

Documento Conpes

2924

Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

Ministerio del Interior
Consejería Presidencial para Desplazados
Consejería Presidencial para los Derechos Humanos
Consejería Presidencial para la Política Social
DNP:UJS-DEGAI

VERSION APROBADA



Santafé de Bogotá, D.C., 28 de mayo de 1997

I. INTRODUCCION

El Gobierno Nacional, consciente de la magnitud de la problemática del desplazamiento interno en Colombia y sus graves efectos sobre los derechos humanos,¹ renueva su compromiso con la población desplazada, incluida aquella ubicada en las zonas de frontera, por causas asociadas a la violencia. Igualmente, reafirma que esta política busca crear, las condiciones para prevenir la ocurrencia del desplazamiento y facilitar el retorno voluntario de esta población a su lugar de origen.

Sin embargo, una política dirigida a un sector de la población rural debe enmarcarse dentro de un contexto más amplio. Como respuesta a los altos niveles de pobreza y exclusión que vive el campo colombiano, el Gobierno Nacional suscribió el Contrato Social Rural, el cual integra políticas públicas de distintos sectores, con el fin de mejorar la calidad de vida de esta población. Es a partir de los compromisos y programas diseñados para dar ejecución al Contrato como deben definirse las acciones específicas que se deriven de esta política de atención integral a la población desplazada por la violencia.

El Gobierno Nacional, previa evaluación de los programas que se han desarrollado hasta el momento, ve la necesidad de presentar al Consejo Nacional de Política Económica y Social el presente documento que actualiza y adecua lo relacionado con la estructura y las competencias institucionales, los sistemas de información y las fuentes de financiación de la política consignada en el Documento CONPES No. 2804 de 1995.

¹ Una Nueva Política por la Vida. Presidencia de la República, septiembre 9 de 1994, p. 12. El Salto Social, Plan Nacional de Desarrollo, pp. 174 a 177.

II. DIAGNOSTICO

A. Antecedentes

En la perspectiva de neutralizar las dinámicas de violencia y mitigar sus graves efectos sobre la población civil, el Gobierno Nacional aprobó el Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia². Este Programa, adscrito a la Unidad Administrativa Especial para la Protección de los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, definió una estrategia de prevención del desplazamiento, una de atención inmediata de emergencia, una de consolidación y estabilización socio-económica de las familias y personas desplazadas y, finalmente, otra de comunicación, divulgación e investigación.

Para la ejecución del Programa, se definió un esquema de competencias, responsabilidades y coordinación interinstitucionales en el cual la Unidad Administrativa Especial quedó como responsable nacional del diseño de las políticas y de la coordinación de la ejecución de los planes y las acciones específicas de atención, de la asesoría y asistencia técnica a las entidades nacionales y territoriales que ejecuten o se propusieran poner en ejecución acciones de atención en favor de esta población. La Unidad quedó facultada para constituir comisiones técnicas sectoriales y de apoyo en las áreas presupuestal, administrativa y jurídica. Para realizar el seguimiento y la evaluación del impacto del Programa sobre el fenómeno del desplazamiento, la Unidad debía contar con un sistema de información y registro de beneficiarios del Programa y mecanismos de coordinación interinstitucional con los niveles nacional, regional y local. Adicionalmente, se propuso la creación del Consejo Nacional para la Atención de la Población Desplazada por la Violencia que debería fijar la política nacional.

En materia de financiación se aprobó que, de acuerdo con el Plan de Desarrollo, le fueran asignados a la Unidad Administrativa, para las vigencias 1996 a 1998, recursos por

² Documento CONPES 2804, Bogotá D.C., 13 de septiembre de 1995.

\$10.000 millones y que las demás entidades, con el fin de financiar sus propias acciones, inscribieran, a partir de la vigencia de 1997, proyectos de inversión en el BPIN. Además, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el DNP, deberían buscar el compromiso de la comunidad internacional y de gobiernos amigos en la cofinanciación de los proyectos y/o las acciones.

