



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 888

Bogotá, D. C., sábado, 6 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 60 DE 2022 SENADO

por la cual se modifica la Ley 130 de 1994, en materia de financiación de las campañas de los candidatos a las Juntas Administradoras Locales.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 60 DE 2022

“Por la cual se modifica la Ley 130 de 1994, en materia de financiación de las campañas de los candidatos a las Juntas Administradoras Locales”

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el literal d) del artículo 13 de la Ley 130 de 1994, el cual quedará así:

d) En las campañas para la elección para las Juntas Administradoras Locales se repondrán gastos de acuerdo a las mismas reglas establecidas para las campañas de elección de Alcaldes y Concejales.

No tendrá derecho a la reposición de los gastos cuando su lista hubiere obtenido menos de la tercera parte de los votos depositados por la lista que haya alcanzado curul con el menor residuo.

En el caso de las Alcaldías y Gobernaciones, no tendrá derecho a reposición de gastos el candidato que hubiere obtenido menos del 5% de los votos válidos en la elección.

La reposición de gastos de campañas sólo podrá hacerse a través de los partidos, movimientos u organizaciones adscritas, y a los grupos o movimientos sociales, según el caso, excepto cuando se trate de candidatos independientes o respaldados por movimientos sin personería jurídica, en cuyo evento la partida correspondiente le será entregada al candidato o a la persona, natural o jurídica que él designe.

Los partidos y movimientos políticos distribuirán los aportes estatales entre los candidatos inscritos y el partido o movimiento, de conformidad con lo establecido en sus Estatutos.

Los partidos y movimientos que concurran a las elecciones formando coaliciones determinarán previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña. De lo contrario, perderán el derecho a la reposición estatal de gastos.

Artículo 2º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

FIRMAS

José Alfredo Gnecco
Senador de la República

Wilmer Ramiro Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander

Hernando Guida Ponce
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena

Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento del Chocó

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
H. Senador de la República

Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República

José Eliécer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República

 <p>Juan Carlos Garcés Rojas Senador de la República</p>  <p>John Moises Besalle Senador de la República</p>  <p>Víctor Manuel Salcedo Guerrero Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p>  <p>Berner Zambrano Eraso Senador de la República</p>  <p>Milene Jarava Díaz</p> <p>Milene Jarava Díaz Representante a la Cámara Departamento de Sucre</p>  <p>Jorge Eliécer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p>  <p>Saray Elena Robayo Bechara Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p>  <p>Julio Elías Chagui Florez</p> <p>Julio Elías Chagui Florez Senador de la República</p>	 <p>Alexander Guarín Silva Representante a la Cámara Departamento del Guainía</p>  <p>ANA ROGEL MONSALVE ALVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Atrocescendente Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas y el Municipio de Galapa</p>  <p>Antonio José Correa Senador de la República</p>  <p>Teresa Enríquez Rosero Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p>  <p>Juan Felipe Lemos Senador de la República</p>  <p>Diego Fernando Caicedo Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p>  <p>Jorge Alberto Cerchiario Figueroa Representante a la Cámara Departamento de la Guajira Partido Colombia Renaciente</p>
---	---

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las Juntas Administradoras Locales son instrumentos de control, veeduría y administración municipal de apoyo para los Concejos y Alcaldías, por lo que el desarrollo del territorio está asociado de manera directa al funcionamiento de las JAL, entendidas también, como una forma de ejercer la participación de los ciudadanos en los asuntos más cercanos e importantes de su comunidad.

Si bien las Juntas Administradoras Locales -JAL- se crearon en Colombia en el año de 1968 por medio de un acto legislativo, fueron reformadas en 1986, fue la Constitución de 1991 que las consagró como corporaciones administrativas de carácter público y de elección popular, cuyos integrantes se denominan Ediles, y funcionan en las áreas urbanas, en comunas con un número no inferior a 10.000 habitantes y en las zonas rurales, en los corregimientos.

De este modo, en el artículo 318 de la carta constitucional se establece que "con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales. En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, (...) y tendrá las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.
2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.
3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.
4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.
5. Ejercer las funciones que les deleguen el Concejo y otras autoridades locales. Las Asambleas Departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

Ahora bien, el desarrollo legal relacionado con las Juntas Administradoras Locales, ha establecido a través del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, que en cada una de las Comunas o Corregimientos habrá una Junta Administradora local, integrada por no menos de tres (3) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para periodos de cuatro (4) años, que deberán coincidir con el periodo del Alcalde y de los Concejos Municipales. Así mismo, en los municipios por iniciativa de sus alcaldes y mediante acuerdo de sus concejos, se establecerán el número de ediles por cada corregimiento o comuna, teniendo en cuenta el número de habitantes.

En este sentido, es claro que la Constitución y la legislación en torno a las Juntas Administradoras Locales, han querido resaltar la importancia de estas corporaciones, pues éstas están llamadas a identificar los problemas o las necesidades por las cuales atraviesa sus comunidades, y así servir como canales para proponer y generar soluciones, impulsando entre otros, la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos, el mejoramiento de la prestación de los servicios que prestan sus territorios, e impulsan distintas alternativas de inversión por parte del Estado. Gracias a su cercanía con la comunidad, los ediles tienen un conocimiento directo de las necesidades y problemáticas que se presentan en sus territorios, y por ende, la capacidad de plantear las soluciones más acertadas a formular e implementar.

Dada la importancia de la normativa se han realizado varios desarrollos de la misma y que se encuentran contenidos en La Ley 134 de 1994 que desarrolla los mecanismos de participación y la Ley 136 de 1994, que establecen y regulan la forma de organización y funcionamiento de los municipios, modificada por la ya mencionada Ley 1551 de 2012. En relación a las Juntas Administradoras Locales es importante señalar que la Ley 2086 de del 4 de marzo de 2021 autorizó el reconocimiento de honorarios a los miembros de las juntas administradoras locales del país, permitiendo que los municipios puedan establecer el pago de honorarios a los miembros de dichas corporaciones. Estos honorarios se establecerán por iniciativa de sus alcaldes y mediante acuerdo de sus Concejos municipales, hasta por dos (2) Unidades de Valor Tributario (UVT), por asistencia a las sesiones plenarios y a Comisiones, por el máximo de sesiones previsto en esta ley, y cuya fuente de ingresos serán los ingresos corrientes de libre destinación que el distrito o municipio tenga establecidos en su respectivo presupuesto.

No obstante lo anterior, y a pesar del valioso e inestimable servicio que los ediles prestan a las comunidades de sus territorios, el no reconocimiento de los gastos de campaña para las Juntas Administradoras Locales suponen una gran desventaja para la participación de líderes sociales y comunitarios, quienes ven mermados su derecho a la igualdad y a la participación política, pues son los únicos miembros de

miembros colegiados de elección popular que no reciben reposición de gastos de campaña por parte del Estado, a pesar de las obligaciones con costo económico que genera su aspiración, así como la obligación de presentar cuentas como cualquier candidato, lo que supone, gastos adicionales de auditoría y contaduría.

Antecedentes del proyecto de ley

En la legislatura 2013-2014 el Honorable Senador José David Name y el Honorable Representante Nicolás Guerrero, pertenecientes a la bancada del Partido de la U presentaron el proyecto de ley No 25/13, que al igual que el proyecto de ley No 10 de 2014 presentado por los Honorables Representantes a la Cámara por el Partido de la U, Nicolás Guerrero, Martha Villalba, Carlos Edward Osorio, Alonso José del Río, Ana María Rincón y el Senador Berner Zambrano, que tenía por finalidad, establecer que los Ediles y Comuneros recibieran el mismo valor por reposición de votos establecido para los Concejales. Sin embargo, las dos iniciativas desafortunadamente fueron archivadas por vencimiento de términos al no tener ningún debate.

