interno en tanto los factores que lo motivan tienden a consolidarse. La violencia organizada de los grupos paramilitares, los narcotraficantes, la acción de las fuerzas armadas y el accionar de las organizaciones guerrilleras, en su afán de control territorial, ejercen prácticas que hostilizan y atemorizan a la población “adversa” para desalojarlos y así lograr homogeneizar el apoyo social a favor de quienes ejercen dominio local en la confrontación armada. Como resultado de este accionar, se acrecienta el despojo violento de la tierra en algunas áreas y el replamamiento ilegal de las mismas.

En nuestro concepto, se ha venido produciendo la degradación del conflicto armado, con el ejercicio de prácticas contrarias a las normas del Derecho Internacional Humanitario, por las fuerzas en contienda. El incremento por parte de las fuerzas armadas del bombardeo y ametrallamiento de zonas pobladas, el hostigamiento a la población, detenciones arbitrarias, torturas y desapariciones forzadas y, de otro lado, los grupos guerrilleros con la colocación indiscriminada de minas antipersonales, presiones sobre la población, secuestros y extorsiones, hacen más dramática esta situación.

Merece especial análisis y atención el hecho de cómo el asesinato se ha convertido en una forma de retaliación; víctimas de esta abominable práctica han caído miles de colombianos por el solo hecho de exigir sus legítimos derechos económicos, sociales y políticos o por no compartir las ideas y procedimientos de los bandos enfrentados.

Los sectores más afectados de esta espiral violenta son desde luego campesinos, activistas sociales, educadores, la gente humilde de nuestro país y las cifras que cuantifican este fenómeno son preocupantes.

2.1 Hechos que causan el desplazamiento forzado

El desplazamiento forzado de la población tiene diversas causas. Entre éstas cabe mencionar la prevalencia de una estructura agraria obsoleta, la generalización de la violencia, la falta de respeto por la población civil desarmada y de sus derechos humanos fundamentales, la ineficiencia de las instituciones públicas responsables de velar por los derechos ciudadanos, una estatalidad precaria en su función infraestructural y la ausencia de un sólido marco jurídico que permita institucionalizar políticas para resolver este problema.

De todos estos factores, tal vez sea la violencia política la de mayor impacto. El crecimiento de la confrontación violenta entre

distintos actores tiene un efecto devastador en la población civil, la cual se ve afectada por los enfrentamientos armados entre la fuerza pública y los grupos guerrilleros, la acción de grupos de justicia privada convertidos en "ejércitos particulares", las masacres, los bombardeos, las retenciones ilegales y las campañas de retaliación emprendidas por los bandos confrontados.

Es evidente que la lucha por la tierra y la prevalencia de una arcaica estructura agraria son el principal desencadenante y motor de la violencia política colombiana.

La movilización campesina por la tierra, la vigencia de una anticuada concepción de la propiedad y explotación agraria, la debilidad del Estado y la reciente presencia del narcotráfico con su inmenso poder económico y corruptor son elementos esenciales de una violencia que destruye el espacio agrario nacional. Sin duda, uno de los factores prioritarios de la solución de este grave problema será la modernización y transformación de la agricultura colombiana.

Obviamente el débil monopolio estatal de la fuerza, que facilita la presencia de grupos de justicia privada, el deterioro de los derechos humanos fundamentales y la acción delincuencia de grupos guerrilleros que secuestran, extorsionan e intimidan a la población son elementos que afectan la estabilidad de los campesinos provocando su estampida hacia los centros urbanos.

2.2 La magnitud del desplazamiento forzado

En el estudio del Episcopado Colombiano, realizado por la Oficina de Movilidad Humana, se estima que a finales de 1994 la población desplazada era de 100.000 familias, aproximadamente 600.000 colombianos.

En la actualidad se calcula que cada hora son desplazados dos hogares por la violencia. Es decir, cada día son desplazadas casi 195 personas integrantes de 47 hogares, compuestos en su mayoría por mujeres y niños provenientes del campo.

Se estima que hoy el número de desplazados es de 750.000 personas y los grupos poblacionales más afectados son las mujeres y los jóvenes. Se considera que ellas representan el 58% de la población desplazada. El 25% de los jefes de hogar son mujeres. Igualmente del total de desplazados, 72% son menores de 25 años.

En relación con la ocupación, el 41% ha sido trabajador agrícola y pequeño y mediano campesino. Un 41% había sido, antes del desplazamiento, pequeño y mediano comerciante, personas dedicadas al trabajo del hogar y de los servicios, empleados, obreros o maestros.

2.3 Responsables del desplazamiento forzado

Según las investigaciones realizadas por la Sección de Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal Colombiana, la principal causa del desplazamiento en Colombia tiene relación con la violencia política agravada por el conflicto armado interno que enfrenta al Estado con grupos guerrilleros, con la consiguiente violación de los Derechos Humanos y las transgresiones al Derecho Internacional Humanitario.

Estos mismos estudios señalan que además de los protagonistas que intervienen directa o indirectamente en el conflicto armado como la fuerza pública, guerrilla, paramilitares y autodefensas, aparecen otros factores de violencia, que tienen incidencia relativa en la persistencia del desplazamiento, tales como el narcotráfico, la delincuencia común, la explotación de yacimientos esmeraldíferos y conflictos sociales generados por la concentración de la tierra.

Las investigaciones de la Conferencia Episcopal muestran cómo existen desplazamientos causados por un solo actor armado. Por ejemplo, la guerrilla (25.73%) y los paramilitares (14.96%), son los factores que más inciden en la expulsión de la población.

La guerrilla, que ha ampliado su radio de acción en el país, acude al homicidio fuera de combate, al secuestro, a la extorsión, al reclutamiento forzado de jóvenes, a las amenazas y a la utilización de armas de efecto indiscriminado (minas queiebrapatatas), entre otras formas de violencia que provocan desplazamiento de población.

Los paramilitares y grupos de autodefensa, que pretendieron combatir a la guerrilla, son responsables de múltiples masacres, homicidios fuera de combate, reclutamiento forzado, amenazas, atentados, desapariciones forzadas, mutilaciones, tratos crueles y tortura contra la población civil no combatiente.

Estas formas de violencia son más frecuentes cuando estos grupos armados "ejercen control" en las zonas donde hacen presencia y tienen un propósito "ejemplarizante" y un mensaje de "autoridad" para la población, basado en el terror.

La guerrilla "ajusticia" a quienes cree colaboradores de la fuerza pública y los paramilitares crean escarmiento público mediante masacres y homicidios contra quienes consideran guerrilleros, auxiliares, amigos o familiares de miembros de la guerrilla.

Presenciar estos actos de barbarie y/o recibir una amenaza directa es causa de desplazamiento.

En cuanto a los agentes estatales, esos mismos estudios muestran que las fuerzas militares (9.23%), la Policía Nacional (2.14%) y el DAS (0.34%), también son responsables del desplazamiento.

Otros actores armados que generan desplazamiento, especialmente intraurbano, son las milicias populares, que han obligado a salir el 3.42% del total de la población afectada.

Ciudades como Medellín, Cali, Bogotá, Barrancabermeja, son escenarios de la acción de estos grupos en el contexto de una violencia urbana y de múltiples conflictos sociales.

Las manifestaciones violentas que caracterizaron la explotación esmeraldífera en el occidente de Boyacá provocaron desde la segunda mitad de la década de los 80 la salida forzosa del 2.56% de los desplazados en el país.

El terrorismo y la violencia, unidos al narcotráfico, motivaron la migración del 2.56% del total de la población desplazada. Este desplazamiento es intraurbano, interurbano y rural-urbano y tiene relación con el cultivo de marihuana, coca y amapola.

Igualmente, hay desplazamiento causado por dos actores armados donde coinciden guerrilleros y fuerza pública o guerrilleros y grupos paramilitares. El trinomio paramilitares, guerrilla y fuerza pública también interviene como actores simultáneos en el desplazamiento.

2.4 Zonas de expulsión

Con el crecimiento del desplazamiento forzado se han ido identificando las zonas de expulsión. Estas se localizan actualmente en los Departamentos de Córdoba, Sucre, Meta, Santander, Antioquia (Región de Urabá), Putumayo, Boyacá (Valle de Lengupá) y El Valle del Cauca (Centro y Norte).

Antioquia, Santander, Meta, Córdoba y Boyacá expulsan al 54% de la población afectada.

2.5 Zonas de recepción

Aunque es difícil ubicar e identificar a los desplazados, una labor dispendiosa de distintas entidades, particularmente de la Iglesia, ha

permitido localizar centros de recepción en grandes y medianos centros urbanos como Bogotá, Medellín, Montería, Barranquilla, Barrancabermeja y otras ciudades. Se estima que Cundinamarca, Santander, Antioquia, Córdoba, Norte de Santander, Boyacá y Atlántico reciben el 62% de los desplazados por la violencia. En estos centros urbanos se han localizado grandes grupos de desplazados.

Solamente en Montería se estiman en 35.000 las familias desplazadas. La población de esta ciudad aumentó entre 1985-1990 en 96.000 personas (de 224.000 a 320.000) de las cuales 70.000 serían refugiados económicos como producto de las inundaciones del Río Sinú y los restantes fruto de otras causas, siendo la violencia política la fundamental. Los desplazados de Sucre se estiman en 18.000 personas provenientes de Ovejas, Colosó, Chalán, La Mojana y Macayepo y que se han dirigido fundamentalmente hacia Sincelejo, Sinú, Sampués y Los Palmitos.

2.6 Características del desplazamiento forzado

Los desplazados tienden a dejar su lugar de origen en compañía del núcleo familiar básico. Este desplazamiento implica un enorme esfuerzo cuando no hay apoyo y más aún en los casos en los cuales la insistencia de la violencia no permite escoger ni establecer la zona de asentamiento.

En este desplazamiento se ubican las familias campesinas pobres que huyen a ciudades grandes e intermedias y se dispersan en los llamados "cinturones de miseria".

