



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 256

Bogotá, D. C., viernes, 3 de mayo de 2013

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2012 CÁMARA Y 149 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

#### ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara y 149 de 2012 Senado, que hoy se pone a consideración a los honorables miembros de la Comisión Quinta de la Cámara, fue presentado por las honorables Representantes a la Cámara Nancy Denise Castillo García, Gloria Stella Díaz Ortiz y Mercedes Eufemia Márquez Guenzati y los honorables Senadores, Maritza Martínez Aristizábal, Nora María García Burgos, Daira de Jesús Galvis Méndez, Gloria Inés Ramírez, Doris Clemencia Vega, Félix Valera, Hernán Andrade Serrano e Iván Name Vásquez, se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 752 de 2012 el 31 de octubre de 2012, fue aprobado en sesión de Comisión Quinta del Senado de la República el día veintisiete (27) de noviembre de 2012, la ponencia para segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 888 de 2012, siendo presentada la ponencia positiva votada y aprobada por los honorables Senadores presentes en la sesión del día 11 de diciembre de 2012, según consta en la *Gaceta del Congreso* número 922 de 2012 y en el Acta de Sesión Plenaria número 038 de diciembre 11 de 2012, y mediante la cual nos fue asignada con el objeto de realizar ponencia para primer debate en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes.

### DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, 149 de 2012 Senado, se radicó con seis artículos, el cual fue votado positivamente de manera íntegra en el primer debate de la Comisión Quinta del Senado y en el segundo debate ante la Plenaria del Senado y mantenemos en igual forma el articulado en esta primera ponencia ante la Cámara de Representantes.

#### OBJETO DEL PROYECTO

La presente ponencia positiva comparte el espíritu de equidad de género de la iniciativa legislativa, en la medida que se busca asegurar y crear garantías reales y tangibles para que por lo menos el 40% de las tierras baldías adjudicadas, la vivienda rural y los proyectos productivos adjudicados cada año sean para mujeres, así mismo el 60% se distribuirá entre hombres y mujeres por igual, para que no sean objeto de la discriminación de la cual tradicionalmente son víctimas y que se agudiza en el marco de las dificultades de orden público que sufre el país en las que ellas se constituyen no solo en el pilar fundamental del hogar agrario, sino además en el punto de partida para el desarrollo rural y el arraigo a la tierra.

Se determina con la iniciativa legislativa las directrices para establecer parámetros y criterios que permitan hacer efectiva la aplicación de la equidad de género en el acceso de las mujeres rurales a las tierras baldías de la Nación, recursos del erario público, vivienda rural y demás que favorecen la actividad rural a través de los diferentes fondos, planes, o programas para proyectos productivos.

El objeto del proyecto de ley es “promover la equidad de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la activi-

dad rural, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género”.

#### JUSTIFICACIÓN CONCEPTUAL

Para el desarrollo rural es indispensable la generación de procesos de integración entre los diferentes actores del sector y los factores productivos y de empoderamiento. Uno de los principales factores que aún mellan la capacidad de desarrollo en el agro colombiano es el acceso a la tierra, el cual es indispensable para la producción de alimentos y la generación de ingresos, también se constituye en un bien social y económico decisivo, que reviste una importancia crucial para la identidad cultural, el poder político y la participación en el proceso de toma de decisiones dentro de la sociedad.

Garantizar la igualdad de los derechos sobre la tierra para hombres y mujeres aumenta la creación y retención de valor, las oportunidades económicas, favorece las inversiones en la tierra, la producción de alimentos y aumenta la seguridad familiar durante las transiciones económicas y sociales, dando lugar a una mejor administración de los recursos económicos y sociales.<sup>1</sup>

De otra parte en la mano de obra rural se han producido cambios significativos como consecuencia del crecimiento demográfico, la migración a las ciudades, las enfermedades, la muerte y las dificultades de orden público, por cuenta de las cuales las mujeres han asumido funciones o tareas mucho más importantes o protagónicas en la producción de alimentos y la ordenación de los recursos naturales pues han pasado a convertirse en cabeza de familia del medio rural en al menos una cuarta parte y en ocasiones o segmentos específicos, en más de la mitad de los casos.

Adicionalmente muchas de estas mujeres son también madres solteras, viudas, divorciadas, esposas de trabajadores migrantes, ancianas o enfermas, lo que corresponde a subconjuntos de la comunidad con un menor poder social.

Ambas cuestiones, la relativa a la mano de obra femenina en la agricultura y al número creciente de mujeres que son cabeza de familia, debido a la guerra, la emigración o simplemente a un cambio social, en las zonas rurales, muestran la importancia de garantizar el acceso en condiciones de igualdad de la mujer a la tierra y a otros recursos productivos.

Dentro del marco general para la construcción de la iniciativa legislativa alrededor de la participación activa de la mujer, más allá del desarrollo rural y además de buscar el mejoramiento en otros indicadores y aspectos de desarrollo humano, es necesario partir del planteamiento de los Objetivos del Milenio dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuyo objetivo 3 consiste en:

#### “Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer”

Este objetivo reconoce las diferencias entre los géneros, en especial las que se constituyen como desventajas para la mujer y se acentúan en las relaciones de poder a nivel de familia, sociedad, pareja y cultura en detrimento del goce pleno de los derechos y cumplimiento de obligaciones, por lo que considera que:

*“El análisis social desde una perspectiva de género permite comprender mejor los factores que contribuyen a la desigualdad económica, social, política y cultural entre hombres y mujeres y hace evidente la necesidad de definir estrategias, acciones y mecanismos orientados a lograr la igualdad y la equidad entre las personas”<sup>2</sup>.*

La ausencia de este enfoque en el manejo de las desigualdades a nivel social, económico, político y cultural asentadas en contra de la mujer imponen injusticias que redundan en bajos niveles de desarrollo y de crecimiento económico, y mayor pobreza que en un país como Colombia se cataliza y agudiza por la presencia de un conflicto que dura ya casi medio siglo, donde las mujeres del campo sufren en un mayor nivel sus consecuencias:

*“Mayores desigualdades o inequidades de género están asociadas con bajos niveles de desarrollo y a la pobreza y tienen efectos sobre la perpetuación de la violencia, la ineficiencia en la utilización de los recursos humanos y sociales, la escasa participación política y productiva; de manera adicional, refuerzan el círculo intergeneracional de la pobreza”<sup>3</sup>.*

Otro elemento normativo es la Ley 731 de 2002 mediante la cual se determinaron disposiciones para beneficiar a las mujeres rurales, más específicamente en el artículo 5°:

**“Artículo 5°. Eliminación de obstáculos.** Los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorecen la actividad rural, deberán ajustar sus procedimientos y requisitos en aras de eliminar cualquier obstáculo que impida el acceso de las mujeres rurales a ellos”.

Sin embargo, la ausencia de un parámetro mínimo o línea base, hace inviable la medición de un propósito que aun cuando ya fue establecido hace casi una década y se hizo en la dirección correcta, no es posible determinar si ha sido cumplido o no.

Lo anterior hace necesaria la fijación de un límite o cota mínima que permita que el país cumpla con claridad el loable propósito de construir justicia social, en el marco de un Estado social de derecho como se autodefine en la Constitución Política, la cual origina el reconocimiento de derechos que requieren regulación y materialización para alcanzar los logros sociales que pregona.

<sup>1</sup> Género y tierra: igualdad de condiciones – Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Integrating Gender in Land Tenure Program es- Findings and Lessons from Country Case Studies, Susana Lastarria. 2002.

<sup>2</sup> Objetivo de Desarrollo del Milenio-Objetivo 3 “Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer” página 1.

<sup>3</sup> *Ibidem*, página 1.

**Estado del arte**

El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-Colombia Rural, del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala la actual situación del campo y sus actores e interacciones, pero adicionalmente destaca la caracterización del modelo actual de desarrollo rural desde lo económico donde se reseña la existencia de dos etapas:

- Proteccionista: la cual se presentó hasta finales de los ochenta.
- Apertura económica: presentada después de 1990.

En estas dos etapas y sus circunstancias características han permanecido constantes algunos obstáculos estructurales y rasgos distintivos del sector, los cuales se transcriben a continuación, en los que destacamos el relacionado con el género y la discriminación que el proyecto de ley que se presenta pretende subsanar:

- No promueve el desarrollo humano y hace más vulnerada a la población rural.
- Es inequitativo y no favorece la convergencia.
- Invisibiliza las diferencias de género y discrimina a las mujeres.
- Es excluyente.
- No promueve la sostenibilidad.
- Concentra la propiedad rural y crea condiciones para el surgimiento de conflictos.
- Es poco democrático.
- No afianza la institucionalidad rural.

La ONU plantea serias preocupaciones en la problemática de género y hace énfasis en cómo el país no ha podido minimizarla, cuando afirma:

*“En la implementación del modelo se ha ignorado la forma desproporcionada en que las inequidades rurales afectan a las mujeres. En consecuencia, las instituciones públicas no han tomado nota de esta situación por lo que los intentos por incorporar la perspectiva de género en todo el ciclo de la política pública han sido pocos, fragmentarios y débiles frente a la complejidad del problema.*

*Como se dijo, vivir en el campo implica estar sometido a varias manifestaciones de inequidad, pero cuando se es mujer estas se agudizan aún más. Las mujeres rurales se ven sometidas a varios tipos de discriminaciones que las sitúan en peores condiciones de vulnerabilidad frente a los hombres e incluso frente a otros miembros de la familia campesina.*

*Si la discriminación no se reconoce, las acciones para combatirla o eliminarla se hacen más difíciles. El modelo oculta las inequidades, no considera el efecto que sus medios y fines tiene sobre la vida de las mujeres y, por lo mismo, ha dedicado poca atención a incorporar sus potencialidades, necesidades y demandas. En el peor de los casos, ha terminado por asignarles responsabilidades adicionales en la estabilidad de los hogares rurales o de la economía familiar, con lo cual no pocas veces se ha logrado el efecto*

*perverso de agregar más cargas a la doble jornada que por tradición y sin reconocimiento han debido asumir”<sup>4</sup>.*

También se encuentra para el PNUD, la existencia de varias fuentes de discriminación en la forma de deudas:

- Deuda rural: Es compartida por mujeres y hombres. Se deriva del hecho de que las condiciones de vida, el acceso a bienes básicos, el tipo de inserción laboral y la vigencia de los derechos son muy precarios en las zonas campesinas.
- Deuda de género: Esta corresponde a la experiencia de las pobladoras rurales por el hecho de ser mujeres per se, donde predominan ciertas actitudes culturales y sociales de orden patriarcal, que excluye y rechaza lo que no esté alineado en ese orden.