Objeto del proyecto

Teniendo en cuenta las cifras presentadas por la Registradora Nacional, para el año 2019 hubo una participación de 10.347.057 ciudadanos que ejercieron su derecho al voto en favor de un candidato o lista para Juntas Administradoras Locales, de los cuales fueron válidos un total de 8.870.855, permitiendo la elección de 6.814 ediles en todo el país. Esta importante votación muestra el arraigo que tienen las Juntas y sus miembros en todo el país, por lo que favorecer la participación de éstos en condiciones de igualdad, supondrá un importante avance en el fortalecimiento de la democracia local.

En este sentido y de acuerdo con lo propuesto en este proyecto de ley, los Ediles y Comuneros recibirían el mismo valor por reposición de votos establecido para los Concejales, que en el caso de las pasadas elecciones de 2019 fue fijado por el Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución número 0259 de 2019, así:

Artículo Segundo: FIJASE el valor de reposición por voto válido obtenido por los candidatos a cargo de alcalde y de las listas que se inscriban para concejos municipales y distritales en el año 2019, por concepto de gastos de financiación de campañas, en la suma de DOS MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.195).

Es importante aclarar que tal y como se establece de acuerdo a la Ley 130 de 1994 en el artículo 13, El Estado contribuirá a la financiación de las campañas electorales

de los partidos y movimientos políticos, lo mismo que las de los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidato

Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...".

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

FIRMAS



José Alfredo Gnecco
Senador de la República



JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
H. Senador de la República



Wilmer Ramiro Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander



Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República



Hernando Guida Ponce
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena



José Eliécer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar



Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento del Choco



Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República



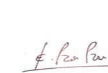
Juan Carlos Garcés Rojas
Senador de la República



John Moises Besaile
Senador de la República



Victor Manuel Salcedo Guerrero
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



Berner Zambrano Eraso
Senador de la República



Milene Jarava Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre



Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



Saray Elena Robayo Bechara
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



Julio Elías Chagui Florez
Senador de la República



Alexander Guarín Silva
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía



ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afrodescendiente
Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trecientas
y el Municipio de Galapa



Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa
Representante a la Cámara
Departamento de la Guajira
Partido Colombia Renaciente



Antonio José Correa
Senador de la República



Teresa Enríquez Rosero
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño



Juan Felipe Lemos
Senador de la República



Diego Fernando Caicedo
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.060/22 Senado "POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 130 DE 1994, EN MATERIA DE FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS DE LOS CANDIDATOS A LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOSÉ ALFREDO GNECCO, JOSÉ DAVID NAME CARDOZO, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA, JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, JOHN MOISES BESAILÉ, BERNER ZAMBRANO ERASO, JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ, ANTONIO JOSÉ CORREA, JUAN FELIPE LEMOS; y los Honorables Representantes WILMER RAMIRO CARRILLO M., HERNANDO GUIDA PONCE, JOSÉ ELIECER SALAZAR, ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA, VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO, MILENE JARAVA DÍAZ, JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, ALEXANDER GUARIN SILVA, TERESA ENRÍQUEZ ROSERO, DIEGO FERNANDO CAICEDO, JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA, ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


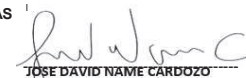



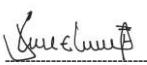









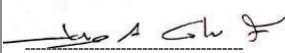

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 61 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 199 del Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY DE 2022</p> <p style="text-align: center;">"Por medio del cual se modifica el artículo 199 del Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 199 del Código de Infancia y Adolescencia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 199. Beneficios y mecanismos sustitutivos. Cuando se trate de los delitos de homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, abandono, trata de personas y violencia intrafamiliar cometidos contra niños, niñas y adolescentes, se aplicarán las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si hubiere mérito para proferir medida de aseguramiento en los casos del artículo 306 de la Ley 906 de 2004, esta consistirá siempre en detención en establecimiento de reclusión. No serán aplicables en estos delitos las medidas no privativas de la libertad prevista en los artículos 307, literal b), y 315 de la Ley 906 de 2004. 2. No se otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención en el lugar de residencia, previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004. 3. No procederá la extinción de la acción penal en aplicación del principio de oportunidad previsto en el artículo 324, numeral 8, de la Ley 906 de 2004 para los casos de reparación integral de los perjuicios. 4. No procederá el subrogado penal de Suspensión Condicional de la Ejecución de la Pena, contemplado en el artículo 63 del Código Penal. 5. No procederá el subrogado penal de Libertad Condicional, previsto en el artículo 64 del Código Penal. 6. En ningún caso el juez de ejecución de penas concederá el beneficio de sustitución de la ejecución de la pena, previsto en el artículo 461 de la Ley 906 de 2004. 	<p>7. No procederán las rebajas de pena con base en los "preacuerdos y negociaciones entre la fiscalía y el imputado o acusado", previstos en los artículos 348 a 351 de la Ley 906 de 2004.</p> <p>8. Tampoco procederá ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva.</p> <p>Artículo 2. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- José Alfredo Gneco Senador de la República</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p>FIRMAS</p>  <p>----- JOSE DAVID NAVE CARDOZO H. Senador de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Wilmer Ramiro Carrillo M. Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Norma Hurtado Sánchez Senadora de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Jorge Eliécer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Hernando Guida Ponce Representante a la Cámara Departamento de Magdalena</p> </div> </div>
<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- José Eliécer Salazar Representante a la Cámara Departamento del Cesar</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Astrid Sánchez Montes de Oca Representante a la Cámara Departamento del Choco</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Milene Jarava Diaz Senador de la República Departamento de Sucre</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Alfredo Rafael Deluque Zuleta Senador de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Juan Carlos Garcés Rojas Senador de la República</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- John Moises Besaile Senador de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Víctor Manuel Salcedo Guerrero Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Berner Zambrano Eraso Senador de la República</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Camilo Esteban Ávila Morales Representante a la Cámara Departamento del Vaupés</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- ANA ROGEL JIMÉNEZ SALVE ÁLVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afrodescendiente Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas y el Municipio de Galapa</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Antonio José Correa Senador de la República</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Teresa Enriquez Rosero Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Juan Felipe Lemos Senador de la República</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Diego Fernando Caicedo Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>----- Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa Representante a la Cámara Departamento de la Guajira Partido Colombia Renaciente</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>----- Saray Elena Robayo Bechara Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p> </div> </div>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto e importancia del proyecto de ley.

El presente proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 199 del Código de Infancia y adolescencia, estableciendo en su contenido la obligación en cabeza del Estado de imponer las máximas penas o sanciones establecidas en el ordenamiento jurídico, sin ninguna clase de beneficios o subrogados penales o administrativos, salvo el de colaboración efectiva con las autoridades, para quienes incurran en conductas que impliquen abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos contra niños, niñas y adolescentes.

2. Situación de la Niñez y la Adolescencia en Colombia.

De acuerdo con las proyecciones de población del DANE (2005-2020), hoy en día en Colombia existen más de 16.3 millones de Niños, Niñas y Adolescentes, de estos, 5.2 millones se encuentran dentro del denominado rango de población "Primera Infancia" (11% de la población colombiana); 5.1 millones, pertenecen al grupo poblacional "Infancia" (10% de la población colombiana); y casi 6 millones se encuentran dentro del denominado grupo "Juventud y Adolescencia" (12% de la población colombiana). Todos ellos equivalen al 33% de la población.

Pese a la representatividad de este grupo poblacional, día a día se observan un sinnúmero de hechos que vulneran los derechos de los Niños, las Niñas y los Adolescentes y a través de los cuales se desconoce flagrantemente la especial protección que se consagra en el artículo 44 de la Constitución Política de 1991, especialmente frente a toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

Como fundamento de la anterior aseveración, se presentarán a continuación algunas cifras oficiales que permiten esbozar de manera clara la grave situación que aqueja a los menores colombianos.

a. Contexto normativo.