El desplazamiento individual refleja situaciones graves de atentados y amenazas contra el jefe de la familia, o contra personas que no hacen parte de un núcleo familiar. En este caso el jefe familiar hace primero su desplazamiento y de inmediato se inicia el proceso de reunificación.

De acuerdo con las encuestas, el 12% de los desplazados se moviliza en forma colectiva, integrando familias, amigos y paisanos.

Este desplazamiento colectivo responde casi siempre a éxodos campesinos provocados por el desbordamiento de la confrontación entre la fuerza pública y los grupos guerrilleros.

2.7 Las Consecuencias del desplazamiento forzado

Otros aspectos que deben ser considerados en esta ponencia son las consecuencias del desplazamiento. En primer lugar, el despojo sistemático por medio de la violencia de las propiedades del pequeño y mediano campesino y como efecto de esto, un acelerado proceso de concentración de la propiedad rural. La acción de apropiación por parte de estos nuevos terratenientes sobrepasa en los actuales momentos los 7 millones de hectáreas, según estudio preliminar realizado por el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Esta situación hace que en la práctica y ante la mirada indiferente del Estado se esté desarrollando un proceso de contrarreforma agraria que sólo conducirá a mayores índices de miseria, marginalidad y violencia en nuestra sociedad.

En segundo lugar, la ostensible disminución de la producción agrícola del país y desmejoramiento de la calidad de vida en zonas otrora despensa del país. El proceso de contrarreforma agraria que avanza ha puesto grandes extensiones de tierra, antes dedicadas a la producción, en una función especulativa.

En tercer lugar, con la creciente descomposición del tejido social, en las regiones afectadas por el desalojo violento de la población, así como en las zonas de recepción de la población

desplazada, se han destruido procesos de organización ciudadana y a su vez se ha profundizado la debilidad e ilegitimidad del Estado, ya que funciones que le son exclusivas han sido asumidas en estos territorios por los particulares.

En cuarto lugar, el crecimiento de la marginalidad en las grandes ciudades genera el incremento de la pobreza, del desempleo y de los índices de violencia y delincuencia urbana. El desplazamiento motivado en la década del 50 por la violencia y que sacudió nuestro país trajo como consecuencia el crecimiento desordenado de nuestras ciudades; millones de colombianos quedaron condenados a vivir en la pobreza extrema y en el marginamiento social, económico y político. Hoy, después de transcurridas más de tres décadas de este triste episodio, la Nación ve cómo se repite la historia y una vez más nuevas generaciones de colombianos son obligados a vivir la misma suerte. Con el actual desplazamiento interno se están generando los grandes conflictos urbanos del siglo venidero.

En quinto lugar, la sistemática y permanente violación de los Derechos Humanos y de los derechos fundamentales de los ciudadanos, ya que cada desplazamiento lleva implícitos la realización de múltiples delitos, tales como el chantaje, el terrorismo, el homicidio, los cuales en su gran mayoría quedan en la impunidad.

En sexto lugar, existen problemas socioculturales, pues el campesino es la principal víctima de este fenómeno. Es el desarraigo, el paso de una cultura rural a una cultura urbana o semiurbana a lo que se suman los traumas psicológicos que sufren por la violencia, especialmente la población infantil.

En séptimo lugar, queremos mencionar las consecuencias psicosociales del desplazamiento. El desplazamiento forzado genera un proceso colectivo de desarraigo.

Aún no se ha medido el impacto de los efectos psicológicos del desplazamiento en las relaciones sociales, en los cambios de comportamiento y en la multiplicación de los fenómenos de violencia que puede generar.

Las experiencias agresivas repetidas insensibilizan ante la crueldad y las personas se transforman en seres indiferentes, lo que puede constituirse en una introyección de los patrones de violencia en la vida cotidiana con dolorosas consecuencias en la salud mental y en el entorno social.

El tipo de patología que sigue a un evento traumático como el desplazamiento se puede adscribir a fenómenos tales como el incremento en el consumo de alcohol y de drogas, el aislamiento social, la depresión profunda, la disfunción familiar, laboral y social.

El desplazamiento afecta de una manera vital al individuo, que se ve expuesto a grandes traumas como el desarraigo y los sentimientos de pérdida en todas sus dimensiones, llevando consigo las inevitables huellas que quedan indelebles en la tremenda realidad del ser como desplazado.

También se pueden mencionar problemas jurídicos: El despojo de las pertenencias en el campo, de la tierra, de las mejoras, de los animales, de todas las propiedades que se tienen en el campo. Muchas veces quedan abandonadas, pero otras veces pasan de hecho a otras manos.

Importa señalar que el 23% de los jefes de hogares desplazados se dedican después del desplazamiento al comercio informal. El 11% ha quedado desempleado. Si bien antes del desplazamiento el 88% de las familias vivían en casas propias o arrendadas, en la condición de desplazados, 52% viven en inquilinatos o en tugurios ubicados en barrios subnormales de los centros urbanos.

En promedio, el 72% de los hogares desplazados no recibió, ni antes ni después, ningún tipo de apoyo y cuando éste se hizo presente, fueron las familias y amigos los que ofrecieron alguna alternativa.

3. El papel de la iglesia y de las organizaciones de desplazados

El trabajo con los desplazados, asumidos como tales, es muy reciente. Ello no significa que no hubiera habido desplazados internos en Colombia con anterioridad.

Pero han sido la Iglesia y sus parroquias quienes han encarado con mayor decisión el problema. De tiempo atrás la Iglesia ha canalizado grandes esfuerzos y recursos para afrontar este difícil fenómeno. Como parte de su trabajo se han hecho estudios, se han programado acciones y se han ejecutado estrategias para alcanzar la solución del problema del desplazamiento forzado por la violencia. Tal vez el resultado más notable de todo este trabajo sea la sensibilización social con la situación de los desplazados.

Se puede decir que gracias a la perseverante labor de la Iglesia y de la Conferencia Episcopal, esta problemática adquirió en los últimos años la condición de un asunto público y nacional.

Mediante su participación, ella ha dado credibilidad a las reclamaciones de los desplazados y como organización ha evitado las sospechas políticas. Los fondos de la Comunidad Internacional para la protección de los Derechos Humanos y la labor de asistencia social se han transferido a la Iglesia.

Algunas jurisdicciones eclesiásticas, seccionales de pastoral social y parroquias han asumido importante papel de atención a las víctimas de la violencia que incluye a los desplazados.

4. El papel del Estado

Hasta hace algunos años el Gobierno no reconocía que había un problema de desplazamiento interno en el país, sea porque se consideraba como una parte indisociable de un proceso de colonización y migración interna, sea porque lo veía como una consecuencia de la violencia de la que el Gobierno había negado reiteradamente ser responsable. Muchas veces las autoridades creen que la cuestión ha sido politizada en el pasado, pues se veía en el contexto de un "extremismo" de los Derechos Humanos y no en sus dimensiones humanitarias. También piensan las autoridades que una parte del problema tiene que ver con el hecho de que el Estado colombiano aún no está plenamente afianzado, lo que en algunas zonas significa que las autoridades civiles no están plenamente representadas.

No obstante, progresivamente el Estado colombiano ha ido asumiendo una responsabilidad con la población desplazada. Lo que se refleja en las distintas políticas que se han venido elaborando y que quedaron incluidas en el Plan de Desarrollo y en el Documento Conpes número 2804 del 13 de septiembre de 1995, el cual recoge una política del Gobierno para asumir los problemas del desplazamiento con sus correspondientes estrategias y programas, las responsabilidades institucionales, las fuentes y mecanismos de financiación y las recomendaciones concretas para actuar en el corto y mediano plazo.

Tal vez sea ésta la decisión más importante tomada por el Gobierno en los últimos tiempos, después de la adopción, mediante la ley, del Derecho Internacional Humanitario.

5. Contenido del proyecto

La Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República aprobó, en primer debate, el Proyecto de ley

número 015 de 1996 Senado, que recoge lo incluido en el Pliego de Modificaciones, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 592 del 12 de diciembre de 1996, con algunas reformas en su organización, en la distribución de los temas y en su contenido, según las proposiciones presentadas por el honorable Senador Ponente Carlos Espinosa Faccio-Lince y el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Este articulado recoge de manera coherente y sistemática las diferentes propuestas para el tratamiento integral del fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia en nuestro país. El mismo está organizado en cuatro títulos divididos, a su vez, en capítulos y secciones, sobre los cuales me permito hacer los siguientes comentarios:

El Título Primero recoge de una parte, la definición internacionalmente aceptada sobre "Desplazado", y de otro lado, plasma de manera inequívoca, el reconocimiento de la responsabilidad del Estado para formular las políticas y adoptar las medidas necesarias para la atención de la población desplazada.

Igualmente, se señalan los principios que deben orientar la aplicación de esta ley.

El Título Segundo está dividido en tres capítulos, el primero de los cuales contiene normas referentes al Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia, y crea el Consejo Nacional y los Comités municipales, distritales y departamentales para la atención integral de esta población.

De otra parte, el capítulo segundo regula lo relacionado con el Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia, reconociendo de manera clara las diferentes fases de acción -prevención, atención humanitaria de emergencia, retorno, consolidación y estabilización socioeconómica- necesarias para un adecuado tratamiento del fenómeno. Así mismo, dentro de este capítulo se reglamenta el funcionamiento de la Red Nacional de Información y se señalan ciertas obligaciones a cargo de algunas de las entidades que conforman el Sistema Nacional.

También, dentro de este capítulo se reglamenta lo relacionado con la cesación de la condición de desplazado forzado por la violencia y se determina la obligación de la población afectada para cooperar en su estabilización y consolidación socioeconómica.

El capítulo tercero señala las pautas generales sobre el objeto, recursos y administración del Fondo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

El Título Tercero sobre el marco jurídico establece criterios relacionados con el servicio militar obligatorio, la perturbación de la posesión, los vicios del consentimiento en la enajenación y los procesos judiciales y administrativos en los cuales el desplazado es parte.