Para complementar el estado vulnerable de la mujer rural, debe tenerse en cuenta que la estructura de la economía agraria colombiana se caracteriza por una clara diferenciación de al menos tres formas empresariales básicas colombianas: *“la empresa agropecuaria capitalista, el latifundio ganadero especulativo y la producción familiar (o comunitaria)”<sup>5</sup>.*

Es evidentemente que Colombia posee una producción mayoritariamente sustentada en la forma familiar, de la que depende en gran medida de la generación de ingresos para la familia o grupo social, que se caracteriza por el papel fundamental de la mujer en el sentido de que ella genera buena parte de la mano de obra a través de sus hijos y la suya propia.

En otras palabras, la mujer no solo aporta su propia fuerza laboral que por lo general no es remunerada monetariamente, sino que además da vida a hijos que a su vez la aportarán, y no se le otorga el reconocimiento que esta contribución merece, en tanto adicionalmente se encuentra a cargo de las labores domésticas, la promoción de los valores y la educación del núcleo familiar.

Se infiere entonces que a pesar de la importancia social y productiva de la mujer dentro del agro colombiano, en especial en el tipo de producción familiar o campesina, el Estado colombiano no tiene los desarrollos y los logros que permitan alcanzar una mayor inclusión y acceso de la mujer a sus derechos.

**Tipos empresariales básicos de la estructura agraria colombiana**

EMPRESA BÁSICA / Nueva forma socioeconómica	TIPOS	PRODUCTOS
CAPITALISTA AGROPECUARIO La reproducción depende de la obtención económica de utilidades.	Fincas agrícolas	Café, Bienes de exportación, Frutas.
	Empresas agropecuarias	Avena, trigo, maíz, mandioca, algodón, arroz.
	Plantaciones agroindustriales	Alcornoque, Palma africana, Maderas.
	Granjas agroindustriales	Leche, procesamiento Leche.
LATIFUNDO GANADERO ESPECULATIVO La finalidad es la venta especulativa de utilidades y la explotación de explotaciones de ganadería y explotación de la ganadería derivada de la actividad pecuaria.	Granjas ganaderas extensivas y semiextensivas	Carne - bovinos
	Latifundio ganadero especulativo	Carne
FAMILIAR O CAMPESINA La reproducción depende de la generación de ingresos (económicos y en especie) a la familia o grupo social.	Comunitarios	CULTIVOS PREDOMINANTEMENTE CAMPESINOS: • Café • Cereales: maíz, trigo, arroz, arroz seco, arroz • Oleaginosas: algodón • Paja, plátano, yuca, ñame • Mandioca y ñame • Agroindustrias en finca: Café, lácteos, carne, mango, papaya • Productos: leche, queso, arroz, maderas, algodón, Precado (pescado ahumado)
	Familiares de autoabastecimiento	
	Familiares: alimento orgánico al mercado	
	Producción familiar orgánica	

Fuente: Jaime Forero Álvarez. “Economía campesina y sistema alimentario: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria”, Bogotá 2003. Universidad Javeriana.

<sup>4</sup> Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 36.  
<sup>5</sup> Forero Álvarez, Jaime. Economía campesina y sistema alimentario: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Universidad Javeriana. Bogotá, 2003.

En la misma dirección y al revisar los indicadores del mercado laboral que se presentan a continuación, se puede observar la crítica situación de las mujeres en cuanto a su participación dentro de la población económicamente activa, en la que algunos como la tasa de ocupación es la más baja (28%) comparada con las mujeres urbanas y hombres urbanos y rurales.

De la misma manera se puede visualizar igualmente que la participación en el ingreso ha sido muy baja para las mujeres rurales, que entre los años 1996 y 2005 corresponde a tan solo el 3.7 %, frente a la de los hombres rurales que tuvo un desempeño a 5.9 %:

**Indicadores Mercado Laboral**

Indicadores del mercado laboral por sexo y zona					
Población	Indicador	Mujeres rurales (%)	Mujeres urbanas (%)	Hombres rurales (%)	Hombres urbanos (%)
Población total	Tasa de participación, trimestre 12/2010 - 2/2011	35,40	55,70	73,90	75,80
	Tasa de ocupación, trimestre 12/2010 - 2/2011	28,40	46,40	64,00	72,40
	Tasa de desempleo, trimestre 12/2010 - 2/2011	18,70	14,80	10,70	4,50
	Tasa de desempleo oculto, trimestre 12/2010 - 2/2011	3,20	1,30	0,40	0,20
	Índice de ingresos reales 1996-2005	3,70	4,10	-10,90	5,90
	Índice de ingresos reales 1996-2005	9,46	28,38	45,33	45,80
Jefes de hogar	Tasa de participación	54,40	65,20	82,70	93,90
	Tasa de ocupación	46,30	58,50	83,30	91,80
	Tasa de desempleo	9,70	10,20	5,20	2,30
	Tasa de desempleo oculto	1,70	0,90	0,20	0,10
	No tenían vivienda y estaban a cargo de hijos menores de 18 años (ECV 2008)	44,40	41,20	11,90	13,70
	Mujeres	Tasa de participación	31,40	48,80	59,70
Tasa de ocupación		21,20	33,80	46,40	66,60
Tasa de desempleo		32,50	30,60	20,50	8,70
Tasa de desempleo oculto		4,90	1,80	0,70	0,50

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 137.

Estos indicadores resultan aún más dramáticos si se tiene en cuenta que el trabajo femenino es subestimado social y económicamente, existiendo invisibilidad de su contribución en las actividades productivas y el tratamiento diferencial que brinda el mercado laboral rural a las mujeres es discriminatorio, pues no se basa en diferencias objetivas en sus aptitudes para el trabajo frente a los hombres, sino en estereotipos de género.

Adicionalmente existen elementos que reflejan la dura realidad de la mujer en el campo como por ejemplo la precariedad del tipo de remuneración que reciben por su trabajo en donde el trabajo agrícola no se le reconoce en un 25 % de las veces mediante ninguna forma de pago y 6.7 % de las veces las mujeres reciben pago solo en especie, 7.5 % compartido especie y dinero y solo el 60.6 % en dinero.

En contraste a las mujeres urbanas se las remunera un 86 %, lo que refleja y soporta las afirmaciones previas en el sentido de la triple discriminación que sufre la mujer campesina.

**Remuneración de la Mujer por Sector Económico**

Distribución porcentual de las mujeres en la zona rural que trabajan durante los últimos doce meses anteriores a la encuesta por formas de remuneración, según tipo de empleo (agrícola y no agrícola), 2010			
Tipo de remuneración	Agricultura (%)	Neagricultura (%)	Total (%)
Dinero solamente	60,6	86,4	80,6
Dinero y especie	7,5	8,3	8,1
Especie solamente	6,7	1,3	2,5
No le pagan	25,2	4,1	8,8
Total	100	100	100

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 137.

Otro aspecto en el que se destaca la difícil situación de la mujer corresponde a las decisiones de gasto y aportes a la economía familiar, agregando dificultades adicionales a las referidas y ahondando aún más los obstáculos que se presentan a las mujeres rurales en la búsqueda de mejores condiciones sociales:

**Participación de las Mujeres en el Aspecto Financiero**

Participación en las decisiones de gasto y contribución a su financiamiento (participación de las mujeres urbanas y rurales)					
		2005		2010	
		Zona urbana	Zona rural	Zona urbana	Zona rural
Personas que deciden cómo gastar el dinero	Solo la entrevistada decide (%)	91,2	84,6	76,29	72,9
	Junto con alguien más (%)	7,9	12,1	21,5	24,8
	Alguien más decide (%)	1	3,3	1,7	2,4
	Total (%)	100	100	100	100
Proporción de gastos del hogar que paga la entrevistada	Nada o casi nada (%)	27	29	24	31,1
	Menos de la mitad (%)	39,2	17,6	36,3	22,4
	La mitad o más (%)	35,9	32	46,6	39
	Total (%)	100	100	100	100
Número de mujeres con remuneración		19405	3775	13288	3072

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 137.

Se puede visibilizar que durante el año 2005 en la ruralidad, el 84 % de las mujeres deciden solas el gasto familiar, mientras que a 2010 este porcentaje disminuyó a 72.9 % y el aporte de ellas en el cubrimiento de los gastos aumentó en la proporción donde ellas pagan la mitad o más de 32 % a 39 % entre 2005 y 2010.

El número de mujeres rurales que reciben remuneración en la zona rural bajó del 2005 (3.775 mujeres) a 2010 (3.072 mujeres) en 703 mujeres, es decir, el 18.6 %, y la disminución entre las mujeres urbanas fue de 31.4 % en ese mismo lapso.

Los niveles de tenencia de la tierra por género son altamente alarmantes. Para las mujeres rurales desplazadas -según el PNUD- no alcanzan a ser el 30 % de los propietarios de la tierra bajo ninguna forma de tenencia (propietaria, poseedora, ocupante baldío, ocupante de hecho), solo bajo la figura de heredera llega a un nivel de 32.5 % frente a los porcentajes de apropiación relativamente altos que poseen los hombres solos.

Incluso el grupo familiar hombre y mujer alcanza a ser superior a tipo de poseedor mujer. Por ejemplo en ocupantes de baldíos el 70 % de propietarios son hombres, 21.1 % hombre y mujer y 8.9 % solo la mujer.

**Tenencia y Género**

Tenencia y género			
Forma de tenencia de la tierra fijada al abandonar el desplazado	Total de grupos familiares desplazados		
	Hombres (%)	Mujeres (%)	Hombre y mujer (%)
Propietaria	64,2	26,5	9,3
Poseedora	58,9	26,7	14,5
Ocupante de baldío	70,0	8,9	21,1
Ocupante de hecho	55,4	25,0	19,6
Heredera	56,3	32,5	11,2

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, octubre de 2010. CID-UN.

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 139.