El Artículo 44 de la Constitución Política consagra que:

"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la

recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."

Es claro que el constituyente, y posteriormente el legislador a través de la Ley 1098 de 2006 al señalar los derechos de los niños, no sólo ordenaron la prevalencia de sus derechos, sino que además consideraron fundamental que el Estado, la Sociedad y la Familia sean los tres pilares sobre los cuales recaen los deberes de atención, promoción y protección de los derechos de los menores.

Ateniéndose a lo dispuesto anteriormente, y tomando en consideración las obligaciones que la Constitución y la ley impone a este Congreso de la República frente a los derechos de los menores de edad, se presenta el proyecto de ley en cuestión.

En materia jurisprudencial, en lo que corresponde a la ponderación de derechos, la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-205 de 2011 prohibió la revictimización de los menores en medio de los procesos penales, aun cuando el derecho al debido proceso de un violador pudiera verse comprometido. En ese sentido, la Corte acuña el concepto del principio *"pro infans"*, concepto fundamental para sustentar la viabilidad constitucional y legal del proyecto de ley en cuestión, en ese sentido se establece que dicho principio prevé que en aquellos eventos en donde resulten contrapuestas dos prerrogativas, deberá optarse por la solución que otorgue mayores garantías a los derechos de los menores de edad.

En virtud de lo expuesto en la Constitución, la Ley y la jurisprudencia constitucional se considera apropiado asegurar que el régimen jurídico destinado a la protección de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en Colombia están sujetos a un tratamiento jurídico excepcional, en el sentido de que todas las medidas y procedimientos destinados a la efectiva guardia de los intereses de los menores revisten de una naturaleza especial, urgente, inaplazable, que irradia todo el ordenamiento jurídico y que obliga a que se les otorgue unas mayores garantías, aun en perjuicio de los derechos de otros sectores de la población, quienes, por mandato constitucional, deben ceder ante los de la Infancia y la Adolescencia. En

eso consiste el denominado Interés superior de los NNA, consagrado en el artículo 8º de la Ley 1098 de 2006, y que es el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Fundamentales, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Adicionalmente, son varios los instrumentos jurídicos que sustentan la necesaria protección y primacía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Entre estos el Código de Infancia y Adolescencia – Ley 1098 de 2006; y los pertenecientes al Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto, dentro de los cuales se encuentran la Declaración de los Derechos del Niño (1959); la Convención de los Derechos del Niño (1989); y el Pacto de San José de Costa Rica (1978).

Pese a la completitud de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en materia de promoción y protección del derecho de los NNA, es necesario anotar que desafortunadamente el marco institucional se ha quedado corto para implementar medidas concretas que permitan hacer exigibles los derechos de la infancia colombiana, eliminando los peligros y los riesgos para la vida, la integridad personal y en general todo el cúmulo de derechos que hoy en día se debe procurar a la infancia y la adolescencia en nuestro país.

Nuestros NNA están siendo violados y abusados, violentados en su sexualidad, en una etapa de la vida en la cual el Estado, la sociedad y la familia, deberían brindarles todas las garantías y condiciones de seguridad.

Conflicto de intereses.

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles..."

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.


 FIRMAS
 José Alfredo Gnecco
 Senador de la República


 FIRMAS
 JOSÉ DAVID NEME CARDOZO
 H. Senador de la República

Wilmer Ramiro Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander

Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República

Juan Carlos Garcés Rojas
Senador de la República

John Moises Besaile
Senador de la República

Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

Hernando Guida Ponce
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena

Víctor Manuel Salcedo Guerrero
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

Berner Zambrano Eraso
Senador de la República

José Eliécer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento del Chocó

Camilo Esteban Ávila Morales
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afrodescendiente
Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas
y el Municipio de Galapa

Milene Jarava Díaz
Senador de la República
Departamento de Sucre

Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República

Antonio José Correa
Senador de la República

Teresa Enriquez Rosero
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

SECCIÓN DE LEYES

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES**

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.061/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 199 DEL CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOSÉ ALFREDO GNECCO, JOSÉ DAVID NAME CARDOZO, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA, JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, JOHN MOISES BESAILE, BERNER ZAMBRANO ERASO, JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ, ANTONIO JOSÉ CORREA, JUAN FELIPE LEMOS; y los Honorables Representantes WILMER RAMIRO CARRILLO M., HERNÁNDO GUIDA PONCE, JOSÉ ELIECER SALAZAR, ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA, VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO, MILENE JARAVA DÍAZ, JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, ALEXANDER GUARIN SILVA, TERESA ENRIQUEZ ROSERO, DIEGO FERNANDO CAICEDO, JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA, ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

Juan Felipe Lemos
Senador de la República

Diego Fernando Caicedo
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa
Representante a la Cámara
Departamento de la Guajira
Partido Colombia Renaciente