B. La ejecución del Programa

El Programa ha tenido dificultades de gestión y coordinación interinstitucional, de información y de carácter financiero. En primer lugar, el poco compromiso de las entidades con la política³ y el prolongado proceso de reestructuración del Ministerio del Interior⁴, han limitado la capacidad para liderar, desde una perspectiva gerencial, el Programa y al mismo tiempo han sido obstáculos para su puesta en marcha y su adecuada ejecución. Las acciones de la Dirección para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, que no han sido pocas, no han estado articuladas a un plan integral, y se debieron concentrar básicamente en resolver lo relativo a la atención humanitaria de emergencia⁵. Las acciones para la estabilización socio-económica, el retorno voluntario o la reubicación de las familias y personas desplazadas, han sido pocas y muy puntuales. Bajo estas condiciones era poco posible articular, en forma integral, a las demás organizaciones públicas y privadas interesadas en ejecutar acciones en favor de la población desplazada.

³ Salvo quizá el INCORA (Acuerdo 018 del 17 de octubre de 1995, Acuerdo No. 6 del 14 de agosto de 1996 y Decreto 2217 del 5 de diciembre de 1996), el ICBF (Acuerdo 006 del 19 de marzo de 1997), la Red de Solidaridad Social (Leyes 104 de 1993 y 241 de 1995) y el Ministerio de Salud (Acuerdo No. 59 del 29 de abril de 1997), las entidades comprometidas no han asumido su responsabilidad para con esta política y la mayoría de ellas, no han diseñado los instrumentos normativos o reglamentarios necesarios que les permitan intervenir de manera integral. Ni el Comité de Cofinanciación, ni los Fondos de Cofinanciación asumieron la recomendación del CONPES en el sentido de definir líneas de acceso prioritario para los proyectos que tuvieran como origen municipios o departamentos afectados por el fenómeno del desplazamiento forzado.

⁴ La Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior no quedó reglamentada como tal y la Dirección General creada, un año después de aprobada la política, no ha contado con el personal ni el apoyo financiero requerido para cumplir con su cometido, y en la actualidad funciona con una estructura precaria en comparación con sus responsabilidades.

⁵ La Dirección Nacional de Prevención y Atención de Desastres, era la entidad responsable del programa de asistencia especial de emergencia; sin embargo, nunca diseñó los procedimientos para tal fin. Sólo hasta abril de este año se facultó temporalmente al Fondo Nacional de Calamidades, para financiar acciones de emergencia en favor de los desplazados (Decreto 976 de abril 7 de 1997).

En segundo lugar, las prioridades que en la Unidad Administrativa se definieron en torno a la atención de emergencia, aplazaron indefinidamente la necesidad de poner en operación un sistema de información sobre el fenómeno del desplazamiento y registro de beneficiarios del Programa, a pesar de que la Organización Internacional para las Migraciones - OIM- ofreció, al propio Ministerio del Interior, cooperación técnica para tal fin.

Por último, las dificultades presupuestales y financieras prácticamente paralizaron la puesta en marcha del Programa. Para la vigencia de 1996 la Dirección del Ministerio del Interior no contó con recursos ⁶ y para 1997 cuenta, para todas sus actividades, con \$1.666 millones, pero las dificultades de PAC, han impedido ejecutarlos en lo que va corrido de esta vigencia.

Entre enero 1996 y abril de 1997, la Consejería Presidencial de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la Red de Solidaridad Social, a través de diversos convenios y acuerdos con la Cruz Roja Colombiana y la Organización de Estados Iberoamericanos, han ejecutado, con cargo a sus presupuestos y a la cooperación de UNICEF, recursos por \$1.222 millones, de los cuales el 83%, se han destinado financiar acciones de ayuda humanitaria de emergencia, el 3% en acciones de prevención y el 14% en acciones de generación de ingresos, retorno voluntario y reubicación. De estas acciones se han beneficiado, a nivel nacional, 38.182 personas desplazadas.

El INCORA ha comprometido, entre 1996 y mayo de 1997, \$15.058.9 millones en la adquisición y adjudicación de 18 predios para los desplazados.⁷ Para 1996 el ICBF ejecutó recursos por \$120 millones y para 1997, el Instituto ha ejecutado \$456 millones y dispone, para tal fin, en el Fondo de Emergencia, de \$1.200 millones adicionales.⁸ El Ministerio de Salud, a

⁶ La Consejería Presidencial de Derechos Humanos que en abril de 1996 debió hacer un convenio interadministrativo con el Ministerio del Interior por \$1.086 millones, no lo hizo. En cambio, firmó un convenio con la OEI, por \$740 millones, en diciembre de ese año, para ejecutar los recursos destinados a la atención de la población desplazada.