Al observar los resultados concretos de la aplicación de la política de mujer rural en el país se encuentran importantes desigualdades en varios de los instrumentos, en los que muy a pesar de

los propósitos legislativos y la política pública del Estado aún existe una gran distancia con las expectativas que sobre resarcimiento social tiene hoy el país.

De acuerdo con información suministrada por el MADR<sup>6</sup> y el Incoder, se puede deducir que en cuanto al acceso a las tierras baldías y los programas de fomento al desarrollo rural, la participación de la mujer se encuentra hoy lejos de lo deseable y lo que se ha determinado como propósito nacional en materia de equidad de género y eliminación de toda forma de discriminación de género.

Bajo la modalidad de Adjudicación de Baldíos, objeto primordial del presente proyecto de ley es posible observar que todos los años desde el 2003 hasta el 2012, de forma reiterada y constante las mujeres han venido recibiendo una menor cantidad de títulos que los hombres puesto que del total de 86.590 títulos entregados, a las mujeres correspondieron solamente 34.882. Lo anterior nos muestra cómo la ausencia de un enfoque diferencial de género no deriva en la equidad que el país necesita.

#### Número de familias por jefatura de hogar adjudicatarias de baldíos Total Nacional. 2003-2012

Nº Familias	Género			
	Año	Hombre	Mujer	Totales
2003		108	81	189
2004		2.474	1.292	3.766
2005		4.214	2.227	6.441
2006		5.239	3.365	8.604
2007		2.539	1.750	4.289
2008		7.360	3.594	10.954
2009		11.226	7.731	18.957
2010		7.156	5.456	12.612
2011		6.802	5.833	12.635
2012*		4.590	3.553	8.143
<b>Total</b>		<b>51.708</b>	<b>34.882</b>	<b>86.590</b>

\*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012.

FUENTE: INCODER. Cálculos y elaboración propios.

En ese mismo periodo al contabilizar la distribución medida en hectáreas, se observa una realidad de mayor dramatismo, dado que allí la situación empeora ya que del total de las más de 2.5 millones de hectáreas adjudicadas, a las mujeres solo les correspondieron aproximadamente 873 mil.

Otro segmento de beneficiarios en la población rural que no corresponde a la denominada desplazada, pero que hace parte de ese grupo de desposeídos o campesinos sin tierras y poseedores sin título que participan de los programas del Gobierno, según sus diferentes modalidades pueden ser: Subsidio Integral de Tierras (SIT), Compra Directa o Adjudicación de Baldíos. También se encuentran cifras que muestran la situación de las mujeres dentro de esa dinámica de oferta institucional y real acceso en términos de cantidad de familia y área recibida.

<sup>6</sup> Respuestas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a Proposición número 8 del 2012 sobre mujer rural hecha por la Comisión Quinta del Senado de la República.

#### Área entregada a familias por jefatura de hogar adjudicatarias de baldíos Total Nacional, 2008-2012 (expresada en hectáreas)

Área (hectáreas)	Género			
	Año	Hombre	Mujer	Total
2003		1.238	1.916	3.154
2004		107.557	56.073	163.630
2005		94.445	59.395	153.840
2006		295.455	175.071	470.526
2007		51.469	24.998	76.467
2008		186.959	93.293	280.252
2009		254.169	122.850	377.018
2010		214.927	128.621	343.548
2011		263.207	129.717	392.924
2012*		173.014	81.633	254.647
<b>Total</b>		<b>1.642.439</b>	<b>873.566</b>	<b>2.516.006</b>

\*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012.

FUENTE: INCODER. Cálculos y elaboración propios.

Para efectos de un análisis objetivo, se van a revisar las cifras de entregas de tierras "cantidad de familias, área entregada y comparación porcentual por cada programa del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder).

Para el programa de Subsidio Integral de Tierras (SIT), el Incoder registra las siguientes adjudicaciones en la cantidad de familias beneficiadas por jefatura de hogar en todo el territorio nacional en el periodo 2008-2012 (corte a 31 de agosto de 2012).

#### Número de familias por jefatura de hogar beneficiadas con Subsidio Integral de Tierras (SIT) Total Nacional. 2008-2012

Nº de familias	Género			
	Año	Hombre	Mujer	Totales
2008		257	140	397
2009		462	259	721
2010		877	558	1.435
2011		506	409	915
2012*		37	59	96
<b>Total</b>		<b>2.139</b>	<b>1.425</b>	<b>3.564</b>

\*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012.

FUENTE: INCODER. Cálculos y elaboración propios.

Se observa cómo a lo largo de la serie, el número de hogares donde las mujeres son cabeza de hogar tiene una participación que representa un poco más de la mitad de la participación de los hombres, en donde los años con menor participación para las mujeres jefas de hogar fueron 2008 y 2009.

En cuanto al área entregada a los núcleos familiares bajo el SIT entre 2008 y 31 de agosto de 2012 que correspondió a 27.455 hectáreas, se observa una tendencia similar en que la proporción de lo dispuesto para las mujeres es abiertamente inferior a la de los hombres, haciendo evidente y reforzando la necesidad de encontrar la equidad.

#### Área entregada a familias por jefatura de hogar beneficiadas con Subsidio Integral de Tierras (SIT) Total Nacional, 2008-2012 (expresada en hectáreas)

Nº Hectáreas	Género			
	Año	Hombre	Mujer	Total
2008		2.590	1.310	3.900
2009		3.862	2.201	6.063

N° Hectáreas	Género		
	Hombre	Mujer	Total
Año			
2010	6.605	4.248	10.853
2011	3.159	2.584	5.743
2012*	342	556	898
<b>Total</b>	<b>16.557</b>	<b>10.898</b>	<b>27.455</b>

\*Datos preliminares a 31 de agosto de 2012.

FUENTE: INCODER. Cálculos y elaboración propios.

Por último, en la modalidad de la Compra Directa, bajo la cual el Incoeder proporcionó cifras para el periodo 2002-2008, se observa que durante ese lapso las familias en cabeza de mujeres correspondieron solo a 1.932 de un total de 4.901 familias beneficiadas:

#### Número de familias por jefatura de hogar C.D. Total Nacional. 2002-2008

N° Familias	Género		
	Hombre	Mujer	Totales
Años			
2002	68	15	83
2003	203	67	270
2004	540	179	719
2005	244	83	327
2006	505	400	905
2007	1.352	1.139	2.491
2008	57	49	106
<b>Total</b>	<b>2.969</b>	<b>1.932</b>	<b>4.901</b>

FUENTE: INCODER. Cálculos y elaboración propios.

En igual tendencia de las 48.058 hectáreas entregadas en todo el territorio nacional en compra directa entre 2002 y 2008, solo 18.467 fueron para las mujeres rurales; es decir, que las mujeres siempre tuvieron una participación que apenas corresponde a un 60 % de la que le correspondió a los hombres.

#### Área entregada a familias por jefatura de hogar C.D. Total Nacional, 2002-2008

Área (hectáreas)	Género		
	Hombre	Mujer	Total
Años			
2002	1.706	261	1.967
2003	1.668	469	2.137
2004	5.449	2.177	7.626
2005	2.089	665	2.753
2006	5.399	4.279	9.678
2007	12.783	10.305	23.088
2008	498	312	810
<b>Total</b>	<b>29.592</b>	<b>18.467</b>	<b>48.058</b>

FUENTE: INCODER. Cálculos y elaboración propia.

Es evidente, que para cada uno de los anteriores tres programas -Adjudicación de Baldíos, Compra Directa y Subsidio Integral de Tierras-, la mujer tiene una participación significativamente menor que la de los hombres lo que hace necesario establecer los criterios del enfoque diferencial de género que deriven en la aplicación con equidad de los beneficios que el Estado ofrece para la ciudadanía, atendiendo la condición de vulnerabilidad y fragilidad física, social, psicológica y económica de las mujeres en el campo.

A manera de ejemplo, se puede observar que en programas como el de Apoyo a Alianzas Productivas (AAP), tampoco existe enfoque diferencial de género o de mejoramiento de las condiciones de inserción de la mujer en la estructura productiva:

“Con base en información suministrada por los operadores regionales del proyecto, a corte 30

de junio de 2012, se contabilizaron 4.774 mujeres participando activamente en las actividades de implementación y desarrollo de las alianzas, en representación de sus familias. Esto representaba a ese corte, el 20 % del total de beneficiarios vinculados a Alianzas Productivas. Un resultado indirecto del proceso de consolidación de alianzas que vale la pena destacar es que mientras en la fase I del Proyecto que se desarrolló entre los años 2002 y 2007, las mujeres representaban el 17 % (1.606 mujeres) del total de beneficiarios directos del Proyecto, en la fase II aun en ejecución, desde el año 2008, se incrementa en forma significativa la participación de la mujer (23 % de mujeres cabeza de familia en Alianzas, 2.394) manteniéndose aún esta tendencia a continuar incrementándose proyectándose su estabilización alrededor de un 25 %”<sup>7</sup>.

Se debe destacar y es plausible que las mujeres aumenten su empoderamiento de procesos productivos con programas gubernamentales como APP, pero es preocupante que sea un logro indirecto del proceso de consolidación del programa que no corresponde a una directriz concreta por parte del MADR para favorecer o priorizar a las mujeres dentro de ese programa, lo que es agravado con el hecho de que además, son procesos extensos que demandan una importante capacidad técnica, los cuales deben ser surtidos por la población aspirante a ser beneficiaria, lo que a su vez hace más difícil el acceso de las mujeres a este programa, más aún teniendo en cuenta la también discriminatoria situación de la mujer en el acceso a la educación superior.

Lo anterior permite corroborar lo que se ha venido exponiendo respecto a la necesidad de priorizar las iniciativas de género en los diferentes programas, para que dentro de la población beneficiaria se encuentren las mujeres en proporción adecuada, en especial aquellas con condición de cabeza de hogar.

Igual situación ocurre con el actual Programa de Asistencia Técnica Directa Rural, en el que se deben generar Planes Generales que sin bien están concebidos con base en las necesidades de la población y el Registro Único de Usuarios de Asistencia Técnica (RUAT), tampoco contiene priorización o enfoque diferencial de género, que se hace muy necesario en tanto sobre la mujer recae gran parte del trabajo en las fincas o fundos de economía campesina.