Saray Elena Robayo Bechara
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

PROYECTO DE LEY NÚMERO 62 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se fortalecen los mecanismos comunitarios para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY _____ DE 2022</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos comunitarios para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I OBJETO Y TÉRMINOS RELEVANTES</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer y fortalecer los mecanismos comunitarios como garantía de protección y defensa de los derechos humanos y de los derechos fundamentales a la integridad personal, vida, libertad de circulación, residencia, libertad de reunión, libertad de asociación, participación política, libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la tierra y el territorio, la diversidad étnica y cultural, la intimidad, la honra, el buen nombre, a la manifestación pública y pacífica y el derecho a la libertad de expresión de líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, campesinas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTQI+ y defensoras de derechos humanos bajo un enfoque territorial.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley tendrá aplicación en todo el territorio nacional, con especial focalización en los contextos rurales.</p> <p>Artículo 3. Definiciones: Para los efectos del presente decreto los términos relacionados se entenderán bajo las siguientes definiciones:</p> <p>Derecho a la defensa de los derechos humanos: Es aquel cuya realización está directamente relacionada con la garantía de los derechos a la protección, libertad de opinión, expresión, manifestación pública, pacífica, de asociación, reunión y acceso efectivo a la justicia.</p> <p>Derecho a la vida: derecho fundamental, cuyo significado jurisprudencial ha determinado que "no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna". Este derecho fundamental está consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia.</p>	<p>Derecho a la dignidad humana: la dignidad humana se entiende como un derecho fundamental autónomo, esto es, como el merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal y como la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. En este sentido, la dignidad humana como derecho fundamental implica una eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado. Todo lo anterior tiene fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.</p> <p>Derecho al libre desarrollo de la personalidad: derecho fundamental, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política, se entiende como "la posibilidad que tienen los individuos de actuar según sus propias elecciones personales, siempre y cuando con ellas no afecten los derechos de terceros o el orden jurídico". (Sentencia C- 141 de 2018).</p> <p>Derecho a la diversidad étnica y cultural: la diversidad étnica reconoce un "estatus especial de protección con derechos y prerrogativas específicas a las comunidades étnicas para que bajo sus usos y costumbres hagan parte de la nación. En cambio, la diversidad cultural recalca las representaciones de vida y concepciones del mundo que no son sincrónicas con las costumbres dominantes en la organización política, social, económica, productiva o incluso religión, raza, lengua, etc.". (Sentencia T-129 de 2011). Este derecho fundamental está presente en el artículo 7 de la Constitución Política.</p> <p>Derecho a la libertad de reunión: de acuerdo con el artículo 37 de la Constitución Política la libertad de reunión es la posibilidad que tiene toda persona de reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. De acuerdo con la Corte Constitucional, los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica son derechos autónomos de libertad, que además se encuentran interrelacionados con los derechos a la libertad de expresión, asociación y participación. (Sentencia C-009 de 2018).</p> <p>Derecho a la libertad de asociación: el derecho a la libertad de asociación se concibe desde el punto de vista positivo, como la libertad de los ciudadanos de reunirse para la constitución de asociaciones, así como la libertad de vincularse a las que ya existen; y en un sentido negativo, como la imposibilidad de constreñir u obligar a formar parte de alguna. (Sentencia T-781 de 1998) y artículo 38 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>Derecho a la libertad de circulación y residencia: la libertad de circulación y residencia, de acuerdo con el artículo 24 de la Constitución Política, es el derecho que tiene todo colombiano/colombiana de circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.</p> <p>Derecho a la participación política: según el artículo 40 de la Constitución Política, todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede elegir y ser elegido; tomar</p>
<p>parte en elecciones, plebiscitos, consultas populares (...); constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas (...).</p> <p>Derecho a la intimidad: artículo 15 de la Constitución Política define que todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas (...).</p> <p>Derecho a la honra: la honra de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional se define como "la estimación o deferencia con la que, en razón a su dignidad humana, cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad que le conocen y le tratan". Así, la honra es un derecho que se protege con el objetivo de no menoscabar el valor intrínseco de los individuos frente a la sociedad y frente a sí mismos. También, este derecho guarda estrecha relación con el derecho al buen nombre. Se encuentra consagrado en el artículo 21 de la Constitución Política.</p> <p>Convivencia: Es aquella creación de un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia.</p> <p>Activista: Es toda persona que interviene activamente en la defensa de los intereses de un grupo de personas organizadas o con la expectativa seria y real de asociarse como tal.</p> <p>Activista sindical: Toda persona que interviene activamente en la defensa de los intereses laborales de un grupo de personas organizadas en un sindicato o con la expectativa seria y real de asociarse como tal. La acreditación de una persona como activista sindical será expedida por la respectiva organización social o sindical.</p> <p>Dirigente o Representante: Aquella persona que ocupa un cargo directivo o ejerce la representación de una organización o grupo al que pertenece. La acreditación de una persona como dirigente o representante será expedida por la misma organización o grupo del que hace parte.</p> <p>Dirigente Sindical: Aquella persona que, siendo miembro activo de una organización sindical legalmente reconocida, ejerce a su vez, un cargo directivo.</p> <p>La acreditación se efectuará con el registro de la estructura organizativa del sindicato, según las certificaciones expedidas por el Ministerio del Trabajo, con base en los documentos depositados por las organizaciones sindicales.</p>	<p>Dirigente Político: Toda persona que, siendo miembros activos de un partido o movimiento político reconocido por el Consejo Nacional Electoral, hacen parte de sus directivas estatutarias, o que, cuentan con aval para participar en representación del mismo en elecciones para ocupar un cargo de representación popular.</p> <p>La acreditación será expedida, según el caso por el Consejo Nacional Electoral, o por el respectivo Partido o Movimiento Político.</p> <p>Líderes (esas) social (es): Se entienden como líderes sociales, o colectivos de defensores de derechos humanos, todos aquellos individuos o comunidades que:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Líderes comunitarios. ii. Comunidades rurales. iii. Organizaciones sociales, de mujeres, y/o defensoras de derechos humanos. iv. Líderes de los partidos con personería jurídica. v. Movimientos sociales. vi. Partido Comunes. vii. Integrantes en proceso de reincorporación a la vida civil. <p>Organización social o ciudadana: Son un grupo de personas que interactúan entre sí, en virtud de que mantienen determinadas relaciones sociales con el fin de obtener ciertos objetivos.</p> <p>También puede definirse en un sentido más estrecho como cualquier institución en una sociedad que trabaja para socializar a los grupos o gente que pertenece a ellos. Algunos ejemplos de esto incluyen educación, gobiernos, familias, sistemas económicos, religiones, comunidades y cualquier persona o grupo de personas con los que se tenga una interacción.</p> <p>Se trata de una esfera de vida social más amplia que se organiza para satisfacer necesidades humanas.</p> <p>Organización de Víctimas: Son aquellos grupos conformados en el territorio colombiano, bien sea a nivel municipal o distrital, departamental y nacional, por personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños en los términos establecidos en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.</p> <p>Artículo 4. Enfoques. El fortalecimiento de los mecanismos comunitarios como garantía de protección y defensa de los derechos humanos y de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTQI+ y defensoras de derechos humanos en los territorios deberá tener en cuenta los siguientes enfoques:</p>

Enfoque étnico: Este enfoque se fundamenta en el artículo 7 de la Constitución Política de Colombia que reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Enfoque campesino: El campesinado constituye un grupo poblacional con una identidad cultural diferenciada y sujeto de derechos integrales y de especial protección constitucional, así como objeto de política pública, requiere ser identificado y caracterizado en su situación social, económica y demográfica.

Campesino: sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo

Enfoque de derechos: las medidas que se adopten deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y, en consecuencia, su reconocimiento no es una concesión, ya que son universales, imperativos, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa. En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, sin discriminación alguna, respetando el principio pro persona, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos, atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad.

Enfoque de género: las medidas que se adopten deben tener en cuenta los riesgos que enfrentan las mujeres y población LGBTI, así como las medidas que los afectan desde contextos de discriminación de género, asegurando el cumplimiento de las presunciones constitucionales de riesgo de género. Se pondrá especial énfasis en la protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes, y diversidades sexuales quienes han sido afectados por las organizaciones criminales. Este enfoque tendrá en cuenta los riesgos específicos que enfrentan las mujeres contra su vida, libertad, integridad y seguridad, y las medidas que se definan, adopten e implementen serán adecuadas a dichos riesgos, asegurando una valoración de género de los mismos, así como de sus efectos y el cumplimiento de las presunciones constitucionales de riesgo.

Enfoque territorial y diferencial: las medidas que se adopten deben tener un enfoque territorial y diferencial que tenga en cuenta los riesgos, las amenazas, particularidades y experiencias de las personas en su diversidad, de las comunidades y los territorios, con el fin de poner en marcha los planes y programas de construcción de paz y dar garantías a la población, para así contribuir a una

mayor gobernabilidad, legitimidad y al goce efectivo de los derechos y libertades de las ciudadanas y ciudadanos.

**CAPÍTULO II
PRINCIPIOS**

Artículo 5. Principios. La presente ley se regirá bajo los siguientes principios:

Monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado en todo el territorio: El Estado es el único que cuenta con el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas, rigiéndose por los principios de proporcionalidad, necesidad y precaución.

Buena fe: Las partes que resulten involucradas en el fortalecimiento de los mecanismos comunitarios presumirán el comportamiento leal de aquellos que participen en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

Participación: Los mecanismos comunitarios deben ser fruto de la construcción colectiva a cargo de las diversas comunidades presentes en el territorio nacional. En ningún caso los mecanismos comunitarios podrán ser una construcción unilateral de actores institucionales o privados.

Igualdad: en el fortalecimiento de los mecanismos comunitarios deberá respetarse la igualdad en sus diferentes dimensiones, sin ningún tipo de discriminación.

Interculturalidad: Las relaciones entre las comunidades deberán estar regidas por la cooperación en defensa de sus derechos constitucionales y humanos, propendiendo por relaciones armónicas.

Diálogo: las relaciones sociales que se construyan deben estar basadas en un diálogo respetuoso, para poder asumir decisiones conjuntas y dirimir conflictos.

Reconocimiento: las relaciones entre las comunidades estarán regidas por el reconocimiento, buscando puntos de convergencia e intereses comunes que puedan construir una unidad diversa.

Tolerancia: Las decisiones tomadas deben favorecer a la comunidad en general y deben propender por lograr consensos en el mínimo necesario para la convivencia entre las distintas culturas, sin renunciar a la identidad de cada una.