⁷ Como parte de esta acción se han beneficiado 605 familias campesinas desplazadas.

⁸ El ICBF ha venido actuando en la atención de emergencia a menores de siete años, mujeres gestantes, madres lactantes y ancianos. En Antioquia ha atendido a 3.263 personas y para tal fin se habilitaron 22 hogares comunitarios, dos FAMIS y se asignaron 300 cupos en restaurantes escolares. En el Tolima, se ha garantizado el

través de la Subdirección de Urgencias, Emergencias y Desastres, ejecutó en medicamentos y suministros para la población desplazada \$10.9 millones en 1996 y \$38.4 millones en lo que va corrido de esta vigencia.

La dispersión de los recursos, así como la poca coordinación efectiva en su ejecución han duplicado los esfuerzos institucionales y en ocasiones ha elevado los costos de atención⁹. Esta situación no ha permitido cuantificar el monto total de recursos destinados a cada una de las estrategias del programa, lo que dificulta un control presupuestal ágil, eficaz y un seguimiento a nivel nacional.

C. Las características del desplazamiento

Simultáneamente a las dificultades que la puesta en marcha del Programa ha tenido, el recrudecimiento de la confrontación armada y la acción de los grupos armados ilegales han generado en los dos últimos años un creciente y alarmante desplazamiento individual y masivo de la población. El Gobierno entiende que sólo cuando se logre una paz duradera y se respeten los derechos fundamentales de los colombianos y colombianas, se posibilitará una solución definitiva a esta problemática.

Según reportes hechos a la Dirección Nacional de Prevención y Atención de Desastres por los alcaldes y algunos Comités Regionales y Locales de Emergencia, entre los años 1995-1996 y los primeros cuatro meses de 1997, las familias desplazadas alcanzan a 41.675¹⁰ (ver mapa anexo). Esta dramática cifra evidencia un grave problema humanitario y socio-demográfico nacional, pues el éxodo obligado y el desarraigo, particularmente de

suministro de complemento alimentario a los menores de siete años y asistencia pedagógica y sico-afectiva a las familias asentadas en la Hacienda La Miel y Los Cámbulos. En Bolívar, han sido atendidas 2.520 personas, entre preescolares, madres y ancianos desplazados, y los hogares comunitarios de las zonas afectadas por el desplazamiento fueron nuevamente dotados.

⁹ La adjudicación de tierras para 112 familias en las fincas la Cochinilla (N. Santander) y Los Cámbulos y La Miel (Tolima) ha tenido un costo por familia superior a los \$44 millones. De otro lado, varias entidades han elaborado censos bajo distintas metodologías movilizand para tal fin equipos distintos, en tiempos distintos.

¹⁰ Esta es una cifra preliminar, que presenta inconsistencias en la metodología de recolección. Los casos están en proceso de validación por parte del Gobierno Nacional.

mujeres y niños provenientes de las zonas rurales, acompañan el hacinamiento, la insalubridad y la insatisfacción de necesidades básicas en los municipios de llegada. Según informes de organizaciones humanitarias el 53% de la población desplazada entre diciembre de 1995 y diciembre de 1996, son mujeres y el 54% son menores de 18 años. La mujer cabeza de familia desplazada representa para este año, el 36%¹¹.

Los departamentos dónde la violencia ha obligado al desplazamiento de más familias son Antioquia (4.535), Bolívar (3.197), Córdoba (2.851), Santander (2.355) y Norte de Santander (2.200)¹². Los casos del corregimiento de Pavarandó, en Mutatá (Antioquia), Bahía Cupica (Chocó), el Salado y San Jacinto (Bolívar) y la reubicación de las familias de Pelaya (Cesar), en las fincas de La Miel y Los Cámbulos en el Tolima, han sido, quizás, las situaciones de desplazamiento masivo más conocidas a nivel nacional e internacional y que el Gobierno ha tenido que atender en los últimos dos años y medio.