Finalmente en cuanto a la protección de la mujer en lo pertinente a la conservación del predio, la tenencia y propiedad de este, la presente iniciativa se sustenta en la legislación vigente, artículo 39 de la Ley 160 de 1994 que establece un plazo no menor a 15 años para que se pueda hacer la transferencia del derecho de dominio, posesión y tenencia:

“Artículo 39. Quienes hubieren adquirido del Incoera unidades agrícolas familiares con anterio-

<sup>7</sup> Ibídem, página 3.

ridad a la vigencia de la presente ley, quedan sometidos al régimen de propiedad parcelaria que enseguida se expresa:

*Por el solo hecho de la adjudicación, se obligan a sujetarse a las reglamentaciones existentes sobre uso y protección de los recursos naturales renovables, así como a las disposiciones sobre caminos y servidumbres de tránsito y de aguas que al efecto dicte el Instituto.*

*Hasta cuando se cumpla un plazo de quince (15) años, contados desde la primera adjudicación que se hizo sobre la respectiva parcela, no podrán transferir el derecho de dominio, su posesión o tenencia sino a campesinos de escasos recursos sin tierra, o a minifundistas. En este caso el adjudicatario deberá solicitar autorización expresa del Incora para enajenar, gravar o arrendar la unidad agrícola familiar”.*

### PROPOSICIÓN

De conformidad a las motivaciones anteriormente expuestas, presentamos ponencia positiva y proponemos a los honorables miembros de la Comisión Quinta de la Cámara dar primer debate al **Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara y 149 de 2012 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

*Juan Diego Gómez Jiménez, Coordinador; Claudia Marcela Amaya García, Sandra Villadiego Villadiego, Ponentes.*

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2012 CÁMARA Y 149 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover la equidad de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad rural, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género.

Artículo 2°. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 65A.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incodec o quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales.

Será obligatoria la adjudicación de mínimo el 40% de los terrenos baldíos adjudicados durante

cada año, a familias en cabeza de mujeres rurales: el 60% de los terrenos restantes será adjudicado a familias encabezadas por hombres o mujeres que cumplan con los requisitos que la ley establezca”.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 70.** Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural la mayor parte de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.

Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.

Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales”.

Artículo 4°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 40 % de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 60 % de los subsidios restantes se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

Artículo 5°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán la asignación a mujeres rurales de al menos el 40 % de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas. El 60 % restante de los recursos presupuestados para cada año se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Juan Diego Gómez Jiménez, Coordinador;  
Claudia Marcela Amaya García, Sandra Villadiego Villadiego,  
Ponentes.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2012 CÁMARA, 13 DE 2011 SENADO**

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los Programas de Promoción a la Acogida de la Vida y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

RAFAEL ROMERO PIÑEROS

Presidente

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 237 de 2012 Cámara, 13 de 2011 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los Programas de Promoción a la Acogida de la Vida y se dictan otras disposiciones.

En cumplimiento de la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 237 de 2012 Cámara, 13 de 2011 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los Programas de Promoción a la Acogida de la Vida y se dictan otras disposiciones.

**I. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY**

Esta iniciativa legislativa de autoría de la honorable Representante Rosmery Martínez Rosales, fue presentada el 20 de julio de 2011 y a su vez publicada en la *Gaceta del Congreso* número 517 de 2011. Por otra parte ya surtió los debates correspondientes a la Comisión Séptima y Plenaria del honorable Senado de la República ponencias publicadas en la *Gaceta del Congreso* números 181 de 2012 y 733 de 2012, respectivamente, cuyo texto final fue aprobado en sesión plenaria del Senado de la República, el día 14 de diciembre de 2012, publicándose en la *Gaceta del Congreso* número 056 de 2013.

El proyecto de ley tiene como principal objetivo la creación del Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, el cual pretende cubrir o suplir los vacíos generados en cuanto a la necesidad de la mujeres de contar con un apoyo y orientación psicológica, jurídica, ética y social cuando se encuentre en estado de embarazo y durante una etapa inicial en el posparto y por otro lado ofrecer un acompañamiento efectivo que le permita solucionar de manera más rápida y efectiva los trámites administrativos ante sus prestadoras de salud.

Para cumplir lo anterior esta iniciativa legislativa postula “brindar adecuadas condiciones para el apoyo a la salud mental y familiar de la mujer en estado de embarazo, como factor adicional al seguimiento a la salud física”.

**• Objetivos: Entre los principales están:**

1. Creación de un Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, como el conjunto de políticas públicas, actuaciones privadas, procedimientos y mecanismos orientados a brindar apoyo y orientación psicológica, jurídica, ética y social a la mujer en estado de embarazo y en el posparto.

2. Brindar un acompañamiento extendido en los términos de protección que expone el texto a la mujer cuyo embarazo se enmarque en la condiciones planteadas en la Sentencia de la Corte Constitucional C-355 de 2006, es decir:

a) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer;

b) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida o que genere graves y permanentes alteraciones de su condición física y de salud;

c) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto;

El otro caso es cuando la mujer en embarazo sea menor de 16 años, en el cual el acompañamiento se debe dar hasta que cumpla la mayoría de edad.

**II. CONTENIDO DEL PROYECTO**

Esta iniciativa legislativa cuenta con once (11) artículos, los cuales se precisan a continuación:

**“Artículo 1°. Creación del sistema.** Créase el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, como el conjunto de políticas públicas, actuaciones privadas, organismos, procedimientos y mecanismos orientados a brindar apoyo y orientación psicológica, jurídica, ética y social a la mujer en estado de embarazo y en el posparto. Todas las instituciones médicas públicas y privadas tendrán un comité de apoyo a la mujer gestante.

**Parágrafo.** Para efectos de la presente ley entiéndase que el cubrimiento en el posparto se dará desde la fecha del parto y durante los seis (6) meses posteriores a este. En caso de embarazos de alto riesgo se dará hasta un (1) año después del parto.

**Artículo 2°. Articulación.** El Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto se articula con las normas, procedimientos e instituciones vigentes que contengan disposiciones orientadas a brindar apoyo y protección a su estado, contenidas en la legislación laboral, de la función pública y demás instrumentos vigentes.

Su articulación se hará bajo la dirección del Ministerio de Salud y Protección Social y comprenderá las acciones que se ejecuten desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las cajas de compensación familiar, las Organizaciones No Gubernamentales, las entidades promotoras de salud, las administradoras de riesgos laborales, las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, las instituciones especializadas, los



consultorios jurídicos, las instituciones prestadoras de salud y profesionales de la salud, y demás relacionadas con la materia.

**Artículo 3°. Objeto.** El Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto tiene por objeto facilitar la prestación del apoyo, acompañamiento y seguimiento psicológico, jurídico y social que requiera la mujer en lo atinente a la asimilación, interiorización, manejo, reconocimiento, integración con la familia y la sociedad y demás aspectos relacionados con su estado de embarazo, su entorno y sus relaciones personales, como prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de la salud, y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus, con el fin de mejorar las condiciones de integración y aprestamiento psicológico respecto al parto, la mayor información e ilustración respecto a su condición, a la normatividad vigente, a su condición personal y a las condiciones médicas y de salud de su estado y del nasciturus.

**Artículo 4°. Alcance del acompañamiento especial y voluntario.** La mujer en estado de embarazo y que así lo solicite, podrá integrarse como sujeto de especial protección, con la consecuente responsabilidad del Estado en cuanto a brindar con preferencia el pleno apoyo que su situación demande.

El acompañamiento especial y voluntario para la mujer en embarazo que se solicite, consistirá en:

1. Se prestará toda la atención psicológica que requiera la mujer en estado de embarazo o que sea ordenada por el médico tratante, sin que sea posible alegar exclusión alguna, sin perjuicio del que la entidad que la atiende pueda realizar los correspondientes recobros.

2. No se causará cobro alguno por tratamiento o atención a la mujer en estado de embarazo, por parte de ninguno de los actores del sistema, así como tampoco habrá lugar al cobro de los llamados copagos establecidos en las normas que rigen la materia.

3. Se prestará apoyo jurídico gratuito por conducto de los consultorios jurídicos, de las instituciones que dispongan de estos centros.

4. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), designará un funcionario especializado que haga seguimiento a la atención de que trata la presente ley. Así mismo, adoptará todas las medidas administrativas que requiera para que el apoyo y acompañamiento sean efectivos y proporcionados a la necesidad de la mujer.

**Artículo 5°. Acompañamiento extendido en caso de interrupción del embarazo.** Cuando se presentare algunas de las circunstancias señaladas en el presente artículo y la mujer gestante así lo requiera, se extenderá la cobertura de protección a que se refiere la presente ley por todo el tiempo que el tratante psicológico determine y en todo caso, en término no inferior a un (1) año, sin

perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada.

Las circunstancias de la mujer en estado de embarazo a que hace referencia el inciso anterior, serán:

a) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer;

b) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida o que genere graves y permanentes alteraciones de su condición física y de salud;

c) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto;

d) La mujer en embarazo con edad inferior a los dieciséis (16) años.

Cuando el embarazo se presente en mujer con edad inferior a los dieciséis (16) años el acompañamiento se extenderá hasta tanto cumpla esa edad, sin perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada.

**Artículo 6°. Acompañamiento preferencial a la población adolescente.** Bríndese un acompañamiento preferencial, así como la aplicación prioritaria de las normas contenidas en la presente ley a las mujeres en estado de embarazo con edades entre los 12 y 19 años.

**Artículo 7°. Acompañamiento general.** Toda mujer en estado de embarazo y en su etapa posparto tendrá tratamiento preferente en lo atinente a prestación de servicios, coberturas, resolución de peticiones, suministro de medicamentos, la atención psicológica que requiera o que sea ordenada por el médico tratante y demás aspectos concernientes al sistema de aseguramiento en salud y riesgos profesionales.

De igual manera todas las instituciones públicas y privadas dispondrán en sus normas internas de operación y funcionamiento que se preste atención prioritaria a la mujer en estado de embarazo y en el posparto.

De manera especial se adoptarán las medidas del caso para que se visibilice y se haga efectiva la protección y prioridad que se le reconoce en el Estado colombiano a la mujer en estado de embarazo en el servicio público de transporte, en las instituciones financieras y de servicios y, en general, en la atención de todas las agencias públicas.