TÍTULO II

MECANISMOS COMUNITARIOS DE PROTECCIÓN, GARANTÍA Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Artículo 6. Mecanismos comunitarios de protección. Se entienden como mecanismos comunitarios de protección y garantías de los derechos humanos y los derechos fundamentales, todos aquellos que, sin recurrir a la violencia, por costumbre o de manera colectiva han acordado las comunidades para preservar la vida de sus miembros y líderes representativos, frente a actores armados ilegales que han amenazado y/o vulnerado sus derechos humanos y/o derechos fundamentales, y han amenazado o cometido infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 7. Funciones. Los mecanismos comunitarios buscan implementar estrategias no violentas para proteger y garantizar los derechos humanos, así como los derechos fundamentales de las comunidades, los/las líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, campesinas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTIQ+ y defensoras de derechos humanos en los territorios.

Artículo 8. Reconocimiento de mecanismos comunitarios no violentos. En cabeza de la Defensoría del Pueblo acogerán, formalizarán y acompañarán la implementación de las estrategias no violentas y de carácter comunitario que buscan preservar la vida de los líderes sociales comunitarios en los territorios rurales.

Artículo 9. Enfoque territorial: Teniendo en cuenta la existencia de diferentes regiones, expresiones culturales y de acción colectiva; así como heterogéneas formas en que la violencia se despliega hacia los líderes sociales y comunitarios, la Defensoría del Pueblo trabajará de la mano con las organizaciones sociales -que así lo soliciten- para construir Planes Comunitarios de Protección. Los Planes Comunitarios de Protección contarán con el acompañamiento del Ministerio del Interior, las autoridades Municipales y Departamentales.

TÍTULO III

DE LA PROTECCIÓN COMUNITARIA Y LÍDERES SOCIALES

Artículo 10. Delegada especializada en protección comunitaria y líderes sociales: Créese la Delegación Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales adscrita a la Defensoría del Pueblo. La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales asumirá el manejo del Sistema de Alertas Tempranas SAT, igualmente tramitará directamente las intervenciones de protección comunitaria y de líderes sociales, y asumirá bajo su cargo a los defensores comunitarios. La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales, asumirá la coordinación directa con las Defensorías Regionales en las funciones que se desprenden de los sistemas de protección comunitario,

alertas e intervenciones dirigidas a proteger a líderes sociales y comunidades en riesgo. Así mismo, la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales asumirá la interlocución en la por la Protección a la Vida y será el ente encargado de implementar las responsabilidades de la Defensoría del Pueblo en lo atinente a Sistemas de Protección Comunitaria y protección a Líderes Sociales.

Parágrafo 1: Será responsabilidad misional de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales actualizar la anterior tipología de liderazgos sociales y protección colectiva.

Artículo 11. Los planes de protección comunitaria y de líderes sociales: A la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales le corresponderá reconocer los mecanismos comunitarios no violentos propuestos desde las instancias comunitarias, étnicas y municipales. Dicho reconocimiento se materializará en Planes de Protección Comunitaria y a Líderes Sociales, los cuales deberán tomar como base los mecanismos que, sin recurrir a la violencia, por costumbre o de manera colectiva han acordado las comunidades para preservar la vida de sus miembros y líderes representativos. El diseño de este conjunto de estrategias deberá tener un enfoque territorial y será acompañado en su diseño, implementación y financiación por la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales.

Artículo 12. Transparencia y uniformidad en la información: La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales será la unidad encargada de recopilar la información oficial sobre amenazas y vulneraciones a líderes sociales y comunidades en riesgo. La base de datos actualizada de los reportes de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tomará como soporte el Sistema de Alertas tempranas de la Defensoría y el CIPRAT - Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas. La anterior información deberá estar accesible en un Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo. Mientras que el Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo esta operacional, la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales hará reportes públicos mensuales y consolidados anuales de las situaciones de riesgo y al tratamiento de estas por parte del Estado Colombiano.

**TÍTULO IV
ARMONIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE SISTEMAS DE PREVENCIÓN**

Artículo 13. Armonización nacional y territorial: Los mecanismos de protección comunitaria deberán estar armonizados para su seguimiento y evaluación periódica con las instancias del sistema integral para el ejercicio de la política y con el PAO.

Artículo 14. Coordinación comunitaria SAT de la defensoría del pueblo: La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tendrá la obligación de mantener una constante comunicación con los mecanismos de protección comunitarios debidamente reconocidos. Así mismo, será función de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la administración, coordinación y generación de reportes permanentes del sistema SAT que alberga la Defensoría del Pueblo.

Artículo 15. Coordinación comunitaria con el sistema de respuesta rápida a las alertas tempranas-CIPRAT-: Será responsabilidad directa de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas - CIPRAT- en coordinación con los mecanismos comunitarios no violentos propuestos desde las instancias comunitarias, étnicas y municipales. La responsabilidad directa de atención a los reportes territoriales de los SART y CIPRAT serán coordinados por la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales junto al Ministerio del Interior.

Artículo 16. Créase una unidad especializada de hacer seguimiento a los mecanismos colectivos de protección ministerio del interior: Se creará una unidad especializada en el Ministerio del Interior para acompañar a la Defensoría del Pueblo y las autoridades territoriales concernidas (alcaldía y gobernaciones), en la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas - CIPRAT y en el seguimiento a la operación de los Planes de Protección Comunitaria y a Líderes Sociales.

**TÍTULO V
FORTALECIMIENTO COMUNITARIO Y SOCIALIZACIÓN DEL TRABAJO DE LOS LÍDERES SOCIALES**

Artículo 17. Formación y experiencia comunitaria: El Estado a través del Ministerio del Interior, en articulación con la Defensoría y la Procuraduría General de la Nación, deberá brindar fortalecimiento en derechos humanos y mecanismos constitucionales e internacionales para la protección de los derechos humanos, consolidando la protección y garantías de los mismos a través de las comunidades, y fortaleciendo los y las promotoras de derechos humanos comunitarios.

Parágrafo 1: Los espacios de formación deberán estar dirigidos a fortalecer los sistemas y mecanismos de protección comunitarios y deberán recoger la experiencia construida por las comunidades sujetos de la presente política, con el fin de adecuar y contextualizar los contenidos.

Artículo 18. Planes de comunicación para prevenir la estigmatización: Los mecanismos de protección comunitaria deberán diseñar junto a la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales de la Defensoría del Pueblo Esquemas de Comunicación Efectiva que reviertan la estigmatización hacia los liderazgos sociales e informen de manera responsable a la nación sobre el trabajo de los líderes y/o comunidades en riesgo de violación de derechos humanos. Las piezas comunicativas que se desprendan de los Planes de Comunicación gozarán de espacios de difusión en la radio y televisión pública.

**TÍTULO VI
FONDO PARA LA PROTECCIÓN COMUNITARIA Y DE LOS LÍDERES SOCIALES**

Artículo 19. Financiación: La financiación de los mecanismos comunitarios de protección deberán ser financiados directamente por el Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales

Parágrafo 1: Con el fin de financiar los mecanismos comunitarios de protección se creará El Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales que será administrado por la Defensoría del Pueblo.

Parágrafo 2: Así mismo, para financiar los mecanismos comunitarios de protección podrán ser utilizados recursos de Cooperación Internacional en coordinación con la Defensoría del Pueblo.

Artículo 20. Ejecución financiera: La ejecución de los recursos del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales se hará bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo con el acompañamiento y seguimiento por parte de las comunidades que soliciten los mecanismos de protección.

Parágrafo: Las instancias de coordinación comunitaria a efectos de ejecución del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales serán las organizaciones sociales y políticas concernidas; así como las Juntas de Acción Comunal, y organizaciones campesinas, indígenas y afrocolombianas que tengan presencia en el territorio.