D. El reto institucional

Ante las dificultades institucionales que se han descrito para lograr el concurso de las entidades del orden nacional y territorial involucradas en la atención de las diversas estrategias de la política en lo de su competencia, y ante la magnitud del problema planteado por el agravamiento del fenómeno del desplazamiento interno por violencia, la Primera Dama, con el apoyo técnico de la Consejería Presidencial para la Política Social, creó en febrero de 1997 una Comisión de Trabajo¹³ con el fin de desarrollar un sistema de información y seguimiento, establecer la etapas de intervención, diseñar y poner en marcha procedimientos para la obtención de recursos financieros, y diseñar y consolidar formas

¹¹ Desplazados: Entre la Violencia y el Miedo, BOLETIN CODHES INFORMA No. 6, marzo 13 de 1997, p. 2. El estudio indica que para este período fueron desplazados en Colombia 36.202 hogares.

¹² Ver cuadro anexo sobre municipios que reportaron desplazamientos durante los años 1995-1996

¹³ Esta Comisión está conformada por entidades del sector central, entidades descentralizadas del orden nacional, Consejerías y programas presidenciales, entidades territoriales, organismos internacionales, ONG, organismos de control y la organización electoral.

organizativas y normativas de coordinación interinstitucional y ejecución de los programas ¹⁴

Después de cuatro meses, esta Comisión de Trabajo ha logrado comprometer a las entidades gubernamentales del orden nacional con esta política, al punto de estar hoy atendiendo desplazamientos masivos a partir procedimientos más expeditos, fases de atención y responsabilidades institucionales definidas con mayor claridad ¹⁵. La experiencia de estos meses ha demostrado la necesidad de contar con información actualizada sobre el fenómeno, con mecanismos ágiles de ejecución de los recursos y con una instancia gerencial del más alto nivel para avanzar en la coordinación interinstitucional, que hasta la fecha había sido precaria¹⁶.

III. LA NUEVA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

En concordancia con lo anterior, y con el fin de subsanar las deficiencias institucionales existentes que han limitado la capacidad del Estado para responder al reto que significa la atención integral a la población desplazada por la violencia, se modifica la estructura institucional existente por una nueva que abarca desde el nivel presidencial hasta el local e involucra a todas las organizaciones públicas y privadas en tono al propósito común de atender, integral pero razonablemente, a la población desplazada por la violencia.

¹⁴ Ver Directiva Presidencial No. 002 del 18 de marzo de 1997.

¹⁵ Se han establecido protocolos de atención de emergencia (primera fase, 72 horas, y segunda fase, tres meses). Para los procesos de retorno y/o reubicación, se han establecido mesas tripartitas de trabajo (gobierno nacional, gobierno local y población desplazada) con el fin de definir y elaborar concertadamente planes de acción.

¹⁶ Como parte de su labor, esta Comisión creó un grupo de trabajo para “la actualización y adecuación del documento CONPES No. 2804 de septiembre de 1995, de manera que recoja los trabajos de la comisión y refleje los avances en la política y el desarrollo del sistema” (Directiva Presidencial No. 002 del 18 de Marzo de 1997).

A. El Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia y otras instancias de coordinación y ejecución de la política.

Como parte de esta estructura institucional, se crea en primer lugar, un Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, que estará constituido por las entidades públicas y privadas del orden nacional y territorial que realizan planes, programas, proyectos y acciones específicas de atención a la población desplazada. La responsabilidad de este sistema será la de ejecutar en forma coordinada y articulada, a través de las entidades que lo conforman,¹⁷ el Programa contenido en el documento CONPES No. 2804, y las acciones contenidas en el Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada, documento que recoge los protocolos de atención y las responsabilidades y presupuestos de las entidades involucradas en la política.

La dirección del Sistema Nacional, de común acuerdo con las entidades competentes, definirá criterios de identificación de la población y requisitos de acceso del desplazado a los

¹⁷ El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia estará integrado por las siguientes entidades y organismos:

1. La Consejería Presidencial para la Atención de la Población Desplazada por la Violencia,
2. El Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia,
3. La Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos,
4. Los Ministerios y Departamentos Administrativos, de acuerdo con las responsabilidades consignadas en el CONPES 2804 de 1995. En particular, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Desarrollo Económico y el Departamento Nacional de Planeación.
5. Las entidades del orden nacional, de acuerdo con las responsabilidades consignadas en el CONPES 2804 de 1995. En particular, el ICBF, el SENA, el INCORA, el INURBE, la Caja Agraria y la Red de Solidaridad Social.
6. Los Comités Departamentales, Municipales y Distritales de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia,
7. Las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, que de acuerdo con sus competencias y funciones, ejecuten acciones específicas de atención a la población desplazada,
8. La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, que por voluntad o encargo ejecutará acciones humanitarias en el marco del Plan Nacional.
9. Las organizaciones de desplazados, de la sociedad civil e internacionales que de acuerdo con su misión y objetivos, trabajen con población desplazada y que por voluntad o encargo se vinculen al Sistema Nacional.

distintos programas y proyectos, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad y riesgo del beneficiario, de tal modo que se regule la atención a la demanda que esta política implica.