**Artículo 8°.** El Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo adoptarán las medidas internas que consideren necesarias y pertinentes en orden a garantizar la efectividad de las disposiciones contenidas en la presente ley, a prevenir conductas contrarias a su espíritu y a sancionar a quienes la infrinjan.

Las Superintendencias Nacional de Salud y del Subsidio Familiar supervisarán el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley frente a las entidades

por estas vigiladas, sancionando su inaplicación de conformidad con las faltas y procedimientos aplicables en la normatividad vigente.

**Artículo 9°.** *Promoción de la prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de la salud y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus. En un término no mayor a seis (6) meses a partir de la creación del sistema nacional de protección a la mujer en estado de embarazo, el Ministerio de Salud y Protección Social liderará y estructurará el diseño, ejecución y el seguimiento de todas las medidas necesarias en orden a institucionalizar e interiorizar en el país una cultura por la prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de salud y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus, para la concientización responsable en el manejo de la sexualidad y de la capacidad reproductiva.*

**Parágrafo.** *Para efectos del presente artículo, el Ministerio de Educación Nacional dará orientaciones para que las instituciones de educación formal implementen acciones en el marco de los proyectos pedagógicos, con enfoque de derechos humanos, sexuales y reproductivos para el ejercicio de la sexualidad, que incluya información sobre el objeto de ley y que favorezca la toma de decisiones con responsabilidad.*

*La ejecución de estas actividades se fundamentará en la aplicación de los principios de diversidad, pluralismo y tolerancia, que promuevan libremente sus valores bajo los postulados de la autodeterminación, la responsabilidad y la libertad razonada.*

**Artículo 10. Participación de las cajas de compensación familiar.** *Las cajas de compensación familiar quedan obligadas a realizar programas tales como los descritos en el artículo anterior para la población a ellas afiliadas, incluyendo a los miembros del núcleo familiar del trabajador y a los miembros del núcleo familiar de los desempleados sujetos de su protección en los términos de la Ley 789 de 2002.*

*Tales servicios serán sin costo alguno y se cubrirán contra los excedentes que generen en la operación de los servicios distintos al reconocimiento de la cuota monetaria de subsidio.*

**Artículo 11.** *La presente ley rige a partir de su promulgación”.*

### III. MARCO CONSTITUCIONAL

**Artículo 13.** *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 por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado 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.

**Artículo 43.** *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.*

En cuando al estudio Constitucional del proyecto debemos precisar que nuestra Constitución Política en los artículos 44, 45 y 50 manifiesta la orientación del Estado Social de Derecho en Colombia en cuanto al compromiso del sistema político y de la sociedad toda con la protección a los niños y niñas, la protección especial a la mujer embarazada, el principio de atención gratuita y universal a menores de un año de edad, así como garantía de atención para la adolescencia.

Esto hace viable el articulado propuesto por la iniciativa en estudio, la cual retoma aspectos esenciales de cuidado y protección a la mujer gestante, además de lo planteado por la Corte Constitucional en la sentencia que generó como resultado la despenalización del aborto en algunas circunstancias especiales, es imprescindible que las mujeres gestantes puedan contar con un acompañamiento psicológico constante, además de la claridad de sus derechos y deberes como parte del sistema de seguridad social.

### IV. ORGANISMOS INTERNACIONALES

Organización Internacional del Trabajo (OIT) R.095 Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952. La conferencia General de la OIT adoptó en el año 1952 la recomendación sobre la protección de la maternidad, estableció en su punto VI la protección al empleo, en los siguientes términos:

“(1) siempre que sea posible, el periodo antes y después del parto durante el cual sea ilegal para el empleador despedir a una mujer en virtud del artículo 6 del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, debería comenzar a contarse a partir del día en que el empleador haya sido notificado, por medio de un certificado médico, del embarazo de esa mujer; y debería ser prolongado por lo menos hasta un mes después de la terminación del periodo de descanso de maternidad previsto en artículo 3 de dicho convenio”.

(2) “Motivos tales como una falta grave de la mujer empleada, la cesación de las actividades de la empresa donde esté ocupada o la terminación de su contrato de trabajo podrán ser considerados, por la legislación nacional, como causas justas para el despido, durante el periodo en el que la mujer esté protegida. Cuando existan consejos de empresa, sería conveniente consultarlos con respecto a tales despidos”.

(3) “Durante la ausencia legal, antes y después del parto, los derechos de antigüedad de la mujer

*deberían ser salvaguardados, así como su derecho a ocupar nuevamente su antiguo trabajo o un trabajo equivalente retribuido con la misma tasa”.*

#### V. JURISPRUDENCIA

- **Sentencia T-987 de 2008**
- **Sentencia T-088/10**

Al respecto la Corte ha expresado que en desarrollo de los postulados del Estado Social de Derecho, la Constitución ha considerado que la mujer en estado de embarazo, conforma una categoría social que, por su especial situación, resulta acreedora de una particular protección por parte del Estado. En consecuencia, se consagran, entre otros, el derecho de la mujer a tener el número de hijos que considere adecuado (C.P. artículos 16 y 42); a no ser discriminada por razón de su estado de embarazo (C.P. artículos 13, 43 y 53), a recibir algunos derechos o prestaciones especiales mientras se encuentre en estado de gravidez (C.P. artículos 43 y 53); y, al amparo de su mínimo vital durante el embarazo y después del parto (C.P. artículos 1°, 11, 43) Adicionalmente, la especial protección constitucional a la mujer en embarazo se produce con el fin de proteger integralmente a la familia (C.P. artículo 42).

#### VI. TRÁMITE EN EL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 181 de 2012, dándose su discusión y votación en la sesión del 12 de junio de 2012.

Durante su debate en la Comisión Séptima de Senado se presentaron dos posturas propositivas frente a esta iniciativa legislativa, la primera correspondiente al artículo 6° en cuanto a la universalización de la salud y la segunda en relación al cumplimiento de los objetivos de milenio y la relación específica de esta iniciativa legislativa con el objetivo número cinco.

Durante el debate en Comisión se adiciona un artículo nuevo que será el artículo 6°, precisando la prioridad en la aplicación de las normas contenidas en el presente proyecto para la población adolescente, entendida como los jóvenes entre 12 y 19 años.

El proyecto fue aprobado por unanimidad por los miembros de la Comisión Séptima Constitucional presentes en dicha sesión.

La ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 737 de 2012, dándose su discusión y votación en la sesión plenaria del 14 de diciembre de 2012.

#### VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En armonía con el contenido de la presente ponencia, consideramos necesario introducir una modificación, referente a las menores adultas tratadas en el literal d) e inciso final del artículo 5° del presente proyecto dado que la Ley 1098 de 2006 “*por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*” en su artículo 3°, reza:

*“**Sujetos titulares de derechos.** Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código*

*Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad”.*

Por lo tanto no encontramos razón alguna para limitar el acompañamiento extendido en caso de interrupción del embarazo solo a “la mujer en embarazo con edad inferior a los dieciséis (16) años. Cuando el embarazo se presente en mujer con edad inferior a los dieciséis (16) años el acompañamiento se extenderá hasta tanto cumpla esa edad, sin perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada”. Por unidad de materia **se debe buscar el acompañamiento preferencial a la población adolescente de 12 a 18 años**, como lo trata el artículo 6° siguiente, el cual hace parte integral del proyecto de ley.

Por lo anterior se propone eliminar el literal d) e inciso final del artículo 5° del presente proyecto, quedando el artículo así:

**“Artículo 5°. Acompañamiento extendido en caso de interrupción del embarazo.** Cuando se presentare algunas de las circunstancias señaladas en el presente artículo y la mujer gestante así lo requiera, se extenderá la cobertura de protección a que se refiere la presente ley por todo el tiempo que el tratante psicológico determine y en todo caso, en término no inferior a un (1) año, sin perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada.

Las circunstancias de la mujer en estado de embarazo a que hace referencia el inciso anterior, serán:

- a) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer;
- b) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida o que genere graves y permanentes alteraciones de su condición física y de salud;
- c) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto;
- d) ~~La mujer en embarazo con edad inferior a los dieciséis (16) años:~~

~~Cuando el embarazo se presente en mujer con edad inferior a los dieciséis (16) años el acompañamiento se extenderá hasta tanto cumpla esa edad, sin perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada”.~~

#### VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 237 de 2012 Cámara, 13 de 2011 Senado**, “*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los*

*Programas de Promoción a la acogida de la Vida y se dictan otras disposiciones*”, conforme al pliego de modificaciones adjunto.

Cordialmente,

*Rafael Romero Piñeros, Marta Cecilia Ramírez Orrego*, Representantes a la Cámara.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2012 CÁMARA 13 DE 2011 SENADO**

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los Programas de Promoción a la Acogida de la Vida y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Creación del sistema.** Créase el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, como el conjunto de políticas públicas, actuaciones privadas, organismos, procedimientos y mecanismos orientados a brindar apoyo y orientación psicológica, jurídica, ética y social a la mujer en estado de embarazo y en el posparto. Todas las instituciones médicas públicas y privadas tendrán un comité de apoyo a la mujer gestante.

**Parágrafo.** Para efectos de la presente ley entiéndase que el cubrimiento en el posparto se dará desde la fecha del parto y durante los seis (6) meses posteriores a este. En caso de embarazos de alto riesgo se dará hasta un (1) año después del parto.

**Artículo 2º. Articulación.** El Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto se articula con las normas, procedimientos e instituciones vigentes que contengan disposiciones orientadas a brindar apoyo y protección a su estado, contenidas en la legislación laboral, de la función pública y demás instrumentos vigentes.

Su articulación se hará bajo la dirección del Ministerio de Salud y Protección Social y comprenderá las acciones que se ejecuten desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las cajas de compensación familiar, las Organizaciones no Gubernamentales, las entidades promotoras de salud, las administradoras de riesgos laborales, las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, las instituciones especializadas, los consultorios jurídicos, las instituciones prestadoras de salud y profesionales de la salud, y demás relacionadas con la materia.