Finalmente, **el Título Cuarto**, mediante cinco artículos, trata los temas sobre protección a las personas desplazadas, apoyo a las organizaciones de desplazados, informes al Congreso de la República, otorgamiento de los beneficios establecidos en esta ley, ejercicio de la acción de cumplimiento para garantizar el cumplimiento de las normas contempladas en la ley y por último la vigencia de sus disposiciones.

El articulado del Proyecto de ley número 015 Senado, aprobado por la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, es el siguiente:

PROYECTO DE LEY NUMERO 15 DE 1996 SENADO

por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

TITULO I

DEL DESPLAZADO Y DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Artículo 1º. *Del desplazado.* Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Artículo 2º. *De los principios.* La interpretación y aplicación de la presente ley se orienta por los siguientes principios:

1. Los desplazados forzados tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la ayuda humanitaria.
2. El desplazado forzado gozará de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente.
3. El desplazado forzado no podrá ser discriminado por motivos de raza, religión, opinión política, lugar de origen o incapacidad física.
4. La familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar.
5. El desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.
6. El desplazado forzado tiene derecho al regreso a su lugar de origen.

Artículo 3º. *De la responsabilidad del Estado.* Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.

Para efectos del inciso anterior, se tendrán en cuenta los principios de subsidiaridad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se asienta la organización del Estado colombiano.

TITULO II

DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA.

CAPITULO I

Creación, constitución y objetivos del Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia

Artículo 4º. *De la creación.* Créase el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana.

2. Neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y la promoción y protección de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

3. Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desplazamiento forzado por la violencia.

4. Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones que se presenten por causa del desplazamiento forzado por la violencia.

Parágrafo. Para el logro de los anteriores objetivos, el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia, contará con el Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia.

Artículo 5º. *De la constitución.* El sistema estará constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada.

Artículo 6º. *Del Consejo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia.* Créase el Consejo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia como órgano consultivo y asesor, encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia, tienen a su cargo.

Este Consejo Nacional estará integrado por:

- Un delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá.
- El Consejero Presidencial para los Desplazados, o quien haga sus veces.
- El Ministro del Interior.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- El Ministro de Defensa Nacional.
- El Ministro de Salud.
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
- El Ministro de Desarrollo Económico.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación.
- El Defensor del Pueblo.
- El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces.
- El Consejero Presidencial para la Política Social, o quien haga sus veces.
- El Gerente de la Red de Solidaridad Social, o quien haga sus veces, y
- El Alto Comisionado para la Paz, o quien haga sus veces.

Parágrafo 1º. Los Ministros del Despacho que, de acuerdo con el presente artículo, conforman el Consejo Nacional, podrán delegar su asistencia en los Viceministros o en los Secretarios Generales de

los respectivos Ministerios. En el caso del Ministerio de Defensa Nacional, éste podrá delegar en el Comandante General de las Fuerzas Militares. En el caso del Director del Departamento Nacional de Planeación podrá delegar en el subdirector del mismo Departamento, y en el evento de la Red de Solidaridad, en el Subgerente de la misma.

Cuando la naturaleza del desplazamiento así lo aconseje, podrán ser invitados al Consejo otros Ministros o Jefes de Departamentos Administrativos o directores, presidentes o gerentes de entidades descentralizadas del orden nacional o representantes de las Organizaciones de Desplazados.

Parágrafo 2º. El Director de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior ejercerá la secretaría técnica del Consejo Nacional.

Artículo 7º. *De los comités municipales, distritales y departamentales para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia.* El Gobierno Nacional promoverá la creación de los comités municipales, distritales y departamentales para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia, encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia, que estarán conformados por:

1. El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá.
2. El Comandante de Brigada, o su delegado.
3. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción, o su delegado.
4. El Director del Servicio Seccional de Salud, o el Jefe de la respectiva Unidad de Salud, según el caso.
5. El Director Regional, Coordinador del Centro Zonal, o el Director de Agencia en los nuevos departamentos, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
6. Un representante de la Cruz Roja colombiana.
7. Un representante de la Defensa Civil.
8. Un representante de las iglesias.
9. Dos representantes de la Población Desplazada.

Parágrafo 1º. El Comité, por decisión suya, podrá convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o en general a organizaciones cívicas, o a personas de relevancia social en el respectivo territorio.

El Ministerio del Interior o cualquier entidad del orden nacional, miembro del Consejo Nacional puede, para efectos de coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención, asistir a las sesiones de dichos comités.

Parágrafo 2º. Cuando el desplazamiento se produzca en poblaciones, veredas o corregimientos en donde no puedan convocarse todos los anteriores miembros, el Comité podrá sesionar con la primera autoridad política del lugar—inspector de policía—, o quien haga sus veces, el representante de los desplazados y/o el representante de las iglesias, de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional.

Artículo 8º. *De las acciones de prevención de los comités municipales.* Las acciones de prevención que deberán emprender los comités municipales, entre otras, serán:

1. Acciones Jurídicas

Los miembros del comité municipal deberán orientar a las comunidades que puedan verse afectadas por un hecho de despla-

zamiento, en la solución, por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que puedan generar tal situación. Así mismo, analizarán la viabilidad de las acciones jurídicas y recomendarán o decidirán la interposición oportuna de los recursos constitucionales o legales pertinentes que permitan minimizar o erradicar procesos embrionarios de persecución o violencia.

2. Acciones Ciudadanas

Los comités del comité municipal tratarán de prevenir los procesos embrionarios de desplazamiento proponiendo mecanismos alternativos de solución de conflictos.

3. Acciones Asistenciales

Los miembros del comité municipal deberán evaluar las necesidades insatisfechas de las personas o comunidades que eventualmente puedan precipitar un proceso de desplazamiento forzado. Deberán, con base en la dicha evaluación, tomar las medidas asistenciales del caso.

CAPITULO II

Del Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia

Sección 1

Del diseño y objetivos del Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia

Artículo 9º. *Del diseño.* El Gobierno Nacional diseñará el Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia el cual, una vez aprobado por el Consejo Nacional, será adoptado mediante decreto.

Para la elaboración de dicho Plan se contará con el concurso de las entidades públicas, privadas y comunitarias que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia.

Las medidas y acciones que se adopten en el Plan Nacional deberán atender las características y condiciones especiales de las “zonas de expulsión” y de las “zonas recepción”.

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará y pondrá en ejecución, en un término no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Plan a que hace referencia este artículo.

Artículo 10. *De los objetivos.* Los objetivos del Plan Nacional, serán los siguientes, entre otros:

1. Elaborar diagnósticos de las causas y agentes que generan el desplazamiento por la violencia, de las zonas del territorio nacional donde se producen los mayores flujos de población, de las zonas receptoras, de las personas y comunidades que son víctimas de esta situación y de las consecuencias sociales, económicas, jurídicas y políticas que ello genere.
2. Diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento forzado.
3. Adoptar medidas de atención humanitaria de emergencia a la población desplazada, con el fin de asegurarle su protección y las condiciones necesarias para la subsistencia y la adaptación a la nueva situación.
4. Crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada para garantizar la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados.

5. Diseñar y adoptar medidas que garanticen a la población desplazada su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y rural, ofreciéndole los medios necesarios para que cree sus propias formas de subsistencia, de tal manera que su reincorporación a la vida social, laboral y cultural del país, se realice evitando procesos de segregación o estigmatización sociales.

6. Adoptar las medidas necesarias que posibiliten el retorno voluntario de la población desplazada a su zona de origen y su reubicación en nuevas zonas de asentamiento.

7. Brindar atención especial a las mujeres y niños, preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.

8. Garantizar atención especial a las comunidades negras e indígenas sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres; y,

9. Las demás acciones que el Consejo Nacional considere necesarias.

Sección 2

De la Red Nacional de Información para la Atención a la población desplazada por la violencia.

Artículo 11. *Funcionamiento.* La Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada, será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional una rápida y eficaz información nacional y regional sobre los conflictos violentos, la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que obligan al desplazamiento de la población.

Además, le permitirá evaluar la magnitud del problema, tomar medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la consolidación y estabilización de los desplazados y formular alternativas de solución para la atención a la población desplazada por la violencia. Esta Red deberá contar con un módulo especial para el seguimiento de las acciones ejecutadas en desarrollo del Plan Nacional.

Artículo 12. *Puntos de información locales.* La Consejería Presidencial para los Desplazados y la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos, en coordinación con los gobiernos departamentales y municipales, las personerías municipales, las oficinas regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja Colombiana, las iglesias y las organizaciones de desplazados, acordarán la instalación de puntos de red en los municipios de las zonas afectadas por el desplazamiento.

Artículo 13. *Del observatorio del desplazamiento interno por la violencia.* El Gobierno Nacional creará un Observatorio del Desplazamiento Interno por la violencia, el cual producirá informes semestrales sobre la magnitud y tendencias que presenta el desplazamiento y los resultados de las políticas estatales en favor de la población desplazada. Dicho observatorio fortalecerá la Red Nacional de Información y contará con la participación de expertos y centros académicos de reconocida trayectoria.

Sección 3

De la prevención

Artículo 14. *De la prevención.* Con el objeto de prevenir el desplazamiento forzado por la violencia, el Gobierno Nacional adoptará, entre otras, las siguientes medidas:

1. Estimular la conformación de los Consejos de Seguridad Comunitarios y la constitución de grupos de trabajo para la prevención y anticipación de los riesgos que puedan generar el desplazamiento.

2. Promover actos ciudadanos y comunitarios de generación de la convivencia pacífica y la acción de la fuerza pública contra los factores de perturbación.

3. Desarrollar acciones para evitar la arbitrariedad, discriminación y para mitigar los riesgos contra la vida, la integridad de las personas y los bienes patrimoniales de la población desplazada.