Artículo 21. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

FIRMAS



Norma Hurtado Sánchez
Senador de la República



JOSÉ DAVID NAME CÁRDOSO
H. Senador de la República



José A. Gnecco
Senador de la República



Wilmer Ramiro Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander



Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena



José Eliecer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar



Juan Carlos Garcés Rojas
Senador de la República



Victor Manuel Salcedo Guerrero
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



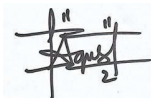
Ana Paola García Soto
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



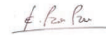
Milene Jarava Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre



Saray Elena Robayo Bechara
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba



Alexander Guarín Silva
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía



Berner Zambrano Eraso
Senador de la República



Jorge Eliecer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



Julio Elías Chagui Florez
Senador de la República



ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Atrocescendiente
Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas
y el Municipio de Galapa

Antonio José Correa
Senador de la República

Teresa Enríquez Rosero
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

Juan Felipe Lemos
Senador de la República

Diego Fernando Caicedo
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción.

Tras la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de Una Paz Estable y Duradera [en adelante el Acuerdo], Colombia ha pasado por un proceso de reconfiguración y reposicionamiento de actores ilegales; situación en la que el surgimiento de nuevos actores armados ha incidido y afectado territorios pre-acuerdo de paz. Este contexto ha estado marcado por un fenómeno de violencia general y focalizada dirigida a líderes y lideresas sociales que ejercen diferentes y variados liderazgos en dichos territorios, disparando así las cifras de homicidios, y en general, las vulneraciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Lo anterior se evidencia en el último informe del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), donde se revela que, desde la firma del Acuerdo, entre 2016 y lo corrido del 2021, asesinaron a 904 líderes defensores de derechos humanos. Solo en 2020, 101 líderes sociales y defensores de DDHH fueron asesinados, y en total son 971 liderazgos sociales que han sido asesinados, 681 en zona rural y 290 en el área urbana, de los cuales al menos el 70% se dieron por conflictos agrarios por tierras, territorios y recursos naturales (Indepaz, 2020).

En particular Indepaz plantea la evolución de estos asesinatos de la siguiente manera:

Figura 1

Asesinatos a líderes y lideresas defensoras de derechos humanos entre 2016-2020



Fuente: Elaboración propia con datos de Indepaz (2020).

Otras investigaciones, aunque reducen la estadística de líderes y lideresas sociales asesinadas, no dejan de ser dramáticas [tal reducción opera por un desarrollo metodológico en el que se incluyen ex combatientes de las FARC]. En particular, el portal Verdad Abierta ha reportado que desde enero de 2016 hasta septiembre de 2020 el país había sufrido la pérdida de 602 líderes, lideresas y autoridades étnicas por cuenta de la violencia homicida. De este total mencionado, 437 contaron con alertas de la Defensoría del Pueblo, lo que se traduce en que más del 70% de las víctimas pudo haberse salvado si las autoridades del Estado hubiesen emprendido las acciones de protección necesarias.

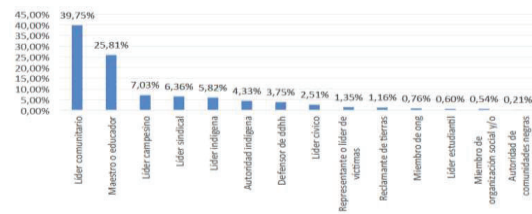
En el caso de los excombatientes que se acogieron al acuerdo de paz, la UIA - Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP- registró 276 asesinatos que fueron perpetrados entre el primero de diciembre de 2016 y el 28 de febrero de 2021, de los cuales 43 ocurrieron en 2017, 66 en 2018, 86 en 2019, 69 en 2020 y 12 este año.

Si se desglosa por tipo de liderazgo (tomando en cuenta las causas que lideran), encontramos que el liderazgo con mayor afectación es el categorizado como Comunal, con 188 asesinados, seguido por el indígena con 106 asesinados; comunitario con 101 asesinados; el liderazgo campesino con 88 asesinados y afrodescendientes con 24 asesinados. En menor medida se encuentran el sindical con 20 asesinados, LGBTI con 12, Víctimas con 11, estudiantil con 9 y ambiental con 9, DD. HH con 8, juvenil con 6, social con 4, periodista con 2 y mujeres con 2, académico con 1 y cultural con 1.

Estos últimos datos se complementan con las estadísticas que el Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana (2019) generó, tomando como referencia la base de datos del CNMH, donde identificó las tipologías de líderes más propensas a la victimización en el agregado histórico, específicamente en el periodo de liderazgo de 1959-2018, destacándose en los resultados el líder comunitario con 39,75%, seguido de los maestros o educadores con 25,81% (ver Figura 2), además de quedar en evidencia en la gráfica construida que "los liderazgos perseguidos tienen como principal característica la organización del tejido social y la gobernanza territorial, así como una representación de la victimización focalizada en tipologías que por sus características se ubican en la ruralidad" (Instituto de Estudios Interculturales, 2019, p. 25).

Figura 2

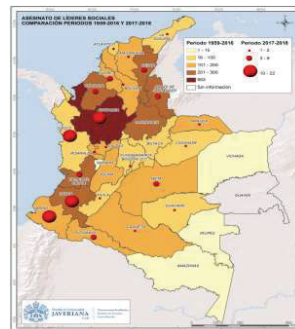
Victimas por tipo de liderazgo periodo 1959-2018



Fuente: Instituto de Estudios Interculturales (2019).

Mapa 1

Agregado histórico y comparado de asesinato a líderes sociales

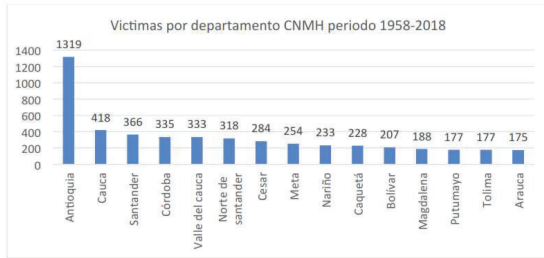


Fuente: Instituto de Estudios Interculturales (2019).

En cuanto a los municipios y departamentos afectados por la violencia contra líderes sociales, se observa en la Figura 3 un total histórico de 6.285 reportado por el CNMH, donde Antioquia sobresale como el departamento con mayores porcentajes

de persecución a líderes, así como otros departamentos ubicados en las áreas de guerra norte y sur caracterizadas y distintivas de la violencia política del país en los últimos 30 años (Duarte & Betancourt, como se citó en Instituto de Estudios Interculturales, 2019). Igualmente, este panorama municipal y departamental se puede avizorar en el Mapa 1.

Figura 3
Víctimas por departamento -CNMH periodo 1958-2018.



Fuente: Instituto de Estudios Interculturales (2019).

Otros datos más recientes como los de Verdad Abierta (2020) muestran as siguiente información de denuncias recibidas (Defensoría del Pueblo):

Tabla 1
Denuncias recibidas por la Defensorías del Pueblo

Municipio	Alertas	Víctimas
Tumaco	9 alertas	14 asesinatos
Bogotá	9 alertas	6 asesinatos
Riosucio	8 alertas	7 asesinatos
Tierralta	7 asesinatos	7 asesinatos 6 denuncias

Fuente: Elaboración propia con datos de Verdad Abierta (2020).

Retomando la idea de la violencia que emerge en el momento posterior a un acuerdo de paz, es importante recalcar que, de las 602 víctimas mencionadas, 284 ocurrieron en algún municipio PDET (48%) y 134 en donde aún no existía esta figura territorial (22%), mientras el restante 184 ocurrió en un municipio no PDET (30%) (Verdad Abierta, 2020). En todo caso se debe considerar que la pandemia de la Covid-19 ha generado demoras en la verificación de afectaciones a los DDHH durante el 2020 (H.R.W, 2021), por lo que puede considerarse un subregistro de lo hasta ahora reportado, siendo posible ampliar las cifras descritas.