**Artículo 3º. Objeto.** El Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto tiene por objeto facilitar la prestación del apoyo, acompañamiento y seguimiento psicológico, jurídico y social que requiera la mujer en lo atinente a la asimilación, interiorización, manejo, reconocimiento, integración con la familia y la sociedad y demás aspectos relacionados con su estado de embarazo, su entorno y sus relaciones personales, como prevención en materia de morbilidad

materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de la salud, y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus, con el fin de mejorar las condiciones de integración y aprestamiento psicológico respecto al parto, la mayor información e ilustración respecto a su condición, a la normatividad vigente, a su condición personal y a las condiciones médicas y de salud de su estado y del nasciturus.

**Artículo 4º. Alcance del acompañamiento especial y voluntario.** La mujer en estado de embarazo y que así lo solicite, podrá integrarse como sujeto de especial protección, con la consecuente responsabilidad del Estado en cuanto a brindar con preferencia el pleno apoyo que su situación demande.

El acompañamiento especial y voluntario para la mujer en embarazo que se solicite, consistirá en:

1. Se prestará toda la atención psicológica que requiera la mujer en estado de embarazo o que sea ordenada por el médico tratante, sin que sea posible alegar exclusión alguna, sin perjuicio de que la entidad que la atiende pueda realizar los correspondientes recobros.

2. No se causará cobro alguno por tratamiento o atención a la mujer en estado de embarazo, por parte de ninguno de los actores del sistema, así como tampoco habrá lugar al cobro de los llamados copagos establecidos en las normas que rigen la materia.

3. Se prestará apoyo jurídico gratuito por conducto de los consultorios jurídicos, de las instituciones que dispongan de estos centros.

4. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) designará un funcionario especializado que haga seguimiento a la atención de que trata la presente ley. Así mismo, adoptará todas las medidas administrativas que requiera para que el apoyo y acompañamiento sean efectivos y proporcionados a la necesidad de la mujer.

**Artículo 5º. Acompañamiento extendido en caso de interrupción del embarazo.** Cuando se presentare algunas de las circunstancias señaladas en el presente artículo y la mujer gestante así lo requiera, se extenderá la cobertura de protección a que se refiere la presente ley por todo el tiempo que el tratante psicológico determine y en todo caso, en término no inferior a un (1) año, sin perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada.

Las circunstancias de la mujer en estado de embarazo a que hace referencia el inciso anterior, serán:

a) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer;

b) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida o que genere graves y permanentes alteraciones de su condición física y de salud;

c) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto;

d) La mujer en embarazo con edad inferior a los dieciséis (16) años:

e) Cuando el embarazo se presente en mujer con edad inferior a los dieciséis (16) años el acompañamiento se extenderá hasta tanto cumpla esa edad, sin perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada:

**Artículo 6°. Acompañamiento preferencial a la población adolescente.** Bríndese un acompañamiento preferencial, así como la aplicación prioritaria de las normas contenidas en la presente ley a las mujeres en estado de embarazo con edades entre los 12 y 19 años.

**Artículo 7°. Acompañamiento general.** Toda mujer en estado de embarazo y en su etapa posparto tendrá tratamiento preferente en lo atinente a prestación de servicios, coberturas, resolución de peticiones, suministro de medicamentos, la atención psicológica que requiera o que sea ordenada por el médico tratante y demás aspectos concernientes al sistema de aseguramiento en salud y riesgos profesionales.

De igual manera todas las instituciones públicas y privadas dispondrán en sus normas internas de operación y funcionamiento que se preste atención prioritaria a la mujer en estado de embarazo y en el posparto.

De manera especial se adoptarán las medidas del caso para que se visibilice y se haga efectiva la protección y prioridad que se le reconoce en el Estado colombiano a la mujer en estado de embarazo en el servicio público de transporte, en las instituciones financieras y de servicios y, en general, en la atención de todas las agencias públicas.

**Artículo 8°.** El Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo adoptarán las medidas internas que consideren necesarias y pertinentes en orden a garantizar la efectividad de las disposiciones contenidas en la presente ley, a prevenir conductas contrarias a su espíritu y a sancionar a quienes la infrinjan.

Las Superintendencias Nacional de Salud y del Subsidio Familiar supervisarán el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley frente a las entidades por estas vigiladas, sancionando su inaplicación de conformidad con las faltas y procedimientos aplicables en la normatividad vigente.

**Artículo 9°.** Promoción de la prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de la salud y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus. En un término no mayor a seis (6) meses a partir de la creación del sistema nacional de protección a la mujer en estado de embarazo, el Ministerio de Salud y Protección Social liderará y estructurará el diseño, ejecución y el seguimiento de todas las medidas necesarias en orden a institucionalizar e interiorizar en el país una cultura por la prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de salud y la prevención de riesgos asociados

al embarazo para la mujer y el nasciturus, para la concientización responsable en el manejo de la sexualidad y de la capacidad reproductiva.

**Parágrafo.** Para efectos del presente artículo, el Ministerio de Educación Nacional dará orientaciones para que las instituciones de educación formal implementen acciones en el marco de los proyectos pedagógicos, con enfoque de derechos humanos, sexuales y reproductivos para el ejercicio de la sexualidad, que incluya información sobre el objeto de ley y que favorezca la toma de decisiones con responsabilidad.

La ejecución de estas actividades se fundamentará en la aplicación de los principios de diversidad, pluralismo y tolerancia, que promuevan libremente sus valores bajo los postulados de la autodeterminación, la responsabilidad y la libertad razonada.

**Artículo 10. Participación de las cajas de compensación familiar.** Las cajas de compensación familiar quedan obligadas a realizar programas tales como los descritos en el artículo anterior para la población a ellas afiliadas, incluyendo a los miembros del núcleo familiar del trabajador y a los miembros del núcleo familiar de los desempleados sujetos de su protección en los términos de la Ley 789 de 2002.

Tales servicios serán sin costo alguno y se cubrirán contra los excedentes que generen en la operación de los servicios distintos al reconocimiento de la cuota monetaria de subsidio.

**Artículo 11.** La presente ley rige a partir de su promulgación

Cordialmente,

*Rafael Romero Piñeros, Marta Cecilia Ramírez Orrego,*

Representantes a la Cámara.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2012 CÁMARA, 13 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los Programas de Promoción a la Acogida de la Vida y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Creación del sistema.** Créase el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, como el conjunto de políticas públicas, actuaciones privadas, organismos, procedimientos y mecanismos orientados a brindar apoyo y orientación psicológica, jurídica, ética y social a la mujer en estado de embarazo y en el posparto. Todas las instituciones médicas públicas y privadas tendrán un comité de apoyo a la mujer gestante.

**Parágrafo.** Para efectos de la presente ley entiéndase que el cubrimiento en el posparto se dará desde la fecha del parto y durante los seis (6) meses posteriores a este. En caso de embarazos de alto riesgo se dará hasta un (1) año después del parto.

**Artículo 2°. Articulación.** El Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto se articula con las normas, procedimientos e instituciones vigentes que contengan disposiciones orientadas a brindar apoyo y protección a su estado, contenidas en la legislación laboral, de la función pública y demás instrumentos vigentes.

Su articulación se hará bajo la dirección del Ministerio de Salud y Protección Social y comprenderá las acciones que se ejecuten desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las cajas de compensación familiar, las Organizaciones no Gubernamentales, las entidades promotoras de salud, las administradoras de riesgos laborales, las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, las instituciones especializadas, los consultorios jurídicos, las instituciones prestadoras de salud y profesionales de la salud, y demás relacionadas con la materia.

**Artículo 3°. Objeto.** El Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto tiene por objeto facilitar la prestación del apoyo, acompañamiento y seguimiento psicológico, jurídico y social que requiera la mujer en lo atinente a la asimilación, interiorización, manejo, reconocimiento, integración con la familia y la sociedad y demás aspectos relacionados con su estado de embarazo, su entorno y sus relaciones personales, como prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de la salud, y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus, con el fin de mejorar las condiciones de integración y aprestamiento psicológico respecto al parto, la mayor información e ilustración respecto a su condición, a la normatividad vigente, a su condición personal y a las condiciones médicas y de salud de su estado y del nasciturus.

**Artículo 4°. Alcance del acompañamiento especial y voluntario.** La mujer en estado de embarazo y que así lo solicite, podrá integrarse como sujeto de especial protección, con la consecuente responsabilidad del Estado en cuanto a brindar con preferencia el pleno apoyo que su situación demande.

El acompañamiento especial y voluntario para la mujer en embarazo que se solicite, consistirá en:

1. Se prestará toda la atención psicológica que requiera la mujer en estado de embarazo o que sea ordenada por el médico tratante, sin que sea posible alegar exclusión alguna, sin perjuicio de que la entidad que la atiende pueda realizar los correspondientes recobros.

2. No se causará cobro alguno por tratamiento o atención a la mujer en estado de embarazo, por parte de ninguno de los actores del sistema, así como tampoco habrá lugar al cobro de los llamados copagos establecidos en las normas que rigen la materia.

3. Se prestará apoyo jurídico gratuito por conducto de los consultorios jurídicos, de las instituciones que dispongan de estos centros.

4. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) designará un funcionario especializado

que haga seguimiento a la atención de que trata la presente ley. Así mismo, adoptará todas las medidas administrativas que requiera para que el apoyo y acompañamiento sean efectivos y proporcionados a la necesidad de la mujer.

**Artículo 5°. Acompañamiento extendido en caso de interrupción del embarazo.** Cuando se presentare algunas de las circunstancias señaladas en el presente artículo y la mujer gestante así lo requiera, se extenderá la cobertura de protección a que se refiere la presente ley por todo el tiempo que el tratante psicológico determine y en todo caso, en término no inferior a un (1) año, sin perjuicio de la atención que corresponda dentro de las coberturas del régimen de aseguramiento al que esté vinculada.

Las circunstancias de la mujer en estado de embarazo a que hace referencia el inciso anterior, serán:

a) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer;

b) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida o que genere graves y permanentes alteraciones de su condición física y de salud;

c) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.

**Artículo 6°. Acompañamiento preferencial a la población adolescente.** Bríndese un acompañamiento preferencial, así como la aplicación prioritaria de las normas contenidas en la presente ley a las mujeres en estado de embarazo con edades entre los 12 y 19 años.

**Artículo 7°. Acompañamiento general.** Toda mujer en estado de embarazo y en su etapa posparto tendrá tratamiento preferente en lo atinente a prestación de servicios, coberturas, resolución de peticiones, suministro de medicamentos, la atención psicológica que requiera o que sea ordenada por el médico tratante y demás aspectos concernientes al sistema de aseguramiento en salud y riesgos profesionales.

