PROYECTO DE LEY No.

“Por medio de la cual se establece como política de Estado el Programa Familias en su Tierra y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer de forma permanente y como una obligación especial del Estado el Programa Familias en su Tierra, dirigido a las familias campesinas que hayan sido víctimas del conflicto interno colombiano y se encuentren en condición de pobreza o pobreza extrema.

**Artículo 2. Definición.** ElPrograma Familias en su Tierra: Consiste en la entrega de transferencias monetarias condicionadas y el acompañamiento familiar y comunitario de carácter permanente por parte del Estado, a familias campesinas que hayan sido víctimas del conflicto interno colombiano y se encuentren en condición de pobreza o pobreza extrema.

**Artículo 3. Objetivos.** Promover el mejoramiento de las condiciones de vida en el campo, la estabilización socioeconómica, el goce efectivo de derechos, el arraigo de los hogares, la reconstrucción del tejido social y comunitario, la soberanía alimentaria, la seguridad humana y el alcance de los objetivos de desarrollo sostenible para la población a que se refiere el artículo primero de la presente ley.

**Artículo 4. Componentes del Programa.** Para efectos de la presente ley el Programa de Familias en su Tierra desarrollará entre otros componentes:

1. Vivienda y hábitat;
2. Soberanía alimentaria y seguridad nutricional;
3. Emprendimiento o fortalecimiento de negocio productivo;
4. Acompañamiento psicosocial;
5. Infraestructura social comunitaria y asociatividad.

**Parágrafo:** Cada componente contará con transferencias monetarias condicionadas que serán entregadas a cada familia participante previo cumplimiento de las condiciones que establezca el Programa.

**Artículo 5. Gestión institucional.** Las entidades y organismos del Estado ajustarán sus programas para coadyuvar en alcanzar los objetivos de la presente ley.

**Artículo 6. Sistema de Información de Programas Sociales.** Créase el Sistema de Información de Programas Sociales público – privado, cuyo fin es sistematizar y autorizar la información sobre personas beneficiarias de los programas sociales. Para tal fin todas las entidades públicas, ONG, iglesias y empresas privadas entregarán al Departamento Administrativo de Prosperidad Social, antes del 1 de febrero de cada año, las bases de datos de la población atendida en el año anterior indicando nombres, identificación y montos.

**Artículo 7. Financiación.** El Gobierno Nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para atender el programa y el pago permanente de las transferencias monetarias condicionadas; a dicha financiación podrán concurrir los municipios y departamentos. Los recursos de cooperación internacional para atención de víctimas y reducción de la pobreza serán dedicados prioritariamente al Programa de Familias en su Tierra.

**Artículo 8.** El Gobierno Nacional reglamentará en un término de seis meses todos los aspectos relacionados con al Programa Familias en su Tierra.

**Artículo 9.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 13, que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. Que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados y protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

De igual forma el artículo 5 de la misma carta magna preceptúa que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

En el mismo sentido el artículo 2 define los fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo; insistiendo en que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Aun así las cifras de la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV) y de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), publicadas el 20 de junio de 2016, muestran a Colombia como el país con el mayor número de personas con desplazamiento forzado interno en el mundo, alcanzando la poco grata cifra de 6,9 millones de personas desplazadas. [[1]](#footnote-1)

Por otra parte según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2016, el indicador de pobreza monetaria en Colombia era del 27.8% de la población, es decir que una de cada cuatro personas es pobre. [[2]](#footnote-2) Pero más grave es la situación si comparamos el campo con la ciudad: mientras en la ciudad el 24.1% es pobre en el campo el 40.3% es pobre, es decir **dos de cada cinco familias campesinas son pobres**.

Si miramos la pobreza extrema, la brecha entre campo y ciudad se cuadruplica, pues mientras en las ciudades la pobreza extrema es del 4.9%, en el campo es del 18% es decir que **una de cada cinco familias campesinas vive en la pobreza extrema**.

Si se analiza la pobreza multidimensional en las ciudades fue del 14.4% mientras que en el campo fue del 40% lo que equivale a casi tres veces la pobreza urbana, esto significa que **dos de cada cinco familias campesinas son pobres multidimensionales**.

Si se analiza por género la pobreza se agudiza más cuando el jefe de hogar es mujer, pues mientras la pobreza es del 38,6% con cabeza de hogar masculino, se sube al 46,4 para hogares con cabeza de hogar femenina. En otras palabras **la mitad de las familias con cabeza de hogar femenina en el campo son pobres**.