A esto se suma la falta de respuesta a las alertas tempranas ya señaladas por parte de la Defensoría del Pueblo. Entre los ejemplos de alertas sin respuesta que terminaron en homicidio, encontramos el crimen de Bernardo Cuero Bravo, delegado de AFRODES asesinado en junio de 2017 (Defensoría del Pueblo, 2017); el de Horacio Triana, presidente de una Junta de Acción Comunal en zona rural de Otañe en Boyacá, asesinado en julio de 2018 (Semana, 2018); el de Guildon Solís Ambuila, líder de la comunidad Munchique en Buenos Aires Cauca, asesinado en diciembre de 2020 (TeleSUR, 2020), y un largo etcétera de 437 líderes que lograron que la Defensoría del Pueblo emitiera una alerta temprana para la protección de sus vidas, pero que claramente no fue escuchada por la autoridad competente (Verdad Abierta, 2020).

En particular, los defensores de derechos humanos también han enfrentado otros abusos. La Defensoría del Pueblo ha registrado 2.829 amenazas contra defensores de derechos humanos ocurridas entre enero de 2016 y junio de 2020, incluidas 859 contra defensoras de derechos humanos. En la mayoría de los casos, se trató de amenazas de muerte. Al menos tres defensoras de derechos humanos han sido violadas sexualmente desde 2016, según la Oficina del ACNUDH y la Defensoría del Pueblo (H.R.W, 2021).

Estos comportamientos no son ajenos a lo que se puede llamar *Ciclos históricos de violencia*; lo anterior en razón a que en el país existen correlaciones históricas que nos permiten predecir la violencia actual. Autores como Carlos Duarte (2020) han planteado que en los años posteriores a diferentes acuerdos de paz (1990 con el M-19, 1994 con el CRS, 1999 con el proceso del Caguán, 2005 con la desmovilización de las AUC y 2016 con el acuerdo de la Habana) se han presentado reincidencias en violencias focalizadas contra líderes sociales, correspondiendo a un periodo de inestabilidad en los territorios dejados por el actor armado predominante que se estabiliza con la llegada de un nuevo actor. Lo anterior evidente en la siguiente tabla:

Tabla 3
Número de víctimas con militancia política por periodos post-acuerdo

Periodo	Número víctimas con militancia política	Mediana de víctimas por año	Incremento/Disminución
Año 1980-1984	85	15	
Año 1985-1989	1543	275,6	261
Año 1990-1994	1516	297	21
Año 1995-1999	1529	343	46
Año 2000-2005	413	61	-282
Año 2006-2010	51	10	-51
Año 2011-2016	18	18	8

Fuente: Instituto de Estudios Interculturales (2019).

Entonces, teniendo en cuenta lo anterior, podemos evidenciar que, ante la ausencia del actor estabilizador en los territorios, nos encontramos con periodos de violencia ocasionada por actores en ascenso hacia el control de un territorio, quienes emplean los asesinatos selectivos, masacres y desplazamientos forzados como estrategias disuasorias contra la población y grupos rivales. Esto ha posicionado a Colombia como el país con la cifra más alta de defensores de DDHH asesinados en toda América Latina desde 2016 (H.R.W, 2021).

Responsabilidad Estatal frente a la protección de liderazgos sociales.

La Constitución Política estableció que es un fin del Estado Colombiano asegurar y proteger a todas las personas en su dignidad, sus derechos y su vida. Adicionalmente, la vida, la Paz, la libre asociación, la reunión y la participación fueron definidos como derechos fundamentales, de manera que, constitucionalmente las instituciones tienen el deber de un actuar diligente de cara a la protección de las personas, y con más ahínco en aquellas que se encuentren en circunstancias de debilidad y desigualdad manifiesta.

Colombia es un Estado que hace parte de los principales tratados internacionales de derechos humanos. En los anteriores se reconocen, entre otros, los derechos a la vida, a la integridad física y a la libertad, por lo que el gobierno y las instituciones públicas asumieron ante la comunidad internacional la obligación de proteger de manera efectiva estos derechos. Así quedó definido, entre otros instrumentos, en la Ley 74 de 1968 por medio de la cual se adoptó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que dispone que "cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna..." y la Ley 16 de 1972 por medio de la cual se aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la que consta que "los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las

Tabla 2
Número de víctimas con liderazgo social en periodos de posacuerdo:

Periodo	Número víctimas	Mediana víctimas	disminución/ aumento
Año 1980-1984	187	33	
Año 1985-1989	487	77	44
Año 1990-1994	779	155	78
Año 1995-1999	1194	230	75
Año 2000-2005	1956	344,5	115
Año 2006-2010	775	147	-198
Año 2011-2016	663	113	-34
Año 2017-2018	132	66	-47

Fuente: elaboración propia IEI, (2020)

A modo de ejemplo, este mismo autor plantea que para el periodo que antecede el proceso de paz (2000-2010), se evidenció una disminución en los asesinatos selectivos y políticos por cuenta de la paulatina estabilización en el control territorial ejercido por el actor armado predominante, principalmente la ocupación de las FARC de los antiguos territorios del M-19 y las zonas heredadas por bandas criminales de la extinta AUC. Lo anterior se puede evidenciar en la tabla 3 así como en la prueba de correlación no paramétrica de Kendall que adelantó el Instituto de Estudios Interculturales, prueba que permite determinar el grado de asociación entre el año de ocurrencia versus la cantidad de víctimas registradas y de esta manera ver si existe una correspondencia en el incremento de víctimas, a través de la cual encontró que para el periodo de 2000-2010 la correlación es negativa con un valor de -0.93 y es estadísticamente significativa con un valor p (mínima significancia) del 0.0007 (2019, p.39), lo que quiere decir que hubo una correspondencia negativa, esto es, que el periodo referido estuvo marcado por una fuerte disminución en el número de víctimas.

medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".

En 1998 es aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas la Resolución A/RES/53/144 conocida como "La Declaración de los defensores de los derechos humanos". Esta declaración reconoce el derecho a defender los derechos humanos, el cual se puede ejercer de forma individual y colectiva, y reitera las obligaciones en materia de garantía y protección de los derechos, adicionando que "[e]l Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración", en otras palabras, el Estado tiene la obligación de proteger a personas o colectivos que ejerzan esta labor.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH aprobó el 7 de junio de 1999 la Resolución 1671 (XXIX-O/99) sobre "Defensores de los Derechos Humanos en las Américas" en la cual reconoce y respalda la actividad de defensa de los derechos humanos, rechaza los actos que de forma directa o indirecta buscan impedir o dificultar las labores de defensores y defensoras de derechos humanos y exhortan a los Estados a otorgar todas las garantías y facilidades para que continúen con su labor y para garantizar su vida, libertad e integridad los cuales se encuentran en situaciones particulares de riesgo.

En esta línea, la Comisión ha emitido informes que definen las obligaciones e implicaciones de la prevención y protección a los derechos de defensores y defensoras, compilándolos en estos cinco puntos: "1) asegurar las condiciones para que realicen sus actividades libremente; 2) el deber de no impedir su trabajo y resolver los obstáculos existentes a su labor; 3) evitar y responder a actos destinados a criminalizar indebidamente su trabajo; 4) protegerlas si están en riesgo, lo cual puede involucrar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la CIDH; y 5) la obligación transversal de investigar, esclarecer, procesar y sancionar los delitos cometidos en su contra".