De igual manera todas las instituciones públicas y privadas dispondrán en sus normas internas de operación y funcionamiento que se preste atención prioritaria a la mujer en estado de embarazo y en el posparto.

De manera especial se adoptarán las medidas del caso para que se visibilice y se haga efectiva la protección y prioridad que se le reconoce en el Estado colombiano a la mujer en estado de embarazo en el servicio público de transporte, en las instituciones financieras y de servicios y, en general, en la atención de todas las agencias públicas.

**Artículo 8°.** El Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo adoptarán las medidas internas que consideren necesarias y pertinentes en orden a garantizar la efectividad de las disposiciones contenidas en la presente ley, a prevenir conductas contrarias a su espíritu y a sancionar a quienes la infrinjan.

Las Superintendencias Nacional de Salud y del Subsidio Familiar supervisarán el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley frente a las entidades por estas vigiladas, sancionando su inaplicación de conformidad con las faltas y procedimientos aplicables en la normatividad vigente.

**Artículo 9º.** Promoción de la prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de la salud y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus. En un término no mayor a seis (6) meses a partir de la creación del sistema nacional de protección a la mujer en estado de embarazo, el Ministerio de Salud y Protección Social liderará y estructurará el diseño, ejecución y el seguimiento de todas las medidas necesarias en orden a institucionalizar e interiorizar en el país una cultura por la prevención en materia de morbilidad materna, el cuidado prenatal, la promoción de hábitos de vida saludables, la promoción de salud y la prevención de riesgos asociados al embarazo para la mujer y el nasciturus, para la concientización responsable en el manejo de la sexualidad y de la capacidad reproductiva.

**Parágrafo.** Para efectos del presente artículo, el Ministerio de Educación Nacional dará orientaciones para que las instituciones de educación formal implementen acciones en el marco de los proyectos

pedagógicos, con enfoque de derechos humanos, sexuales y reproductivos para el ejercicio de la sexualidad, que incluya información sobre el objeto de ley y que favorezca la toma de decisiones con responsabilidad.

La ejecución de estas actividades se fundamentará en la aplicación de los principios de diversidad, pluralismo y tolerancia, que promuevan libremente sus valores bajo los postulados de la autodeterminación, la responsabilidad y la libertad razonada.

**Artículo 10. Participación de las cajas de compensación familiar.** Las cajas de compensación familiar quedan obligadas a realizar programas tales como los descritos en el artículo anterior para la población a ellas afiliadas, incluyendo a los miembros del núcleo familiar del trabajador y a los miembros del núcleo familiar de los desempleados sujetos de su protección en los términos de la Ley 789 de 2002.

Tales servicios serán sin costo alguno y se cubrirán contra los excedentes que generen en la operación de los servicios distintos al reconocimiento de la cuota monetaria de subsidio.

**Artículo 11.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

*Rafael Romero Piñeros, Marta Cecilia Ramírez Orrego,* Representantes a la Cámara.

## INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

### INFORME DE OBJECCIÓN PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2012 CÁMARA, 248 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González.*

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2013

Señores

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

Presidente Senado de la República

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe sobre las objeciones presidenciales al **Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 248 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González.**

Respetados Presidentes:

Dando cumplimiento a la designación hecha por las Mesas Directivas del Senado de la República y

la Cámara de Representantes, para conformar la comisión accidental para estudiar las objeciones presentadas por el Ejecutivo al **Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 248 de 2012 Senado**, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política y los artículos 66, 199 de la Ley 5ª de 1992; de manera atenta nos permitimos rendir el presente informe mediante el cual no acogemos los argumentos del Gobierno Nacional que determinan su inconveniencia, cuyas consideraciones se muestran a continuación:

#### Antecedentes del trámite legislativo

La presente iniciativa parlamentaria fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 16 de marzo de 2012, por su autor el Representante Alfredo Bocanegra Varón. Recibió el número 195 de 2012 y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 85 de 2012.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el Representante José Gonzalo Gutiérrez Triviño radicó el informe de ponencia para primer debate de esta iniciativa, la cual se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 178 de 2012. En la sesión del 16 de mayo de 2012, como lo corrobora el texto aprobado publicado en la *Gaceta del Congreso* número 330 de 2012, fue discutido y votado.

Nuevamente la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara

ra de Representantes, nombra al Representante José Gonzalo Gutiérrez Triviño como ponente para segundo debate de esta iniciativa; cuyo informe se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 330 de 2012 y fue presentado ante la plenaria de la Cámara de Representantes para su discusión y votación, la cual lo aprobó el 13 de junio de 2012 como consta en la *Gaceta del Congreso* número 394 de 2012.

Luego hace tránsito al Senado de la República para continuar su trámite y se le asigna el número 248 de 2012. Para tercer debate, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente elige al Senador Juan Lozano Ramírez para rendir informe de ponencia, el cual fue discutido y votado en la sesión ordinaria de esa célula legislativa el día 18 de septiembre de 2012, donde lo designan nuevamente ponente para cuarto debate cuyo informe fue presentando y aprobado en la Plenaria del Senado de la República el 11 de diciembre de 2012.

En atención a las diferencias entre los textos aprobados en ambas cámaras, se nombraron como conciliadores al Senador Juan Lozano Ramírez y el Representante José Gonzalo Gutiérrez Triviño, quienes rindieron el informe de conciliación que se encuentra en las *Gacetas del Congreso* número 940 y 943 de 2012; ya que el primero tuvo un error de transcripción y se sometió a votación el segundo el 14 de diciembre de 2012.

**El Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 248 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González,** ha surtido los trámites legales tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República y fue remitido para sanción presidencial; sin embargo, fue objetado por el Gobierno el 14 de enero de 2013, de conformidad con los artículos 166 de la Constitución Política de Colombia y 198 de la Ley 5ª de 1992.

Por su parte, el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992 señala que las objeciones pueden obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia. En ese orden de ideas el Ejecutivo formuló observaciones a la iniciativa legislativa, de las cuales infiere presuntas razones de inconveniencia para su sanción, y con fundamento en ello decide objetarla.

Como se dijo anteriormente, el Gobierno Nacional objetó por inconveniente el **Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 248 de 2012 Senado.** No obstante, esta comisión accidental resuelve no acogerlas por las siguientes razones.

### **I. Objeciones por inconveniencia en relación con el patrimonio cultural**

Según la interpretación que hizo el Ministerio de Cultura del artículo 70 de la CN, las comunidades son las que catalogan los bienes y manifestaciones como patrimonio cultural, que de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 1185 de 2008 se declaran en ese orden como materiales de interés cultural e inmateriales en la Lista Representativa de Patrimonio

Cultural Inmaterial por la autoridad nacional o las autoridades territoriales, indígenas y consejos comunitarios de las comunidades afrodescendientes mediante acto administrativo, para que los cobije el Régimen Especial de Protección o Salvaguardia.

Sobre la creación del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural, las Leyes 397 de 1997 y 1185 de 2008 se basaron en el principio de coordinación para articular las instancias públicas del nivel nacional y territorial competentes y a su vez para proteger, salvaguardar, recuperar, conservar, sostener y divulgar el patrimonio cultural de la nación.

Dichas normas, también prevén como requisitos imprescindibles la concertación de decisiones trascendentales sobre patrimonio cultural con las comunidades y rechaza la intromisión de intereses particulares.

Según el Ministerio de Cultura el **Proyecto de ley 248 de 2012 Senado, 195 de 2012 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González,** desconoce los esquemas y procedimientos dictados por el legislador a través de las mencionadas normas, e insiste en la falta de concertación con las colectividades directamente involucradas. En consecuencia resuelve objetarlo por inconveniencia en lo que a patrimonio cultural respecta.

De las objeciones que plantea el Gobierno por conducto del Ministerio de Cultura, se infiere que existen normas de alcance legal que no debe desconocer esta iniciativa parlamentaria, las cuales tienen por objeto salvaguardar, proteger, recuperar, conservar, sostener y divulgar el patrimonio cultural de la Nación (artículo 1º de la Ley 1158 de 2008), e integrar y coordinar el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural (artículo 1º de la Ley 1158 de 2008), entre otros propósitos.

Como se advierte, el conflicto normativo que indica el Ministerio de Cultura se produjo entre leyes vigentes y el proyecto de ley que se objeta en esta oportunidad, porque se refiere al patrimonio cultural de la Nación, los cuales sobra decir que tuvieron trámite para su aprobación en el Congreso.

Pese a que las Leyes 397 de 1997 y 1158 de 2008 tienen por objeto desarrollar los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Política y dictar disposiciones sobre patrimonio cultural, fomento y estímulos a la cultura, entre otros; el Proyecto de ley 248 de 2012 Senado, 195 de 2012 por su parte es enfático ya que busca el reconocimiento a nivel nacional del Festival Folclórico del municipio de Natagaima (Tolima), del reinado departamental, y del Festival Folclórico Regional del San Juan “*Cantalicio Rojas González*”, el cual en nada interfiere con el articulado contenido en esas leyes; e incluso las considera para estos honores.

Además la Corte Constitucional por medio de la Sentencia C-746 de 2006 manifestó que el legislador podrá definir medidas específicas de protección



al Patrimonio Cultural de la Nación, ya que el Constituyente no lo hizo. Al respecto el Alto Tribunal sostuvo:

*“Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De hecho, el artículo 72 de la Carta dejó expresamente al legislador la tarea de establecer instrumentos para readquirir los bienes que se encuentran en manos de particulares y de reglamentar los derechos que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica. De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación”.* (Subrayado fuera de texto).

En consecuencia, el **Proyecto de ley 248 de 2012 Senado, 195 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González, es conveniente, porque como se explicó no es contrario a las disposiciones de las Leyes 397 de 1997 y 1158 de 2008, su articulado se inspira en esas normas para dar reconocimiento nacional a las manifestaciones culturales del Tolima a que se refiere el objeto de esa iniciativa parlamentaria, y el legislador está facultado para reglamentarlas con arreglo a lo dispuesto por la Constitución Nacional según la interpretación que hizo la Corte Constitucional de la misma.