Y es que los campesinos que producen los alimentos que necesitamos en las áreas urbanas quienes deberían tener una protección especial del Estado se encuentran en "debilidad multidimensional”: El 37.5% no tienen acceso a fuentes de agua mejorada; el 37,8% presenta rezago escolar, el 22.1% no saben leer ni escribir y el 81, 6 tienen bajo logro educativo. En materia de garantías laborales la situación no es diferente pues el 90,6 desarrolla trabajo Informal, el 9% tiene desempleo de larga duración y en materia de salud aún hay un 8,5 de la población con barreras de acceso a servicios de salud y un 11.2 sin aseguramiento en salud.

En relación con la vivienda el 15,9 de las familias campesinas aún tiene material inadecuado de pisos, el 22,1 inadecuada eliminación de excretas

Para el caso de niños niñas y adolescentes un 7.5% presenta barreras a servicios para cuidado de la primera infancia, el 5.6%, presenta inasistencia escolar y un 6.4% desarrolla trabajo infantil.

En el informe presentado por el DANE, al cruzar las variables de desplazamiento forzado y pobreza se encuentran cifras aterradoras: **Dos de cada tres desplazados se encuentran en pobreza**, pues solamente el 36.2% de los hogares desplazados y registrados en el Registro Único de Víctimas no son pobres.

Esta situación nos debe llevar a desarrollar una política integral que atienda a los más de cuatro millones y medio de personas desplazadas o que se encuentran en pobreza en el campo.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social desarrolló un programa denominado Familias en su Tierra que ha atendido desde 2012 unas 60.000 familias en 114 municipios de 18 departamentos, brindando atención psicosocial, mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, soberanía alimentaria, negocios productivos y sobre todo acompañamiento permanente en las viviendas y veredas de las familias participantes por parte de profesionales.

Luego de llegar por carretera hasta Santa Cecilia en límites entre Risaralda y Chocó se inicia una travesía en mula hasta Alto Andágueda que puede durar hasta dos días dependiendo de las condiciones, allí se encuentra una comunidad indígena Embera que había sido desplazada y después fue atendida por el Programa Familias en su Tierra, logrando mejorar sus condiciones de vida de forma sustancial.

El municipio de Ovejas en el departamento de Sucre fue golpeado sin clemencia por la violencia. La masacre de El Chengue perpetrada el 27 de enero de 2001 donde murieron 27 humildes campesinos, les quemaron las casas a las familias y desplazaron cientos de campesinos hombres, mujeres y niños. Hoy Ovejas es un lugar diferente han retornado sus gentes, los niños han vuelto a correr y las familias han empezado a tener nuevas esperanzas, sus cultivos producen nuevos frutos y el ganado vuelven a darle vida a los campos, y sus casas muestran los colores de la vida que renace gracias al Programa Familias en su Tierra.

En Chocó, Putumayo, La Guajira y 15 departamentos más se repite esta historia de dolor pero también se encuentra esta nueva luz de esperanza que trae Familias en su Tierra.

Para ello el Programa Familias en su Tierra cuenta con psicólogos profesionales, que dejan la comodidad de la ciudad para irse a vivir a las veredas durante más de dos años y realizar el **acompañamiento psicosocial** a las familias en este proceso de reconstruir lasos familiares y comunitarios, hacer el duelo de sus muertos, y sanar las heridas que dejó este absurdo conflicto, que había convertido en enemigos a familias y comunidades y que hoy vuelven a ser reunificarse.

La clave del éxito del Programa Familias en su Tierra ha sido la integralidad y multidimensionalidad, pues adicional al apoyo psicosocial se desarrollan otros componentes que le permiten a las familias encontrar nuevas esperanzas de vivir.

El profesional de **soberanía alimentaria y seguridad nutricional** acompaña a las familias desde la definición de los espacios para la granja casera, el alistamiento de la tierra, el equipamento de mallas, fabricación de sistemas de riego, producción de abonos orgánicos y biofungicidas, selección de semillas de origen, hasta la producción y la recuperación de recetas culinarias tradicionales ancestrales, que permitan ampliar la oferta gastronómica y garantizar la autonomía alimentaria así como mejorar la nutrición para reducir las enfermedades, aumentar el rendimiento académico y laboral y gozar de una vida más saludable alejada de enfermedades.