4. Diseñar y ejecutar un Plan de Difusión del derecho Internacional Humanitario, y

5. Asesorar a las autoridades departamentales y municipales, encargadas de los planes de desarrollo para que se incluyan los programas de prevención y atención.

Parágrafo. La Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, deberá concertar con las autoridades municipales y/o departamentales la convocatoria de los Consejos de Seguridad, cuando existan razones fundadas para presumir que se presentará un desplazamiento forzado.

Sección 4

De la atención humanitaria de emergencia

Artículo 15. *De la atención humanitaria de emergencia.* Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas, tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas.

En todos los casos de desplazamiento, las autoridades civiles y militares que se encuentren en las zonas receptoras de población desplazada, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional e internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de Derechos Humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales, conformados por entidades estatales y gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, para la protección del desplazado y sus bienes patrimoniales.

El Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación emprenderán de oficio las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento.

Parágrafo. A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.

Sección 5

Del Retorno

Artículo 16. *Del retorno.* El Gobierno Nacional apoyará a la población desplazada que quiera retornar a sus lugares de origen, de acuerdo con las previsiones contenidas en esta ley, en materia de protección y consolidación y estabilización socioeconómica.

Sección 6

De la Consolidación y Estabilización Socioeconómica

Artículo 17. *De la consolidación y estabilización socioeconómica.* El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas.

Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:

1. Proyectos productivos.
2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.
3. Fomento de la Microempresa.
4. Capacitación y organización social.
5. Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y
6. Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social.

Sección 7

De la cesación de la condición de desplazado forzado

Artículo 18. *De la cesación de la condición de desplazado forzado.* La condición de desplazado forzado por la violencia cesa cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.

Parágrafo. El desplazado cooperará en el mejoramiento, restablecimiento, consolidación y estabilización de su situación.

Sección 8

De las instituciones

Artículo 19. *De las instituciones.* Las instituciones comprometidas en la atención integral a la población desplazada, con su planta de personal y estructura administrativa, deberán adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada, dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

Las instituciones con responsabilidad en la atención integral de la población desplazada, deberán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

1. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria -Incora- adoptará programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, así como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada.

El Incora llevará un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informará a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.

En los procesos de retorno y reubicación de desplazados por la violencia, el Gobierno Nacional dará prioridad a éstos en las zonas de reserva campesina y/o en aquellos predios rurales que hayan sido

objeto de la acción de extinción de dominio, mediante sentencia administrativa o judicial.

El Instituto Agropecuario de la Reforma Agraria establecerá un programa que permita recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características en otras zonas del país.

El Fondo Agropecuario de Garantías otorgará garantías del 100% a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados.

2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Desarrollo Social y de la Oficina de Mujer Rural, diseñará y ejecutará programas para la atención y consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada.

3. El Instituto de Fomento Industrial, a través de los programas de Propyme y Finurbano otorgará líneas especiales de crédito en cuanto a períodos de gracia, tasas de interés, garantías y tiempos de amortización para el desarrollo de microempresas y proyectos productivos que presenten las personas beneficiarias de la presente ley;

4. El Sistema General de Seguridad Social en Salud implementará mecanismos expeditos para que la población afectada por el desplazamiento acceda a los servicios de asistencia médica integral, quirúrgica, odontológica, psicológica, hospitalaria y de rehabilitación, de acuerdo con lo establecido en la Ley 100 de 1993;

5. La Red de Solidaridad Social dará en las mesas de solidaridad prioridad a las necesidades de las comunidades desplazadas y atenderá a las víctimas de este fenómeno, vinculándolas a sus programas.

6. La Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer dará prelación en sus programas a las mujeres desplazadas por la violencia, especialmente a las viudas y a las mujeres cabeza de familia.

7. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dará prelación en sus programas a la atención de los niños lactantes, a los menores de edad, especialmente los huérfanos, y a los grupos familiares, vinculándolos al proyecto de asistencia social familiar y comunitaria en las zonas de asentamiento de los desplazados.

8. El Sistema Nacional de Cofinanciación dará atención preferencial a las entidades territoriales que soliciten la cofinanciación de los diferentes proyectos para atender las necesidades de la población afectada por el desplazamiento forzado.

9. Las entidades territoriales desarrollarán programas especiales de atención en materia educativa a la población desplazada por la violencia y accederán a recursos del programa de subsidios a la permanencia y asistencia a la educación básica del FIS.

10. El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, adoptarán programas educativos especiales para las víctimas del desplazamiento por la violencia. Tales programas podrán ser de educación básica y media especializada y se desarrollarán en tiempos menores y diferentes a los convencionales, para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva de las víctimas del desplazamiento interno por la violencia.

11. El SENA dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos desplazados por la violencia, a sus programas de formación y capacitación técnica.

12. La Defensoría del Pueblo diseñará y ejecutará programas de divulgación y promoción de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

En estos programas se deberán integrar las entidades gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de desplazados.

13. La Comisión Nacional de Televisión diseñará y ejecutará campañas de sensibilización y concientización para prevenir el desplazamiento forzado en los canales de la televisión nacional, y

14. El Instituto Nacional de la Reforma Urbana -Inurbe- desarrollará programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la población desplazada por la violencia.

Artículo 20. *Del Ministerio Público.* Corresponde al Ministerio Público y a sus oficinas regionales y seccionales la guarda y promoción de los derechos humanos y el derecho Internacional Humanitario de la población, víctima del desplazamiento forzado, así como el control del estricto cumplimiento de las obligaciones asignadas a cada institución en el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada. Las autoridades municipales deberán informar, de manera inmediata, al representante del Ministerio Público correspondiente, sobre la ocurrencia del desplazamiento o sobre la ocurrencia de eventos que puedan generarlo.

CAPITULO III

Del Fondo Nacional para la atención integral a la población desplazada por la violencia

Artículo 21. *De la creación y naturaleza.* Créase el Fondo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia que funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuentas.

Parágrafo. La Consejería Presidencial para los desplazados coordinará la ejecución de los recursos de este Fondo.

Artículo 22. *Del objeto.* El Fondo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia tiene por objeto financiar y/o cofinanciar los programas de prevención del desplazamiento, de atención humanitaria de emergencia, de retorno, de estabilización y consolidación socioeconómica y la instalación y operación de la Red Nacional de Información.

Parágrafo. La participación del Fondo Nacional en la financiación y/o cofinanciación de los programas mencionados, no exime a las instituciones y entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales involucradas en la atención integral a la población desplazada, de gestionar los recursos necesarios para la ejecución de las acciones de su competencia.

Artículo 23. *De los recursos.* Los recursos del Fondo Nacional para la atención Integral a la población desplazada por la violencia, estarán constituidos por:

1. Los recursos que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación.
2. Las donaciones en dinero que ingresen directamente al Fondo, previa la incorporación al Presupuesto General de la Nación y las donaciones en especie legalmente aceptadas.
3. Los recursos de crédito que contrate la Nación para atender el objeto y funciones del Fondo, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación.

4. Los aportes en dinero provenientes de la cooperación internacional, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación.

5. Los demás bienes, derechos y recursos adjudicados, adquiridos o que adquiriera a cualquier título de conformidad con la ley.

Artículo 24. *De la administración.* La Administración del Fondo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia, estará a cargo del Director General de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, quien será ordenador del gasto en virtud de la delegación que le otorgue el Ministro del Interior.

Artículo 25. *De la reglamentación.* El Gobierno Nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de esta ley, reglamentará la organización y funcionamiento del Fondo, los objetivos y funciones que le corresponden, el régimen de apropiaciones y operaciones en materia presupuestal y patrimonial necesario para su operación.

Así mismo, el Gobierno Nacional hará los ajustes y traslados presupuestales correspondientes en el Presupuesto General de la Nación para dejar en cabeza del Fondo las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

TITULO III

MARCO DE PROTECCION JURIDICA

Artículo 26. *De la definición de la situación militar de los desplazados.* Las personas que teniendo la obligación legal de resolver su situación militar y que por motivos relacionados con el desplazamiento forzado no lo hubiesen hecho, podrán presentarse a cualquier distrito militar, dentro del año siguiente a la fecha en la que se produjo el desplazamiento, para resolver dicha situación sin que se le considere remiso.

Artículo 27. *De los vicios del consentimiento en la enajenación de bienes.* Se tendrá como fuerza que vicia el consentimiento, cualquier aprovechamiento que se haga de la violencia en la celebración de un acto o contrato sobre bienes muebles e inmuebles, en cuanto el mencionado acto o contrato implique la existencia de condiciones desfavorables que hagan presumir que en condiciones de normalidad no se hubiera celebrado.

Para la determinación de la configuración del vicio, se tendrán en cuenta las particularidades que haya revestido la negociación en su fase previa o de acercamiento y en la fase de ejecución o celebración, las condiciones de realización de las transacciones semejantes en la región y en otras de similares características, tanto en períodos de tranquilidad, como en períodos de violencia. También se tendrán en cuenta las condiciones socioeconómicas de las partes, su origen y las actividades en que se desenvuelven y los demás elementos de juicio que permitan establecer si existió o no libre disposición de sus propios intereses.

Las acciones a que hubiere lugar se podrán iniciar a petición de parte, de la Defensoría del Pueblo o de un representante del Ministerio Público. La nulidad podrá ser declarada, de oficio, por el juez.

Artículo 28. *De la perturbación de la posesión.* La perturbación de la posesión o abandono del bien mueble o inmueble, con motivo de una situación de violencia que obliga al desplazamiento forzado del poseedor, no interrumpirá el término de prescripción a su favor.

El poseedor interrumpido en el ejercicio de su derecho informará del hecho del desplazamiento a la Personería Municipal, Defensoría del Pueblo, Procuraduría Agraria, o a cualquier entidad del Minis-

terio Público, a fin de que se adelanten las acciones judiciales y/o administrativas a que haya lugar.