Como parte del Sistema Nacional, se promoverá la conformación, de Comités territoriales ¹⁸ para la atención de la población desplazada por la violencia, que tendrán la función de prestar apoyo y atender a esta población en el nivel local de acuerdo con lo dispuesto en el Plan Nacional y los Planes Regionales y Locales respectivos.

En cualquier caso el Estado promoverá la vinculación y garantizará una adecuada participación de las organizaciones de desplazados, de la sociedad civil y de las organizaciones internacionales que trabajen con población desplazada, en el Sistema Nacional. El Consejo Nacional reglamentará esta materia mediante acuerdo.

El Sistema Nacional tendrá como objetivos: a) atender de manera integral a la población desplazada por la violencia para que, en el marco del retorno voluntario o eventualmente el reasentamiento, logre su reincorporación a la sociedad colombiana; b) neutralizar los procesos de violencia que provocan el desplazamiento y mitigar sus efectos sobre esta población; c) integrar los esfuerzos públicos y privados para garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención del desplazamiento y su atención. El Sistema orientará su acción preferencialmente hacia los objetivos de prevención y retorno voluntario.

¹⁸ Los Comités Departamentales, Municipales y Distritales para la atención integral a la población desplazada por la violencia, estarán conformados por: el Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá; el Comandante de Brigada o su delegado; el Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción o su delegado; el Director del Servicio Seccional de Salud o el Jefe de la Respectiva Unidad de Salud, según el caso; el Director Regional, Coordinador del Centro Zonal o el Director de Agencia en los nuevos departamentos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; un representante de la Cruz Roja Colombiana; un representante de la Defensa Civil; un representante de las Iglesias; dos representantes de la población desplazada.

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. Cuando las circunstancias así lo ameriten, el Comité podrá sesionar con la primera autoridad política o administrativa del lugar, o quien haga sus veces, el representante de los desplazados y/o las Iglesias, y la Fuerza Pública.

En segundo lugar, se modifica la composición y se pone en funcionamiento el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia,¹⁹ que no había sido convocado, y que tendrá como funciones aprobar mediante acuerdos la política nacional y el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Gestionará, además, la asignación de recursos para los programas y acciones contemplados en ellos.

En tercer lugar, se ha creado una Consejería que dirigirá el Sistema Nacional y garantizará, desde la Presidencia, una coordinación de las entidades involucradas en la política y tiene la facultad de proponer al Consejo Nacional, para su aprobación, las políticas de atención a la población desplazada, en los términos del Decreto No. 1165 del 28 de abril de 1997.

En cuarto lugar, se redefinen las funciones de la Dirección General Unidad Administrativa Especial del Ministerio del Interior, asignándole la labor de ejecutar acciones específicas del Plan Nacional y coordinar operativamente las acciones que las entidades territoriales se propongan realizar para la atención a la población desplazada.

¹⁹ El Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia estará integrado por: un delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá; el Consejero Presidencial para la Atención a la Población Desplazada, o quien haga sus veces; el Consejero Presidencial para la Política Social, 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 Alto Comisionado para la Paz, o quien haga sus veces; y el Gerente de la Red de Solidaridad Social. El Director de la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, ejercerá la Secretaría Técnica del Consejo Nacional.

Los Ministros que conforman el Consejo Nacional, podrán delegar su asistencia en los viceministros o en los secretarios generales de los respectivos ministerios. En el caso del Ministro de Defensa Nacional, este podrá delegar en el Comandante General de las Fuerzas Militares. En el caso del Director del DNP podrá delegar su asistencia en el Subdirector y en el caso de la Red de Solidaridad, en el Subgerente General. Cuando la naturaleza del desplazamiento así lo amerite, podrán ser invitados al Consejo, otros ministros o jefes de departamentos administrativos, o directores, presidentes o gerentes de entidades descentralizadas del orden nacional o territorial, gobernadores o alcaldes, o representantes de las organizaciones de desplazados.