El profesional de **Hábitat**, realiza el proceso de acompañamiento al mejoramiento de viviendas para que puedan contar con sistemas de disposición de excretas y basura, tener conexión a agua potable, mejorar sus baños y cocinas, contar con pisos adecuados, construir habitaciones para reducir el hacinamiento y en general tener una vivienda saludable. Las familias participantes a través de capacitaciones aprenden a construir y mejorar sus viviendas para que los recursos del incentivo de Hábitat puedan ser dedicados a materiales de construcción o a elementos necesarios para el equipamiento del hogar tales como nevera estufa o lavadora.

El profesional de **Negocio Productivo** ayuda a los campesinos a tener una visión empresarial de su cultivo, pues ya no simplemente siembra con el saber tradicional, sino que además aprende a aplicar modernas técnicas de producción y procesamiento de los alimentos, para generar un mayor valor agregado a su producción, obtener mayores ingresos que le permita a cada familia sostenerse económicamente en el largo plazo y asociarse para mejorar la comercialización.

Para alcanzar estos componentes el Programa Familias en su Tierra cuenta con **transferencias monetarias condicionadas** al cumplimiento de condiciones como la participación activa y la inversión correcta de las transferencias previamente recibidas. No obstante en la opinión de los participantes estas transferencias son insuficientes para hacer sostenible y sustentable el hábitat, la soberanía alimentaria y los negocios productivos, por lo que se recomienda duplicarlos para la población pobre y cuadruplicar la transferencia para negocio productivo para la población pobre extrema.

El Programa Familias en su Tierra va más allá pues adicional a la atención integral a la familia campesina, desarrolla **infraestructura social comunitaria,** pequeña en costos, pero grande en impacto para las comunidades locales: placas huellas, arreglos de salones, baños o pintura de colegios, arreglo o mejoramiento de parques, salones comunales, tiendas comunitarias, y demás obras que son necesarias para el desarrollo digno de las comunidades.

Así mismo mediante **jornadas ambientales** las comunidades realizan la limpieza de ríos y quebradas, recuperación y reforestación de cuencas, reciclaje de desechos, y aprendizaje de prácticas ambientalmente sostenibles, que les permita tener un entorno saludable, que mitigue los riesgos del cambio climático y que permita la sustentabilidad ambiental en el largo plazo.

Los campesinos aprenden luego a tener una visión **asociativa** y en cooperación con otras entidades como SENA, universidades públicas y privadas, y organismos internacionales, aprenden nuevas técnicas de producción, comercialización y exportación de productos alimenticios, haciendo que el campo sea negocio para las familias.

Los **carnavales del afecto** son otros espacios de Familias en su Tierra, en donde el terror causado por las balas se cambia por los juegos pirotécnicos, las tamboras, las comparsas, la música, el arte y el deporte, llegando a los jóvenes para mostrarles alternativas de vida alejada del delito y la droga.

Las instituciones del Estado y sus asociadas hacen presencia periódicamente a través de las **Ferias de servicio**. Allí las entidades de salud hacen jornadas de atención, las cajas de compensación familiar presentan su oferta y facilitan los servicios, los distritos militares normalizan la situación militar de remisos, la Registraduría registra o actualiza los datos de los ciudadanos, los municipios ofrecen programas locales, es la presencia institucional del Estado en un solo lugar cerca al campesino.

Los campesinos vuelven a abrir espacios de comercio que el conflicto les había arrebatado, Los **mercados campesinos** impulsados por el Programa Familias en su Tierra se han mantenido en los municipios y veredas luego de finalizar el programa.

El Programa Familias en su Tierra deja un legado a cada municipio, pues luego de un proceso democrático y participativo, se genera un **Plan de Gestión Veredal** en el que se plasman las necesidades de cada comunidad, las alternativas de solución y la estrategia para alcanzarlas, el cual es insumo importante para los planes de desarrollo municipales.

Finalmente es de resaltar que las familias del Programa Familias en su Tierra realizan **Actos Colectivos de Reparación Simbólica**, con los cuales se pone punto final a ese ayer negro y se inicia un nuevo día de esperanza y paz.

Durante todo el desarrollo del programa los participantes se organizan para realizar veeduría al programa a través de **Asambleas de Participantes Familias en su Tierra**, buscando corregir y realizar seguimiento al desarrollo del programa.

Uno de los pocos programas sociales del Estado que ha sido evaluado, es el Programa Familias en su Tierra. La evaluación hecha por el Departamento Nacional de Planeación a través del centro Nacional de Consultoría y la firma Evaluar en julio de 2016, concluye que: “Familias en su Tierra significó un primer contacto de muchas víctimas con el Estado colombiano: sentó un precedente valioso de cumplimiento de compromisos con las víctimas de desplazamiento”. [[3]](#footnote-3)

En cuanto a la contribución del Programa Familias en su Tierra a la estabilización socio económica y el goce efectivo de derechos, el estudio analizó seis derechos que definen la situación de vulnerabilidad de la población víctima. Se encontró que el nivel de cumplimento es más alto para alimentación, salud y educación, y menores para los derechos de identificación, ingreso y vivienda.