Artículo 29. *De los procesos judiciales y administrativos en los que el desplazado forzado es parte.* En los procesos judiciales y administrativos en los que el desplazado forzado es parte, las autoridades competentes evaluarán, conforme a las circunstancias del caso, los cambios de radicación, comisiones, traslados y demás diligencias necesarias a fin de garantizar la celeridad y eficacia de los procesos de que se trate, sin perjuicio de los derechos de terceros.

TITULO IV

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 30. *De la protección a las personas desplazadas.* La Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior brindará protección a las personas desplazadas por la violencia, con respecto de las cuales existan razones fundadas para temer por su seguridad, bajo los parámetros que establezca el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

Artículo 31. *Del apoyo a las organizaciones de desplazados.* El Gobierno Nacional brindará las garantías necesarias a las organizaciones de los desplazados y a las Entidades no gubernamentales que desarrollen acciones en pro de los derechos humanos y de los desplazados internos.

Artículo 32. *De los informes al Congreso.* Con el fin de evaluar el desarrollo del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia, el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, antes del 16 de marzo de cada año, un informe sobre la ejecución del Plan y los correctivos y propuestas de acción a seguir.

Artículo 33. *De los beneficios consagrados en esta ley.* Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, las personas colombianas que se encuentren en las circunstancias previstas en el artículo 1º de esta ley y que cumplan los siguientes requisitos:

1. Que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales o Distritales, o cualquier despacho judicial de acuerdo con el procedimiento de recepción de cada entidad y que además aparezcan inscritos, y

2. Que además, con la respectiva copia de la declaración de los hechos en la forma establecida en el numeral anterior, se inscriba en la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, o ante la oficina que esta entidad designe a nivel departamental, distrital o municipal.

Artículo 34. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución Nacional, los beneficiarios de la presente ley, las organizaciones no gubernamentales y las entidades oficiales encargadas de la defensa o promoción de los Derechos Humanos, podrán ejercitar la acción de cumplimiento para exigir judicialmente la plena efectividad de los derechos consagrados en la presente ley en favor de los desplazados.

Mientras se desarrolla legalmente el artículo 87 de la Constitución Nacional, la acción de cumplimiento se tramitará de conformidad con las disposiciones procedimentales y de competencia consignadas en el Decreto número 2591 de 1991 sobre acción de tutela.

Artículo 35. *De la vigencia de la ley.* Esta ley rige a partir de su promulgación.

Proposición

Por lo expuesto me permito proponer, dése segundo debate al Proyecto de ley número 15 de 1996 Senado, "por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia".

Atentamente,

Carlos Espinosa Faccio-Lince,
Senador Ponente.

Autorizo el anterior informe,

Eduardo López Villa,
Secretario de la Comisión Primera.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO

PROYECTO DE LEY No. 15 DE 1996 SENADO

por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

TITULO I

DEL DESPLAZADO Y DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Artículo 1º. *Del desplazado.* Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Artículo 2º. *De los principios.* La interpretación y aplicación de la presente ley se orienta por los siguientes principios:

1. Los desplazados forzados tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional y ello genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la ayuda humanitaria.

2. El desplazado forzado gozará de los derechos civiles fundamentales reconocidos internacionalmente.

3. El desplazado forzado no podrá ser discriminado por motivos de raza, religión, opinión política, lugar de origen o incapacidad física.

4. La familia del desplazado forzado deberá beneficiarse del derecho fundamental de reunificación familiar.

5. El desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.

6. El desplazado forzado tiene derecho al regreso a su lugar de origen.

Artículo 3º. *De la responsabilidad del Estado.* Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.

Para efectos del inciso anterior, se tendrán en cuenta los principios de subsidiaridad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se asienta la organización del Estado colombiano.

TITULO II

DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA

CAPITULO I

Creación, constitución y objetivos del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

Artículo 4º. *De la creación.* Créase el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana.

2. Neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y la promoción y protección de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

3. Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desplazamiento forzado por la violencia.

4. Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones que se presenten por causa del desplazamiento forzado por la violencia.

Parágrafo. Para el logro de los anteriores objetivos, el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia contará con el Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia.

Artículo 5º. *De la constitución.* El sistema estará constituido por el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención integral de la población desplazada.

Artículo 6º. *Del Consejo Nacional para la atención integral a la población desplazada por la violencia.* Créase el Consejo Nacional para la atención integral a la población desplazada por la violencia como órgano consultivo y asesor, encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia, tienen a su cargo.

Este Consejo Nacional estará integrado por:

- Un delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá;
- El Consejero Presidencial para los Desplazados, o quien haga sus veces;
- El Ministro del Interior;
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público;
- El Ministro de Defensa Nacional;
- El Ministro de Salud;
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural;

- El Ministro de Desarrollo Económico;
- El Director del Departamento Nacional de Planeación;
- El Defensor del Pueblo;
- El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces;
- El Consejero Presidencial para la Política Social, o quien haga sus veces;
- El Gerente de la Red de Solidaridad Social o quien haga sus veces; y,
- El Alto Comisionado para la Paz, o quien haga sus veces.

Parágrafo 1º. Los Ministros del Despacho que, de acuerdo con el presente artículo, conforman el Consejo Nacional, podrán delegar su asistencia en los Viceministros o en los Secretarios Generales de los respectivos Ministerios. En el caso del Ministerio de Defensa Nacional, éste podrá delegar en el Comandante General de las Fuerzas Militares. En el caso del Director del Departamento Nacional de Planeación podrá delegar en el Subdirector del mismo Departamento, y en el evento de la Red de Solidaridad, en el Subgerente de la misma.

Cuando la naturaleza del desplazamiento así lo aconseje, podrán ser invitados al Consejo otros Ministros o Jefes de Departamentos Administrativos o directores, presidentes o gerentes de entidades descentralizadas del orden nacional o representantes de las Organizaciones de Desplazados.

Parágrafo 2º. El Director de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior ejercerá la secretaría técnica del Consejo Nacional.

Artículo 7º. *De los Comités municipales, distritales y departamentales para la atención integral a la población desplazada por la violencia.* El Gobierno Nacional promoverá la creación de los Comités municipales, distritales y departamentales para la atención integral a la población desplazada por la violencia, encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia, que estarán conformados por:

1. El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá.
2. El Comandante de Brigada o su delegado.
3. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción o su delegado.
4. El Director del Servicio Seccional de Salud o el Jefe de la respectiva Unidad de Salud, según el caso.
5. El Director Regional, Coordinador del Centro Zonal o el Director de Agencia en los nuevos departamentos, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
6. Un representante de la Cruz Roja colombiana.
7. Un representante de la Defensa Civil.
8. Un representante de las iglesias.
9. Dos representantes de la Población Desplazada.

Parágrafo 1º. El Comité, por decisión suya, podrá convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o en general a organizaciones cívicas o a personas de relevancia social en el respectivo territorio.

El Ministerio del Interior o cualquier entidad del orden nacional, miembro del Consejo Nacional puede, para efectos de coordinar la

ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención, asistir a las sesiones de dichos comités.

Parágrafo 2º. Cuando el desplazamiento se produzca en poblaciones, veredas o corregimientos en donde no puedan convocarse todos los anteriores miembros, el Comité podrá sesionar con la primera autoridad política del lugar -inspector de policía- o quien haga sus veces, el representante de los desplazados y/o el representante de las Iglesias, de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional.

Artículo 8º. *De las acciones de prevención de los Comités municipales.* Las acciones de prevención que deberán emprender los Comités Municipales, entre otras, serán:

1. Acciones Jurídicas. Los miembros del Comité Municipal deberán orientar a las comunidades que puedan verse afectadas por un hecho de desplazamiento, en la solución, por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que puedan generar tal situación. Así mismo, analizarán la viabilidad de las acciones jurídicas y recomendarán o decidirán la interposición oportuna de los recursos constitucionales o legales pertinentes que permitan minimizar o erradicar procesos embrionarios de persecución o violencia.

2. Acciones Ciudadanas. Los Comités del Comité Municipal tratarán de prevenir los procesos embrionarios de desplazamiento proponiendo mecanismos alternativos de solución de conflictos.

3. Acciones Asistenciales. Los Miembros del Comité Municipal deberán evaluar las necesidades insatisfechas de las personas o comunidades que eventualmente puedan precipitar un proceso de desplazamiento forzado. Deberán, con base en la dicha evaluación, tomar las medidas asistenciales del caso.

CAPITULO II

Del Plan Nacional para la atención integral a la población desplazada por la violencia

Sección 1

Del Diseño y Objetivos del Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia

Artículo 9º. *Del Diseño.* El Gobierno Nacional diseñará el Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia el cual, una vez aprobado por el Consejo Nacional, será adoptado mediante decreto.

Para la elaboración de dicho Plan se contará con el concurso de las entidades públicas, privadas y comunitarias que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia.

Las medidas y acciones que se adopten en el Plan Nacional deberán atender las características y condiciones especiales de las "zonas de expulsión" y de las "zonas recepción".

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará y pondrá en ejecución, en un término no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Plan a que hace referencia este artículo.

Artículo 10. *De los objetivos.* Los objetivos del Plan Nacional serán los siguientes, entre otros:

1. Elaborar diagnósticos de las causas y agentes que generan el desplazamiento por la violencia, de las zonas del territorio nacional donde se producen los mayores flujos de población, de las zonas receptoras, de las personas y comunidades que son víctimas de esta situación y de las consecuencias sociales, económicas, jurídicas y políticas que ello genere.

2. Diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento forzado.

3. Adoptar medidas de atención humanitaria de emergencia a la población desplazada, con el fin de asegurarle su protección y las condiciones necesarias para la subsistencia y la adaptación a la nueva situación.

4. Crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada para garantizar la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados.

5. Diseñar y adoptar medidas que garanticen a la población desplazada su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y rural, ofreciéndole los medios necesarios para que cree sus propias formas de subsistencia, de tal manera que su reincorporación a la vida social, laboral y cultural del país, se realice evitando procesos de segregación o estigmatización sociales.