Para garantizar que estas instancias institucionales estén articuladas como un Sistema Nacional, se trabajará en torno a un único Plan Nacional de Atención, se creará una Red Nacional de Información sobre Población Desplazada que permitirá un manejo unificado de la información sobre el desplazamiento, y se contará con un Fondo Nacional para la Atención a la Población Desplazada, como mecanismo financiero subsidiario de ejecución de los recursos.

B. El Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

La Consejería Presidencial para los Desplazados, diseñará el Plan Nacional, el cual, será aprobado por el Consejo Nacional mediante acuerdo. Para la elaboración de dicho Plan se contará con el concurso de las entidades que conforman el Sistema Nacional.

Las medidas y acciones que se adopten en el Plan Nacional deberán tener en cuenta las características y condiciones especiales de las zonas de expulsión y de recepción, buscando adicionalmente que la población natural del municipio receptor no pierda el acceso a sus servicios por la atención que se le da a la población desplazada. Para efectos de su ejecución, se tendrán como criterios el tratamiento descentralizado, la concurrencia, complementariedad y subsidiaridad entre los tres niveles territoriales, el reconocimiento a la diversidad étnica, cultural y social, la igualdad, la no discriminación, y la atención a la población vulnerable, en particular a los niños, la tercera edad y a las mujeres cabeza de familia. El Gobierno Nacional y la Dirección del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada estudiarán mecanismos de estímulo a los municipios que incluyan en sus Planes de Desarrollo gastos específicos para la atención a la población desplazada por la violencia.

En procura de la consecución de los objetivos del Sistema Nacional, el Plan Nacional deberá comprender, entre otras, las siguientes acciones: a) elaborar un diagnóstico actualizado sobre el problema y sus consecuencias sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad; b) diseñar y adoptar medidas a partir de protocolos de atención, que en estas

áreas y dentro de las diversas estrategias contenidas en el documento CONPES 2804, estén orientadas a la prevención y superación de las causas que lo generan; c) proteger o mitigar los efectos de la violencia sobre la población desplazada brindando especial atención a la población vulnerable y a las minorías étnicas en correspondencia con sus usos y costumbres; d) asegurar la protección de la población mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras; e) promover y proteger los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; f) crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada y la defensa de los bienes afectados; g) garantizar, a través del acompañamiento y la presencia integrales del Estado, especialmente de la Fuerza Pública y de los organismos estatales de control, condiciones de convivencia pacífica para el retorno voluntario o la reubicación en nuevas zonas de asentamiento;²⁰ h) garantizar las condiciones mínimas necesarias para la subsistencia y la adaptación a la nueva situación, evitando procesos de segregación social.

C. El Fondo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

Para garantizar una adecuada y eficaz financiación de los programas, proyectos y acciones que esta política implica, se creará un Fondo Nacional, como un instrumento financiero del Sistema. Este Fondo funcionará como una cuenta especial sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior.²¹ Su objeto será financiar y/o cofinanciar los programas, proyectos y acciones que en el marco de las estrategias de la política se desarrollen, y la financiación de la instalación y operación de la Red Nacional de Información. El Director General de la Unidad Administrativa Especial para los Derechos

²⁰ Tanto en situaciones de emergencia, como en los procesos de retorno voluntario o reubicación, las autoridades civiles, de policía y militares que se encuentren en la zonas, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional o internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de derechos humanos.

²¹ Los recursos del Fondo Nacional estarán constituidos por recursos del Presupuesto General de la Nación, los créditos, las donaciones en dinero y en especie que ingresen directamente al Fondo, los aportes en dinero provenientes de la cooperación internacional y los demás bienes, derechos, y recursos adjudicados, adquiridos o los que adquiera a cualquier título de conformidad con la Ley.

Humanos será el ordenador del gasto en virtud de la delegación que le otorgue el Ministro del Interior. La Consejería Presidencial para Desplazados coordinará la ejecución de los recursos de este Fondo.

La participación del Fondo Nacional para Desplazados 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 esta población, de la responsabilidad de financiar con los recursos de sus presupuestos la ejecución de las acciones de su competencia.