De igual forma esta evaluación encuentra como debilidades el enfoque de género y la falta de integralidad en temas como salud y educación, los cuales se abordan en la presente ley.

Es por esto que se sugiere que en la reglamentación de la ley Familias en su Tierra se otorgue a las mujeres el manejo de las transferencias monetarias, se agregue el componente de salud preventiva, educación sexual y prevención del embarazo adolescente, y se fortalezcan las transferencias monetarias en especial de negocio productivo y hábitat.

El estudio también destaca del Programa Familias en Su Tierra como el único programa del Estado que hace acompañamiento permanente familia a familia, casa a casa, semana a semana durante dos años, alcanzando los más sorprendentes resultados en términos de mejoramiento de la calidad de vida pero sobre todo de un renacer de esperanzas y de creer en un futuro, en la familia, la comunidad y el Estado, generación de arraigo y confianza, estabilidad social, económica y comunitaria y participación ciudadana.

Sin embargo este Programa ha sido insuficiente pues a la tasa actual de atención de unas 15.000 familias por año se necesitarían más de cincuenta años para atender al millón de familias que han sido desplazadas o se encuentran en situación de pobreza en Colombia, lo cual resulta no menos que absurdo frente al mandato constitucional.

Es por ello que hemos decidido asumir la responsabilidad constitucional frente a los más débiles para buscar que este programa que es un mecanismo eficaz para que la igualdad sea real y efectiva, alcance su meta antes del año 2030 fecha en la que Colombia se ha comprometido a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de los cuales el programa atiende más de diez.

Para alcanzar esta meta es necesario avanzar a una tasa de atención del 14%, lo que equivale a iniciar cada año la atención de aproximadamente 70.000 familias.

Con esta ley de la república se busca garantizar que se convierta en política de Estado un programa que ha resultado efectivo en la atención a la población más débil como lo ordena la Constitución Política de Colombia.

Si bien los recursos actuales no son suficientes, el modelo muestra que es posible que el Estado con un programa efectivo rompa las trampas de la pobreza, acabe la segregación social, reduzca la brecha de inequidad económica y se firme la paz con las víctimas, quienes durante cerca de cincuenta años han soportado en silencio la ineficiencia del Estado en la solución de sus problemas más agobiantes, han soportado la violencia que ha destruido sus sueños, exterminado sus campos, ha arrebatado con crueldad integrantes de las familias, dejando amargura, desolación y muertas las esperanzas.

Nadie en Colombia se puede negar a tenderles la mano a los ciudadanos que más lo necesitan, todos tenemos una deuda social con aquellos que nunca han tenido nada, porque lo que era de ellos se les arrebató.

Es momento de renacer a la esperanza de un país en paz, con justicia social, la justicia social real y efectiva a través de garantizarle los derechos a los más débiles, mediante un programa efectivo y permanente, como lo es el que se pone a consideración en este proyecto de ley.

Bienvenidas las desmovilizaciones paramilitares, los acuerdos con las guerrillas, pero el acto más importante para alcanzar la paz es aprobar la presente ley que se convierte en un acuerdo con las familias campesinas, víctimas y en situación de pobreza. Este es el mecanismo que le pone dientes al Estado Social de Derecho, para hacerlo real y efectivo.

Es importante destacar que el presente proyecto de ley viene respaldado por miles de firmas recogidas en las más apartadas veredas del país como un plebiscito campesino que pide que este excelente programa se amplié a todas las familias víctimas en situación de pobreza.

Honorables Representantes, llegó el momento de la democracia real, y la justicia social, si tienen a bien aprobar este proyecto de ley, quedará para la historia que este congreso asumió la deuda que tiene la sociedad colombiana con las víctimas.

Muchas gracias.

1. http://www.uariv.gov.co/cifras\_desplazamiento [↑](#footnote-ref-1)
2. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\_vida/pobreza/bol\_pobreza\_15\_.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. EVALUACIÓN DE OPERACIONES Y DE RESULTADOS DEL PROGRAMA FEST, DNP – Centro Nacional de Consultoría – Evaluar, Julio de 2016. [↑](#footnote-ref-3)