6. Adoptar las medidas necesarias que posibiliten el retorno voluntario de la población desplazada a su zona de origen y su reubicación en nuevas zonas de asentamiento.

7. Brindar atención especial a las mujeres y niños, preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.

8. Garantizar atención especial a las comunidades negras e indígenas sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres, y

9. Las demás acciones que el Consejo Nacional considere necesarias.

Sección 2

De la Red Nacional de Información para la Atención a la población desplazada por la violencia

Artículo 11. *Funcionamiento.* La Red Nacional de Información para la Atención a la Población Desplazada será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional una rápida y eficaz información nacional y regional sobre los conflictos violentos, la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que obligan al desplazamiento de la población.

Además, le permitirá evaluar la magnitud del problema, tomar medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la consolidación y estabilización de los desplazados y formular alternativas de solución para la atención a la población desplazada por la violencia. Esta red deberá contar con un módulo especial para el seguimiento de las acciones ejecutadas en desarrollo del Plan Nacional.

Artículo 12. *Puntos de Información Locales.* La Consejería Presidencial para los Desplazados y la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos, en coordinación con los gobiernos departamentales y municipales, las personerías municipales, las oficinas regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja colombiana, las iglesias y las organizaciones de desplazados, acordarán la instalación de puntos de red en los municipios de las zonas afectadas por el desplazamiento.

Artículo 13. *Del observatorio del desplazamiento interno por la violencia.* El Gobierno Nacional creará un Observatorio del Desplazamiento Interno por la violencia, el cual producirá informes

semestrales sobre la magnitud y tendencias que presenta el desplazamiento y los resultados de las políticas estatales en favor de la población desplazada. Dicho Observatorio fortalecerá la Red Nacional de Información y contará con la participación de expertos y centros académicos de reconocida trayectoria.

Sección 3

De la prevención

Artículo 14. *De la prevención.* Con el objeto de prevenir el desplazamiento forzado por la violencia, el Gobierno Nacional adoptará, entre otras, las siguientes medidas:

1. Estimular la conformación de los Consejos de Seguridad Comunitarios y la constitución de grupos de trabajo para la prevención y anticipación de los riesgos que puedan generar el desplazamiento.

2. Promover actos ciudadanos y comunitarios de generación de la convivencia pacífica y la acción de la fuerza pública contra los factores de perturbación.

3. Desarrollar acciones para evitar la arbitrariedad, discriminación y para mitigar los riesgos contra la vida, la integridad de las personas y los bienes patrimoniales de la población desplazada.

4. Diseñar y ejecutar un Plan de Difusión del Derecho Internacional Humanitario, y

5. Asesorar a las autoridades departamentales y municipales encargadas de los planes de desarrollo para que se incluyan los programas de prevención y atención.

Parágrafo. La Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, deberá concertar con las autoridades municipales y/o departamentales la convocatoria de los Consejos de Seguridad, cuando existan razones fundadas para presumir que se presentará un desplazamiento forzado.

Sección 4

De la atención humanitaria de emergencia

Artículo 15. *De la atención humanitaria de emergencia.* Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas.

En todos los casos de desplazamiento, las autoridades civiles y militares que se encuentren en las zonas receptoras de población desplazada, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional e internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de Derechos Humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

Mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales conformados por entidades estatales y gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, para la protección del desplazado y sus bienes patrimoniales.

El Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación emprenderán de oficio las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento.

Parágrafo. A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.

Sección 5

Del retorno

Artículo 16. *Del retorno.* El Gobierno Nacional apoyará a la población desplazada que quiera retornar a sus lugares de origen, de acuerdo con las previsiones contenidas en esta ley, en materia de protección y consolidación y estabilización socioeconómica.

Sección 6

De la consolidación y estabilización socioeconómica

Artículo 17. *De la consolidación y estabilización socioeconómica.* El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas.

Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:

1. Proyectos productivos.
2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.
3. Fomento de la Microempresa.
4. Capacitación y organización social.
5. Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y
6. Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social.

Sección 7

De la cesación de la condición de desplazado forzado

Artículo 18. *De la cesación de la condición de desplazado forzado.* La condición de desplazado forzado por la violencia cesa cuando se logra la consolidación y estabilización socioeconómica, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento.

Parágrafo. El desplazado cooperará en el mejoramiento, restablecimiento, consolidación y estabilización de su situación.

Sección 8

De las Instituciones

Artículo 19. *De las Instituciones.* Las Instituciones comprometidas en la atención integral a la población desplazada, con su planta de personal y estructura administrativa, deberán adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada, dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

Las instituciones con responsabilidad en la atención integral de la población desplazada deberán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

1. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria -Incora- adoptará programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, así como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada.

El Incora llevará un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informará a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.

En los procesos de retorno y reubicación de desplazados por la violencia, el Gobierno Nacional dará prioridad a éstos en las zonas de reserva campesina y/o en aquellos predios rurales que hayan sido objeto de la acción de extinción de dominio mediante sentencia administrativa o judicial.

El Instituto Agropecuario de la Reforma Agraria establecerá un programa que permita recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características en otras zonas del país.

El Fondo Agropecuario de Garantías otorgará garantías del 100% a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados.

2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Desarrollo Social y de la Oficina de Mujer Rural, diseñará y ejecutará programas para la atención y consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada.

3. El Instituto de Fomento Industrial, a través de los programas de Propyme y Finurbano otorgará líneas especiales de crédito en cuanto a períodos de gracia, tasas de interés, garantías y tiempos de amortización para el desarrollo de microempresas y proyectos productivos que presenten las personas beneficiarias de la presente ley.

4. El Sistema General de Seguridad Social en Salud implementará mecanismos expeditos para que la población afectada por el desplazamiento acceda a los servicios de asistencia médica integral, quirúrgica, odontológica, psicológica, hospitalaria y de rehabilitación, de acuerdo con lo establecido en la Ley 100 de 1993.

5. La Red de Solidaridad Social dará en las mesas de solidaridad prioridad a las necesidades de las comunidades desplazadas y atenderá a las víctimas de este fenómeno, vinculándolas a sus programas.

6. La Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer dará prelación en sus programas a las mujeres desplazadas por la violencia, especialmente a las viudas y a las mujeres cabeza de familia.

7. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dará prelación en sus programas a la atención de los niños lactantes, a los menores de edad, especialmente los huérfanos, y a los grupos familiares, vinculándolos al proyecto de asistencia social familiar y comunitaria en las zonas de asentamiento de los desplazados.

8. El Sistema Nacional de Cofinanciación dará atención preferencial a las entidades territoriales que soliciten la cofinanciación de los diferentes proyectos para atender las necesidades de la población afectada por el desplazamiento forzado.

9. Las entidades territoriales desarrollarán programas especiales de atención en materia educativa a la población desplazada por la violencia y accederán a recursos del programa de subsidios a la permanencia y asistencia a la educación básica del FIS.

10. El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, adoptarán programas educativos especiales para las víctimas del desplazamiento por la violencia. Tales programas podrán ser de educación

básica y media especializada y se desarrollarán en tiempos menores y diferentes a los convencionales, para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva de las víctimas del desplazamiento interno por la violencia.

11. El SENA dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos desplazados por la violencia, a sus programas de formación y capacitación técnica.

12. La Defensoría del Pueblo diseñará y ejecutará programas de divulgación y promoción de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

En estos programas se deberán integrar las Entidades Gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, las Organizaciones No Gubernamentales y las Organizaciones de Desplazados.

13. La Comisión Nacional de Televisión diseñará y ejecutará campañas de sensibilización y concientización para prevenir el desplazamiento forzado en los canales de la televisión nacional, y

14. El Instituto Nacional de la Reforma Urbana -Inurbe- desarrollará programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la población desplazada por la violencia.

Artículo 20. *Del Ministerio Público.* Corresponde al Ministerio Público y a sus oficinas regionales y seccionales la guarda y promoción de los derechos humanos y el derecho Internacional Humanitario de la población víctima del desplazamiento forzado, así como el control del estricto cumplimiento de las obligaciones asignadas a cada institución en el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada. Las autoridades municipales deberán informar, de manera inmediata, al representante del Ministerio Público correspondiente, sobre la ocurrencia del desplazamiento o sobre la ocurrencia de eventos que puedan generarlo.

CAPITULO III

Del Fondo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia

Artículo 21. *De la creación y naturaleza.* Créase el Fondo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia que funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuentas.

Parágrafo. La Consejería Presidencial para los Desplazados coordinará la ejecución de los recursos de este Fondo.

Artículo 22. *Del objeto.* El Fondo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia tiene por objeto financiar y/o cofinanciar los programas de prevención del desplazamiento, de atención humanitaria de emergencia, de retorno, de estabilización y consolidación socioeconómica y la instalación y operación de la Red Nacional de Información.

Parágrafo. La participación del Fondo Nacional en la financiación y/o cofinanciación de los programas mencionados, no exime a las instituciones y entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales involucradas en la atención integral a la población desplazada, de gestionar los recursos necesarios para la ejecución de las acciones de su competencia.

Artículo 23. *De los recursos.* Los recursos del Fondo Nacional para la atención Integral a la población desplazada por la violencia estarán constituidos por:

1. Los recursos que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación.

2. Las donaciones en dinero que ingresen directamente al Fondo, previa la incorporación al Presupuesto General de la Nación y las donaciones en especie legalmente aceptadas.

3. Los recursos de crédito que contrate la Nación para atender el objeto y funciones del Fondo, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación.

4. Los aportes en dinero provenientes de la cooperación internacional, previa incorporación al Presupuesto General de la Nación.

5. Los demás bienes, derechos y recursos adjudicados, adquiridos o que adquiriera a cualquier título de conformidad con la ley.

Artículo 24. *De la administración.* La Administración del Fondo Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia estará a cargo del Director General de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, quien será ordenador del gasto en virtud de la delegación que le otorgue el Ministro del Interior.