## **II. Objeciones por inconveniencia en relación con el gasto**

En cuanto al gasto que ordena esta iniciativa a través del artículo 4°, el Ministerio de Cultura alega que este proyecto de ley atribuye a su sector la asunción de unas obligaciones, y conforme a ellas que se ordenen las partidas presupuestales necesarias para cumplirlas; no obstante el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que deben ser compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo observe cuando emita concepto sobre iniciativas que tengan impacto fiscal.

Además, aclara la entidad que no financian eventos, a menos que las manifestaciones culturales inmateriales participen en la convocatoria para acceder al Programa Nacional de Concertación que ofrece un apoyo económico parcial.

La **Ley 1185 de 2008** “por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones”, a través de

su **artículo 1°** define el Patrimonio Cultural de la Nación así: “*El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”.*

La presente iniciativa no vulnera ningún lineamiento de nuestro ordenamiento jurídico, en especial el artículo 335 Constitucional, el Decreto 111 de 1996 que reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto, ni el Principio de Legalidad del Gasto Público, el cual suele ser inspeccionado por la Corte Constitucional y se explica de la siguiente manera: “*Corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de Control al Ejecutivo y una expresión del principio democrático”.*

La Ley 715 de 2001 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”, explica la naturaleza del Sistema General de Participaciones en su artículo 1°, el cual está conformado por recursos que destina la nación a entidades territoriales, para que financien los servicios que esta norma les asigna, como es la cultura que está consagrado en el numeral 76.8 del artículo 76, donde se indica que los municipios son competentes para promover proyectos de su interés en este ámbito.

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-985 de 2006 del 29 de noviembre de 2006 se refirió a la iniciativa que tiene el Congreso de la República para autorizar gastos, lo cual no constituye una imposición al Gobierno Nacional, porque reconoce su competencia para determinar prioridades de conformidad con la disponibilidad presupuestal.

Sobre este aspecto, la Corte Constitucional expresó en el mencionado fallo lo siguiente: “*Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que*

las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional haciendo un análisis de los artículos 150, 345 y 346 en la Sentencia C-985/06, señaló: “3.2.3. La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gasto “supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”.

Y en el mismo sentido también indicó lo siguiente: “... respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”.

Igualmente en cuanto al gasto que comporta el presente proyecto de ley sobre honores para el municipio de Natagaima, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-290 de 2009 indicó que “La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto general de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contrariedad entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución”.

“Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las parti-

das autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.

“La asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno”.

Por las anteriores razones, esta Comisión no acepta las objeciones por inconveniencia que formuló el Gobierno Nacional sobre el Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 248 de 2012 Senado.

#### PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes, no acoger las objeciones presidenciales por inconveniencia sobre el **Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 248 de 2012 Senado**, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González.

De los honorables Congressistas,

Juan Lozano Ramírez,

Senador de la República;

José Gonzalo Gutiérrez Triviño,

Representante a la Cámara.

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2012 CÁMARA, 248 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese patrimonio cultural de la Nación el “Festival Folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima” el cual se celebra cada año durante el mes de junio en el municipio de Natagaima, departamento del Tolima.

Artículo 2°. La República de Colombia honra y exalta la memoria de Cantalicio Rojas González, eximio compositor e intérprete de la música colombiana, quien desarrolló tan prolífica actividad en el municipio de Natagaima, departamento del Tolima.

Artículo 3°. El “*Festival Folclórico del Municipio de Natagaima, departamento del Tolima*” el cual se celebra cada año durante el mes de junio, en el mencionado municipio, se llamará “*Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González*”.

Artículo 4°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá a la financiación, al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del “*Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González*”, y de los valores culturales que se originen alrededor del folclor de dicha región. Así mismo, apoyará el trabajo investigativo en relación con el aporte musical del municipio de Natagaima y la región; contribuirá al fomento de la producción musical en el municipio de Natagaima y en la región; estimulará la participación local, regional y nacional e internacional al festival; apoyará la producción fílmica que permita la difusión a nivel nacional e internacional del “*Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González*”; y de igual manera apoyará aquellas manifestaciones y expresiones

de dicha región que también hacen parte del aporte cultural como son la producción de instrumentos musicales típicos, artesanías, gastronomía y vestuario, entre otros.

Artículo 5°. La Nación a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, apoyará la promoción turística asociada con el festival en el municipio de Natagaima, en la región y en el departamento del Tolima.

Artículo 6°. Las autoridades locales, con el acompañamiento del Ministerio de Cultura, seguirán los trámites y procedimientos pertinentes para la inclusión de las tradiciones musicales y dancísticas asociadas al “*Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González*” en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional y para la elaboración del Plan Especial de Salvaguardia de dicha manifestación.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga toda disposición que le sea contraria.

Juan Lozano Ramírez,

Senador de la República;

José Gonzalo Gutiérrez Triviño,

Representante a la Cámara.

## CARTA DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se adiciona el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995.*

1.1

UJ-0774-13

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Proyecto de ley número 194 de 2012 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995.**

Respetado Presidente:

De manera atenta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios que estima pertinentes someter a su consideración sobre el **Proyecto de ley número 194 de 2012 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995.**

El presente Proyecto de Ley de iniciativa parlamentaria tiene como objeto que con cargo al Pre-

supuesto Nacional, la Nación girará anualmente a los municipios en donde existan títulos colectivos de comunidades negras, las cantidades que equivalgan a lo que estos municipios dejen de recaudar por concepto del impuesto predial unificado, o no hayan recaudado por el impuesto y las sobretasas legales.

El artículo 1° del proyecto de ley dispone:

**Artículo 1°. Compensación a títulos colectivos de comunidades negras.** *Adiciónese al artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995, el cual tendrá dos párrafos más del siguiente tenor:*

**Parágrafo 1°. Compensación a títulos colectivos de Comunidades Negras, Con cargo al Presupuesto Nacional, la Nación girará anualmente, a los municipios en donde existan títulos colectivos de Comunidades negras, las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar según certificación del respectivo tesorero municipal, por concepto del impuesto predial unificado, o no hayan recaudado por el impuesto y las sobretasas legales.**

**Parágrafo 2°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, formará los catastros de los títulos colectivos de Comunidades negras en el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de esta ley, únicamente para los efectos de la compensación de la Nación a los municipios.**

Para determinar el impacto fiscal del presente proyecto de ley, se considera lo expuesto en la exposición de motivos de la presente iniciativa que señala, de acuerdo con un informe del Instituto

Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, que en el periodo 1996 a 2011, se han adjudicado títulos colectivos en cinco departamentos del país un total de 5.224.655 hectáreas, distribuidas así: En el departamento del Chocó 2.966.316,54 hectáreas; en el Departamento de Nariño 1.083.791,07 hectáreas; en el departamento de Cauca 574.615,88 hectáreas; en el departamento del Valle del Cauca 350.728,25 hectáreas, ubicadas en el municipio de Buenaventura; en el departamento de Antioquia 244.421 hectáreas; y en el departamento de Risaralda 4.818,04 hectáreas, ubicadas en el municipio de Pueblo Rico.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) realizó un avalúo catastral de títulos colectivos pertenecientes a comunidades negras en 61 comunidades con una extensión de aproximadamente de 1.370.000 hectáreas. En este avalúo, el IGAC calculó un valor total promedio por hectárea de los predios correspondientes a los títulos colectivos por un valor de \$1.078.182 por hectárea. De acuerdo con esta información, y la presente en el proyecto de ley, se realiza la siguiente cuantificación del valor de lo que corresponde al impacto para el PGN del presente proyecto de ley:

CÁLCULOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2012 CÁMARA	
Valor Total promedio por hectárea (\$/ha)	\$1.078.182
Áreas con títulos colectivos comunidades negras (ha)	5.224.655
Valor Avalúo Catastral Áreas Títulos Colectivos Comunidades Negras (\$)	\$5.633.129.104.692
Tasa promedio de Impuesto Predial Unificado	14 x 1.000
<b>TOTAL IMPACTO PROYECTO DE LEY</b>	<b>\$80.553.746.197</b>

Fuentes: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y Exposición de motivos proyecto de ley. Cálculos: DGPPN

Valores vigencia 2012 actualizados con la IPC actual. Cálculos DGPPN.

De acuerdo con lo anterior el presente proyecto de ley presenta un impacto adicional anual para las finanzas públicas del orden de los \$80.5 mil millones, de \$161 mil millones durante el presente Gobierno y de \$805 mil millones durante los próximos 10 años. Por consiguiente, esta Cartera encuentra que el presente proyecto de ley genera un alto impacto en las finanzas públicas, no considerados en el Presupuesto General de la Nación 2013 ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Así las cosas, teniendo en cuenta los argumentos anteriormente esbozados, esta Cartera se abstiene de emitir concepto favorable a la presente iniciativa, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

*Carolina Soto Losada,*  
Viceministra General,  
encargada de las funciones del despacho  
del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

c.c.: Honorable Representante José Bernardo Flórez Asprilla - Autor.

Honorable Representante Jairo Hinestroza Sinisterra - Autor.

Honorable Senador Édinson Delgado Ruiz - Autor.

Honorable Representante Carlos Alberto Escobar- Autor.

Honorable Representante Carlos Julio Bonilla Soto - Autor.

Honorable Senador Hemel Hurtado Angulo- Autor.

Honorable Representante Heriberto Arrechea Banguera- Autor- Ponente.

Honorable Representante Jack Housni Jaler- Autor.

Honorable Representante Julio Eugenio Gallardo- Autor.

Honorable Representante Víctor Hugo Moreno- Autor.

Honorable Representante Yahír Fernando Acuña Cardales- Autor.

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General de a Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

## CONTENIDO

Gaceta número 256 - Viernes, 3 de mayo de 2013

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.

### PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara y 149 de 2012 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones propuesto al Proyecto de ley número 237 de 2012 Cámara, 13 de 2011 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Protección a la Mujer en Estado de Embarazo y en el Posparto, se establecen los Programas de Promoción a la Acogida de la Vida y se dictan otras disposiciones. .... 8

### INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

Informe de objeción presidencial al Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 248 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el festival folclórico del municipio de Natagaima, departamento del Tolima, reinado departamental, y se le da el nombre de Festival Folclórico Regional del San Juan Cantalicio Rojas González..... 15

### CARTA DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 194 de 2012 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995..... 19