D. La Red Nacional de Información sobre Población Desplazada por la Violencia.

La Red Nacional de Información²² será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional una rápida y eficaz información nacional y regional unificada sobre los conflictos violentos, el diagnóstico de las circunstancias que obligan al desplazamiento de población, y su identificación mediante procedimientos que eviten el doble registro y controlen el acceso al programa de personas que no hacen parte de la población objetivo.

Además, le permitirá evaluar la magnitud del problema, tomar medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la consolidación y estabilización de esta población y formular alternativas de solución para su atención. Esta Red deberá contar con un módulo especial para el seguimiento de las acciones ejecutadas en desarrollo del Plan Nacional. La Red de Información sobre Población Desplazada deberá permitir una amplia difusión nacional e internacional acerca de las acciones que el Estado viene desarrollando para la atención de esta población.

IV. EVALUACION Y SEGUIMIENTO

La puesta en marcha del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia y la ejecución del Plan Nacional, contarán para el seguimiento permanente y la evaluación de sus resultados y acciones, con una Unidad de Gestión, constituida por la Consejería Presidencial para Desplazados, La Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Red de Solidaridad Social y el Departamento Nacional de Planeación. Además, las entidades con responsabilidades en esta política diseñarán indicadores que permitan medir la efectividad de las acciones y la consecución de las metas. Dentro de esta perspectiva, se realizará un seminario anual, en el cual los miembros del Sistema Nacional y las organizaciones de desplazados podrán discutir los desarrollos generales y sectoriales de esta política, los criterios de evaluación, los resultados y su impacto.

V. RECOMENDACIONES

La Presidencia de la República, el Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al CONPES:

1. Adoptar los ajustes a la estructura y las competencias institucionales y a las fuentes de financiación definidos en este documento relacionados con la política de atención integral a la población desplazada.
2. Solicitar a la Consejería Presidencial para la Atención a la Población Desplazada que, en un término no mayor de tres meses, presente al Consejo Nacional, para su aprobación, el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.
3. Recomendar a la Consejería Presidencial para la Atención Integral a la Población Desplazada que, en coordinación con la Consejería Presidencial de Derechos Humanos y el

²² Esta red se viene desarrollando bajo la coordinación de la DINPAD, con la colaboración de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y la asesoría técnica de

Ministerio del Interior, promueva en el Congreso una legislación que reconozca y proteja jurídicamente a esta población.

4. Recomendar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y a las demás entidades comprometidas en el Contrato Social Rural, dar plena ejecución y desarrollo a los compromisos contenidos en dicho documento, como soporte para adelantar los programas de atención a la población desplazada.
5. Recomendar al Ministerio del Interior que promueva y asesore a las administraciones territoriales para que incluyan en sus Planes Desarrollo y en los programas de capacitación a sus funcionarios un componente de convivencia, derechos humanos y de atención a los desplazados por la violencia.
6. Solicitar a las siguientes entidades: Ministerio de Salud, Red de Solidaridad Social, INURBE, SENA, ICBF, y a todas las entidades miembros del Sistema Nacional de Reforma Agraria, diseñar en sus programas protocolos de atención a los desplazados, en un término de tres meses.
7. Solicitar a todas las entidades vinculadas al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, designar a un funcionario coordinador e interlocutor de la entidad con el Sistema.
8. Solicitar a la Consejería Presidencial para la Atención a la Población Desplazada, a la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, a la Consejería Presidencial de Derechos Humanos, a la Red de Solidaridad Social y al Departamento Nacional de Planeación, constituir una Unidad de Gestión para el seguimiento y evaluación de los resultados del Plan Nacional.

9. Solicitar al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Departamento Nacional de Planeación y a la Consejería Presidencial para la Atención a la Población Desplazada, que adelanten una vigorosa gestión para comprometer a la comunidad internacional en la cooperación con los programas, proyectos y acciones que se ejecuten en el marco de esta política.
10. Solicitar al Consejo Nacional de Estupefacientes que estudie el traslado al Fondo Nacional de Atención a la Población Desplazados de bienes, tanto monetarios como inmobiliarios, adquiridos como consecuencia de la aplicación de la Ley de extinción de dominio.
11. Solicitar al Ministerio del Interior que, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Atención a la Población Desplazada, una vez haya sido creado del Fondo Nacional mediante ley en el Congreso de la República, reglamente los objetivos, funciones, organización y patrimonio necesarios para su operación.
12. Solicitar a cada entidad comprometida con la ejecución del Plan Nacional que, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, registre en el BPIN proyectos de inversión de su competencia, identificados con la leyenda "Desplazados por la Violencia", garantizando la continuidad de esta política a partir de 1998.
13. Solicitar a la Consejería Presidencial para la Atención a la Población Desplazada y a la Dirección General Unidad Administrativa Especial para los Derechos Humanos, que 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, promuevan acuerdos para la instalación de puntos de red en los municipios de las zonas afectadas por el desplazamiento.