Artículo 25. *De la reglamentación.* El Gobierno Nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de esta ley, reglamentará la organización y funcionamiento del Fondo, los objetivos y funciones que le corresponden, el régimen de apropiaciones y operaciones en materia presupuestal y patrimonial necesario para su operación.

Así mismo, el Gobierno Nacional hará los ajustes y traslados presupuestales correspondientes en el Presupuesto General de la Nación para dejar en cabeza del Fondo las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

TITULO III

MARCO DE PROTECCION JURIDICA

Artículo 26. *De la definición de la situación militar de los Desplazados.* Las personas que teniendo la obligación legal de resolver su situación militar y que por motivos relacionados con el desplazamiento forzado no lo hubiesen hecho, podrán presentarse a cualquier distrito militar, dentro del año siguiente a la fecha en la que se produjo el desplazamiento, para resolver dicha situación sin que se le considere remiso.

Artículo 27. *De los vicios del consentimiento en la enajenación de bienes.* Se tendrá como fuerza que vicia el consentimiento cualquier aprovechamiento que se haga de la violencia en la celebración de un acto o contrato sobre bienes muebles e inmuebles, en cuanto el mencionado acto o contrato implique la existencia de condiciones desfavorables que hagan presumir que en condiciones de normalidad no se hubiera celebrado.

Para la determinación de la configuración del vicio, se tendrán en cuenta las particularidades que haya revestido la negociación en su fase previa o de acercamiento y en la fase de ejecución o celebración, las condiciones de realización de las transacciones semejantes en la región y en otras de similares características, tanto en períodos de tranquilidad, como en períodos de violencia. También se tendrán en cuenta las condiciones socioeconómicas de las partes, su origen y las actividades en que se desenvuelven y los demás elementos de juicio que permitan establecer si existió o no libre disposición de sus propios intereses.

Las acciones a que hubiere lugar se podrán iniciar a petición de parte, de la Defensoría del Pueblo o de un representante del Ministerio Público. La nulidad podrá ser declarada, de oficio, por el juez.

Artículo 28. *De la perturbación de la posesión.* La perturbación de la posesión o abandono del bien mueble o inmueble, con motivo de una situación de violencia que obliga al desplazamiento forzado del poseedor, no interrumpirá el término de prescripción a su favor.

El poseedor interrumpido en el ejercicio de su derecho informará del hecho del desplazamiento a la Personería Municipal, Defensoría del Pueblo, Procuraduría Agraria, o a cualquier entidad del Ministerio Público, a fin de que se adelanten las acciones judiciales y/o administrativas a que haya lugar.

Artículo 29. *De los procesos judiciales y administrativos en los que el desplazado forzado es parte.* En los procesos judiciales y administrativos en los que el desplazado forzado es parte, las autoridades competentes evaluarán conforme a las circunstancias del caso, los cambios de radicación, comisiones, traslados y demás diligencias necesarias a fin de garantizar la celeridad y eficacia de los procesos de que se trate, sin perjuicio de los derechos de terceros.

TITULO IV

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 30. *De la protección a las personas desplazadas.* La Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior brindará protección a las personas desplazadas por la violencia, con respecto de las cuales existan razones fundadas para temer por su seguridad, bajo los parámetros que establezca el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

Artículo 31. *Del apoyo a las organizaciones de desplazados.* El Gobierno Nacional brindará las garantías necesarias a las organizaciones de los desplazados y a las Entidades No Gubernamentales que desarrollen acciones en pro de los derechos humanos y de los desplazados internos.

Artículo 32. *De los informes al Congreso.* Con el fin de evaluar el desarrollo del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia, el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, antes del 16 de marzo de cada año, un informe sobre la ejecución del Plan y los correctivos y propuestas de acción a seguir.

Artículo 33. *De los beneficios consagrados en esta ley.* Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, las personas colombianas que se encuentren en las circunstancias previstas en el artículo 1º de esta ley y que cumplan los siguientes requisitos:

1. Que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales o Distritales, o cualquier despacho judicial de acuerdo con el procedimiento de recepción de cada entidad y que además aparezcan inscritos, y

2. Que además, con la respectiva copia de la declaración de los hechos en la forma establecida en el numeral anterior, se inscriba en la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, o ante la oficina que esta entidad designe a nivel departamental, distrital o municipal.

Artículo 34. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución Nacional, los beneficiarios de la presente ley, las organizaciones no gubernamentales y las Entidades Oficiales encargadas de la defensa o promoción de los Derechos Humanos, podrán ejercitar la acción de cumplimiento para exigir judicialmen-

te la plena efectividad de los derechos consagrados en la presente ley en favor de los desplazados.

Mientras se desarrolla legalmente el artículo 87 de la Constitución Nacional, la acción de cumplimiento se tramitará de conformidad con las disposiciones procedimentales y de competencia consignadas en el Decreto número 2591 de 1991 sobre acción de tutela.

Artículo 35. *De la vigencia de la ley.* Esta ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 32 del 27 de mayo de 1997.

El Presidente,

Carlos Espinosa Faccio-Lince.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 050 DE 1996 CAMARA Y 248 DE 1997 SENADO

por la cual se modifican parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º y 4º.

Honorables Senadores:

De la forma como a continuación me expresaré, cumpla el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate, sobre el Proyecto de ley número 050 de 1996 Cámara, 248 de 1997 Senado, "por la cual se modifican parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º y 4º", presentado a consideración y estudio de esta importante célula Legislativa, por la distinguida compañera Martha Luna Morales el cual fue aprobado en primero y segundo debate en la honorable Cámara de Representantes.

El proyecto

La esencia del referido proyecto de ley, estriba en las pretensiones de su autora, de reivindicar en nombre y a favor de los empleados de la Planta del Congreso de la República, el derecho constitucional a la *Igualdad*, conculcado en la práctica, mediante la injustificable discriminación de que son objeto salarialmente.

Este proyecto además de lo anterior está modificando la Ley 5ª de 1992 que es una ley orgánica de exclusivo resorte del Congreso de la República como lo provee el artículo 151 de la Constitución Política y en ningún momento señala criterios a los cuales deba sujetarse el Gobierno, por cuanto en el reglamento del Congreso están establecidos la estructura y organización básica tanto de la planta de personal como de las unidades de trabajo legislativo.

La Constitución Política colombiana, además de ser eminentemente participativa, pluralista y democrática, está edificada sobre unos principios rectores que son de obligatorio cumplimiento, cada vez que se trata de proveer sobre las distintas facetas de la vida institucional de la República, trátase de la actividad Jurisdiccional del Estado, como de la actividad Administrativa o la Legislativa.

Dentro de estos principios rectores que identifican filosóficamente nuestra Carta Política, evocamos por ser aplicable el caso que sustentamos, *el Derecho a la Igualdad*, que más que un derecho subjetivo absoluto, implica un concepto relacional, porque su violación sólo se patentiza en la medida en que las situaciones que se analizan y comparan, se miran desde la perspectiva de unos términos de referencia.

En el Congreso de la República existe una evidente discriminación salarial entre los empleados vinculados a la Plantas de Personal y los vinculados a las Unidades Legislativas, radicada en la circunstancia de que no obstante desempeñar uno y otros las mismas labores, el estipendio que mensualmente reciben a título de salario los primeros, es inferior al percibido por los segundos; contraviniéndose de esta manera el viejo principio de derecho laboral de que a igual trabajo, igual salario.

Aquí, es obvio que para apreciar la *Desigualdad* salarial, tengamos que partir de los términos de referencia obligatorios, como son la naturaleza y el carácter de las labores desarrolladas y los emolumentos que por tales, se perciben, sin atender las denominaciones diferentes o las nomenclaturas distintas que identifiquen los empleos comparados.

Se trata entonces de nivelarlos, para lo cual lo ideal sería aplicarles el mismo rasero salarial a los de las plantas de personal y los de las Unidades Legislativas, partiendo de la consideración de que al momento de establecer la *Igualdad* en salarios mínimos, la naturaleza o carácter de una y otra labor, sea efectivamente la misma; a efectos de no terminar disponiendo el nacimiento de situaciones aún más aberrantes de la que se pretende remediar.

La Constitución Política no se ocupa simplemente de enunciar el derecho a la *Igualdad*, sino que va más allá al sentenciar que será obligación del Estado, "... Promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados".

La *Igualdad* que esta ponencia defiende, debe consolidarse estableciendo el salario de los distintos empleados en salarios mínimos, como a continuación enunciamos:

Denominación en la U.T.L.	Salarios mínimos
Asistente I	3
Asistente II	4
Asistente III	5
Asistente IV	6
Asistente V	7
Asesor I	8
Asesor II	9
Asesor III	10
Asesor IV	11
Asesor V	12
Asesor VI	13
Asesor VII	14
Asesor VIII	15

Denominación en la planta	Salarios mínimos
Grado 01	3
Grado 02	4
Grado 03	5
Grado 04	6
Grado 05	7
Grado 06	8
Grado 07	9

Denominación en la planta	Salarios mínimos
Grado 08	10
Grado 09	11
Grado 10	12
Grado 11	13
Grado 12	19
Grado 13	21
Grado 14	23

La equidad obliga al Legislador ordinario y al extraordinario a cumplir con el fundamental precepto de que "a igual trabajo igual remuneración", es decir que todos los empleados de una misma Corporación deben disfrutar de idéntica escala salarial, sin que se establezcan divisiones o categorías subjetivas.

Con este proyecto se busca reformar el artículo 387 de la Ley 5ª de 1992, estableciéndose la igualdad de criterios en cuanto la asignación mensual se refiere, de los empleados de planta del Congreso con los de las Unidades Legislativas, impidiendo que el Gobierno en uso de facultades, aplique la absurda comparación con la rama ejecutiva del poder público, pues se trata de poderes autónomos. Por tanto, el proyecto contempla remuneración en salarios mínimos para la planta de personal, llámese de Ley 52 de 1978 y 28 de 1983, estableciendo un equilibrio con las U.T.L.

Sustento Constitucional y Jurisprudencial del proyecto:

La Sala plena de la honorable Corte Constitucional de Colombia, mediante Sentencia C-490/94, proferida dentro del expediente OP.004, por objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 48 de 1993 Cámara, 154 de 1993 Senado, "por el cual se introducen modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto" con ponencia del honorable Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, dijo:

"... El Presupuesto estima los ingresos fiscales y autoriza los gastos, no los crea. Las partidas de gastos que se incorporan al presupuesto correspondiente a los gastos públicos decretados por el Congreso en virtud de leyes anteriores a la que la adopta. En la ley de apropiaciones se "fijan" los gastos de la administración (Constitución Política, artículo 150-11) con base en las leyes que los han decretado.

No se discute con respecto de la ley de presupuesto, la Constitución reserva al Gobierno la iniciativa exclusiva para presentarla (Constitución Política, artículo 154) y la atribución de aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (Constitución Política, artículos 349 y 351). A juicio del Gobierno, la anterior reserva se extiende inclusive a las leyes que sirven de soporte al ejecutivo para incluir gastos en el Presupuesto General de la Nación, esto es, cubija todas las leyes anteriores que decreten gasto público.

El principio general predicable del Congreso y sus miembros en materia legislativa, no puede ser otro que el de la libertad. A voces del artículo 154 de la Constitución Política "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución."

Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refiere los

numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b), c) del numeral 19 del artículo 150, así como aquellas que ordenan participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a las Empresas Industriales o Comerciales y las que decreten excepciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales".

Lo más importante y que acaba de una vez por todas el viejo mito de la bendición del ejecutivo para los proyectos de ley que comprometan gastos, es lo que dice a continuación:

"... Salvo el caso de las específicas materias de que puedan ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución una interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comprometan gasto público.

En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de estas se produce en prohibición general para que el Congreso pueda por su iniciativa propia dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte sólo será efectivo cuando y en la medida que se incorpore la respectiva partida en la Ley de Presupuesto. No obstante la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público, no puede por sí misma ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la Ley de Presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87 de la C. P., exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso, que comporte gasto público".

Proyección presupuestal:

El proyecto de la ley en consideración, tendría el siguiente costo:

CAMARA DE REPRESENTANTES:

Nº de empleados de planta

Ley 52 de 1978 = 44 empleados

Ley 5ª de 1992= 221 empleados

Total: 265 empleados

Costos salariales actuales de 265 empleados de la planta de la Ley 5ª de 1992 y 52 de 1978: \$199'171.154.00 mensuales, sin incluir prestaciones sociales.

Costos salariales con incremento de nivelación con U.T.L. (salarios mínimos): \$323'885.415.00 mensuales, sin incluir prestaciones sociales.

Diferencia: \$124'714.261.00

SENADO DE LA REPUBLICA

Nº de empleados de planta

Ley 52 de 1978 = 44 empleados

Nº de empleados de planta

Ley 5ª de 1992= 239 empleados

Total 283 empleados

Costos salariales actuales de 283 empleados planta Ley 5ª de 1992 y 52 de 1978: \$200'563.331.00 mensuales, sin incluir prestaciones sociales.

Costos salariales con incremento de nivelación con U.T.L. (salarios mínimos): \$332'313.660.00 mensuales, sin incluir prestaciones sociales.

Diferencia: \$131'750.329.00 mensuales

Para demostrar cómo el salario de los funcionarios de la planta de personal tanto de Cámara como Senado ha perdido su valor frente a las unidades de trabajo legislativo, tomemos como ejemplo el caso del conductor grado 1 y el del profesional universitario grado 6 a partir del año 1992 hasta la fecha (Ver cuadro anexo).

Mensajero grado 1

Año	Pérdida vlr. mensual planta vs UTL	Pérdida vlr. Anual planta vs UTL	Observaciones
1992	55.570.00	668.840.00	sin prestaciones
1993	69.461.00	833.532.00	sin prestaciones
1994	84.350.00	1.012.200.00	sin prestaciones
1995	115.932.00	1.391.226.00	sin prestaciones
1996	128.625.00	1.543.500.00	sin prestaciones
1997	176.580.00	2.118.096.00	sin prestaciones
Total pérdida		7.568.258.00	sin intereses ni prestaciones

Profesional universitario grado 6

Año	Pérdida vlr. mensual planta vs UTL	Pérdida vlr. Anual planta vs UTL	Observaciones
1992	161.500.00	1.938.240.00	sin prestaciones
1993	201.896.00	2.422.752.00	sin prestaciones
1994	245.100.00	2.941.200.00	sin prestaciones
1995	308.958.00	3.707.496.00	sin prestaciones
1996	398.113.00	4.777.356.00	sin prestaciones
1997	578.042.00	6.936.504.00	sin prestaciones
Total pérdida		22.723.548.00	sin intereses ni prestaciones

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 050 DE 1996 CAMARA, 248 DE 1997 SENADO

por la cual se modifican parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º y 4º.

Senado de la República

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 387 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 387. *Nomenclatura de los cargos, grados y remuneración.*

La nomenclatura, grados y remuneración de los cargos de la planta de personal del Senado y de la Cámara, son los siguientes:

Denominación del cargo	Grado	Salarios
Mensajero, portero.	01	03
Conductor	02	04
Mecanógrafa, operador de equipo	03	05
Auxiliar de: Leyes, archivo, correspondencia, recinto biblioteca, administrativo, enfermería, operador de sistemas; recepcionista, relator; transcriptor.	04	06
Secretaria Ejecutiva; Asistente de: Contabilidad, Control de Cuentas, Gaceta del Congreso, Fondo Publicaciones, Archivo Administrativo; Archivo Legislativo, Coordinador de: Correspondencia, Publicaciones, Duplicaciones, Sustanciador de Leyes.	05	07
Almacenista; Asistente de: Sistemas, Administrativo, Presupuesto, Protocolo, Biblioteca, Leyes Profesional; Coordinador de Comisión, Médico medio tiempo, Periodista Universitario, Profesional Universitario, Revisor de documentos, Periodista.	06	08
Asesor I, Asistente Administrativo de Comisión, Subsecretario de Comisión, Asistente de Recinto, Jefe de Unidad, Revisor Contable.	07	09
Asesor II, Secretario Coordinador	08	10
Jefe de Oficina, Jefe de Sección, Secretario Privado.	09	11

Denominación del cargo	Grado	Salarios
Jefe de División	10	12
Subsecretario Auxiliar	11	13
Secretario de Comisión, Subsecretario General, Coordinador de Auditoría Interna.	12	19
Director Administrativo	13	21
Secretario General Director General Administrativo	14	23

Artículo 2º. La nivelación consagrada en la presente ley se entiende sin perjuicio de las prestaciones, primas y demás emolumentos que por ley, decreto o resolución han sido reconocidas a los servidores públicos aquí contemplados, los cuales no podrán ser desmejorados.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley regirá a partir del 1º de enero de 1998.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, propongo a la honorable Comisión: Dése primer debate al Proyecto de ley número 050 de 1996 Cámara y 248 de 1997 Senado, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º y 4º".

De los honorables Senadores,

José Renán Trujillo,
Senador de la República.

PERDIDA DEL VALOR ADQUISITIVO DEL SALARIO DE LA PLANTA DURANTE 5 ANOS													
DIFERENCIAS SALARIALES UTL Y PLANTA													
CONGRESO DE LA REPUBLICA													
SENADO		1992		1993		1994		1995		1996		1997	
CARGO UTL	CARGO PLANTA	UTL	PLANTA	UTL	PLANTA	UTL	PLANTA	UTL	PLANTA	UTL	PLANTA	UTL	PLANTA
ASISTENTE I	GRADO 1	195570.00	140000.00	244461.00	175000	296100.00	211750.00	356800.50	249865.00	426375.00	297750.00	516015.00	339435.00
ASISTENTE II	GRADO 2	260760.00	160000.00	325948.00	200000	394800.00	242000.00	475734.00	285560.00	568500.00	339574.00	688020.00	387115.00
ASISTENTE III	GRADO 3	325950.00	180000.00	407435.00	225000	493500.00	272250.00	594667.50	321255.00	710625.00	380688.00	860025.00	433985.00
ASISTENTE IV	GRADO 4	391140.00	240000.00	488922.00	300000	592200.00	363000.00	713601.00	428340.00	852750.00	501158.00	1032030.00	551274.00
ASISTENTE V	GRADO 5	456330.00	300000.00	570409.00	375000	690900.00	453750.00	832534.50	535425.00	994875.00	621093.00	1204035.00	670781.00
ASESOR I	GRADO 6	521520.00	360000.00	651896.00	450000	789600.00	544500.00	951468.00	642510.00	1137000.00	738887.00	1376040.00	797998.00
ASESOR II	GRADO 7	586710.00	400000.00	733383.00	500000	888300.00	605000.00	1070401.50	713900.00	1279125.00	820985.00	1548045.00	886664.00
ASESOR III	GRADO 8	651900.00	460000.00	814870.00	575000	987000.00	695750.00	1189335.00	820985.00	1421250.00	944133.00	1720050.00	1019664.00
ASESOR IV	GRADO 9	717090.00	500000.00	896357.00	625000	1085700.00	756250.00	1308268.50	892375.00	1563375.00	1026232.00	1892055.00	1108331.00
ASESOR V	GRADO 10	782280.00	560000.00	977844.00	700000	1184400.00	847000.00	1427202.00	999460.00	1705500.00	1149379.00	2064060.00	1241330.00

CONTENIDO

Gaceta número 187 - Jueves 5 de junio de 1997
SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 15 de 1996 Senado, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención,

Págs.

protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.....

1

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 050 de 1996 Cámara, 248 de 1997 Senado, por la cual se modifican parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º y 4º.....

17