RELACION DE MUNICIPIOS QUE REPORTARON DESPLAZAMIENTOS DURANTE LOS AÑOS 1995-1996

Los datos corresponden a cifras aproximadas reportadas por los señores alcaldes y algunos Comités Regionales y Locales de Emergencia de los años 1995-1996 y los primeros cuatro meses de 1997. La información fue recopilada por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

	FAMILIAS DESPLAZADAS	TOTAL DEPARTAMENTO
ANTIOQUIA :		4.535 FAMILIAS
Bello	500	
Caucasia	100	
Dabeiba	130	
Frontino	275	
Itagui	35	
Medellín	897	
Mutatá	50	
Pavarandó-Mutatá	781-4.195 P	
Necoclí	724	
Turbo	450	
Rionegro	70	
Urraó	70	
Zaragoza	12	
Apartadó	72	
Puerto Berrío	40	
San Pedro de Urabá	295	
Ciudad Bolívar	34	
ARAUCA:		5 FAMILIAS
Puerto Rendón	5	
ATLANTICO:		227 FAMILIAS
Barranquilla	227	
BOLIVAR:		3.197 FAMILIAS
Carmen de Bolívar	1.682	
El Salao - Carmen de Bolívar	283-1.344 P	
San Jacinto	1.232	
BOYACA:		803 FAMILIAS
Duitama	500	
El Espino	203	
Mapiripí	100	
CAQUETA:		13.000 FAMILIAS
El Doncello	2.000-Por validar	
Cartagena del Chaira	3.000-Por validar	
Florencia	5.000-Por validar	
Puerto Rico	3.000-Por validar	
CASANARE:		148 FAMILIAS
Trinidad	148	
CAUCA:		420 FAMILIAS
Bolívar	100	
Buenos Aires	20	
Cajibío	130	
Caloto	60	
Corinto	10	
Suárez	100	
CESAR:		155 FAMILIAS
Aguachica	3	
Chiriguaná	152	

	FAMILIAS DESPLAZADAS	TOTAL DEPARTAMENTO
CHOCO:		255 FAMILIAS
Acandí	255	
CORDOBA:		2.851 FAMILIAS
Canalete	160	
Los Córdoba	100	
Montería	1.560	
Tierralta	726	
Valencia	120	
Maicao	35	
Riohacha	150	
CUNDINAMARCA:		23 FAMILIAS
Caparrapí	23	
GUAVIARE:		900 FAMILIAS
Calamar	200	
El Retorno	100	
Miraflores	400	
San José del Guaviare	200	
HUILA:		44 FAMILIAS
Baraya	19	
Pitalito	25	
MAGDALENA:		267 FAMILIAS
Chivolo	120	
Fundación	71	
Santa Marta	76	
META:		830 FAMILIAS
Fuente de Oro	30	
Mapiripán	800-Por validar	
NARIÑO:		30 FAMILIAS
Samaniego	30	
N. DE SANTANDER:		2.200 FAMILIAS
Ocaña	1.400-Por validar	
Tibú	800-Por validar	
PUTUMAYO:		520 FAMILIAS
Orito	500-Por validar	
Mocoa	5	
Puerto Guzmán	15	
RISARALDA:		7.840 FAMILIAS
Pereira	7.840-Por validar	
SANTANDER:		2.355 FAMILIAS
Barrancabermeja	800	
Concepción	200	
Lebrija	200	
Málaga	400	
Rionegro	200	
Sabana de Torres	30	
San José Miranda	25	
Zapatoca	500	
SUCRE:		470 FAMILIAS
Ovejas	340	
San Onofre	130	
VALLE DEL CAUCA:		550 FAMILIAS
Cali	500	
Florida	50	
Total	41.675 Familias	