Teniendo este marco normativo, a nivel interno se han promulgado varias leyes y decretos que reconocen estos deberes y desarrollan medidas concretas de cara a su cumplimiento, entre ellas: el Decreto 1066 De 2015 que creó el Programa de Prevención y Protección de personas, Grupos y Comunidades que se Encuentran en Situación de Riesgo Extraordinario o Extremo, el cual se encuentra a cargo del Ministerio de Interior, establece la población objeto y categoriza medidas de protección, emergencia y prevención según el nivel de riesgo. De la misma manera, se destaca la Ley 21 de 1991 que ratifica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, que tiene como objetivo primordial garantizar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y a la protección de sus valores culturales, sociales y económicos, dentro de los cuales sobresale de manera significativa el derecho fundamental de consulta previa, derecho sobre el cual la

Corte Constitucional ha tenido un papel relevante con la diversa jurisprudencia que ha consolidado.

Tras la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC – EP, se emitieron varios decretos para otorgar medidas de seguridad para garantizar la participación política y ciudadana. El Decreto Ley 895 de 2017 con el que se creó el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, en el que se postula la necesidad de elementos de adecuación normativa, prevención, protección y la creación de unos programas especiales de protección entre ellos el dirigido a comunidades y organizaciones en los territorios.

El Decreto 2124 de 2017, en el que se reglamentó el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia y acciones de organizaciones criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo.

El Decreto 660 de 2018 por medio del cual se creó el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios y el Decreto 2137 de 2018 que creó la Comisión Intersectorial para el desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas.

De este recorrido podemos concluir que existe en nuestro ordenamiento jurídico un marco que define claramente que el Estado colombiano tiene el deber de proteger la vida y los derechos de todas las personas. Se reconoce la defensa de los derechos humanos y los liderazgos comunitarios como una labor importante en nuestra sociedad y que también es objeto de protección. Que esa protección implica (i) proteger a las personas contra amenazas razonablemente previsibles a sus derechos por parte de actores, incluidos delincuentes, el crimen organizado y grupos armados; (ii) prevenir situaciones y acciones que pongan tales derechos en peligro y/o amenaza, además de (iii) ajustar mecanismos de reacción inmediata u oportuna para prevenir que las amenazas y/o peligros inminentes puedan generar daños irreparables, proceso que debe considerar la opinión, intereses y afectaciones particulares de la persona afectada. iv) Investigar, juzgar y sancionar los actos de violencia y crear mecanismos para que las víctimas puedan acceder a los mismos. En tal sentido, el presente instrumento jurídico profundiza en los mecanismos de orden preventivo frente a las amenazas y riesgos que enfrenta esta población y cómo articularlo con los mecanismos de protección comunitarios. Pero antes veremos cómo jurisprudencialmente se definieron de manera más concreta estas obligaciones.

Desarrollo jurisprudencial

En particular, el marco jurídico internacional ha sentado amplias jurisprudencias a la hora de proteger la vida de defensores y defensoras de derechos humanos, quienes bajo una interpretación amplia y progresista podrían asociarse, o si se prefiere, elevarse a la categoría de liderazgo social. En todo caso, estos marcos internacionales [Corte Interamericana de Derechos Humanos, Defensor de

derechos humanos y otros vs. Guatemala, sentencia del 28 de agosto de 2014, Corte I.D.H., Serie C. n.º 283, párrs. 141-42, 157 y 263 de estricto cumplimiento para el ordenamiento jurídico colombiano, ha determinado que es obligación de los Estados proteger la vida y la integridad física de los defensores de derechos humanos y de asegurar que puedan llevar a cabo su trabajo, considerando la especial vulnerabilidad de estas personas debido a su labor.

En relación con la defensa al derecho a la vida de defensores y defensoras de derechos humanos la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la sentencia del Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala, manifestó que:

129. "Esta Corte ha considerado que la calidad de defensor de derechos humanos radica en la labor que se realiza, con independencia de que la persona que lo haga sea un particular o un funcionario público. Al respecto, la Corte se ha referido a las actividades de vigilancia, denuncia y educación que realizan las defensoras y los defensores de derechos humanos, resaltando que la defensa de los derechos no sólo atiende a los derechos civiles y políticos, sino que abarca necesariamente los derechos económicos, sociales y culturales, de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia".¹

En el mismo caso, recuerda que para realizar esta labor se requiere que las personas la ejerzan libremente, sin que su derecho a la vida se encuentre amenazado, siendo un deber del Estado crear las condiciones adecuadas para el ejercicio libre de esta actividad. En tal sentido manifiesta que:

142. "La Corte reitera que la defensa de los derechos humanos sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas ni de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento. Para tales efectos, es deber del Estado no sólo crear las condiciones legales y formales, sino también garantizar las condiciones fácticas en las cuales los defensores de derechos humanos puedan desarrollar libremente su función. A su vez, los Estados deben facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras de derechos humanos o que cumplan una función pública respecto de la cual se encuentren amenazados o en situación de riesgo o denuncien violaciones a derechos humanos, puedan realizar libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar sería y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la

impunidad. En definitiva, la obligación del Estado de garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas se ve reforzada cuando se trata de un defensor o defensora de derechos humanos".²

Igualmente, en anterior ocasión La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (La Comisión) había expresado su preocupación por la situación de violencia que enfrentan las personas que defienden los derechos humanos y los líderes sociales en Colombia, en particular los serios desafíos para garantizar su protección, sus limitadas medidas de seguridad y la impunidad de los delitos que les afectan.³

De otro lado, en el ordenamiento jurídico de carácter nacional es posible identificar jurisprudencia que respalda la presente iniciativa, a la vez que como se verá, es desarrollado por la misma sin incurrir en trasgresiones al orden constitucional.

La Corte Constitucional, ha abordado el tema de las vulneraciones y amenazas al derecho a la vida a los defensores y defensoras de derechos humanos, recordando que el Estado ha ratificado diferentes tratados, que protegen el derecho a la vida, y la vinculación de los mismos es de obligatorio cumplimiento, tal como lo establece el artículo 93 de la C.P. el cual nos recuerda el bloque de constitucionalidad y como estas normas están íntimamente ligadas a nuestro ordenamiento y algunas teorías plantean que son superiores a la misma constitución. Al respecto cabe recordar lo establecido por la sentencia T-473 de 2018.

El deber de protección de la vida incluido en la Constitución se encuentra respaldado por diferentes tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado Colombiano.⁴ Sobre el particular la Corte manifestó "En ellos se instituyó, como mandato superior, de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades del Estado, sin excepción, -en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales-, la realización de actividades, en el ámbito de sus funciones, tendientes a lograr las condiciones para la pervivencia (sic) y el desarrollo efectivo de la vida de los ciudadanos"⁵

Por ello, el compromiso de defender la vida como bien constitucionalmente protegido, es un deber indispensable para las autoridades públicas que se encuentra primordialmente en cabeza del Estado.⁶

Del mismo modo la Corte Constitucional en sentencia T-1026 de 2002, manifestó que:

² Ibidem. Parágrafo 149Ibidem. Parágrafo 149

³ CIDH. CIDH culmina visita de trabajo a Colombia sobre la alarmante situación de asesinatos de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos. Comunicado de prensa. 15 de enero de 2019.

⁴ art. 4.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente."

⁵ Sentencia T-924 de 2014. M.P. Gloria Stella Conto Ortiz

⁶ Sentencia T-473 de 2018. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹ Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283. Parágrafo 129

"la vida constituye la base para el ejercicio de los demás derechos. Es decir, la vida misma es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones. La primacía e inviolabilidad de la vida le otorga a ésta una especial protección constitucional; su desarrollo en la Carta de 1991, como principio, como valor y como derecho, refleja la importancia que se le atribuye dentro del ordenamiento jurídico".

En este sentido, es indispensable preservar la vida y protegerla, para poder continuar con las actividades de defensa a los derechos humanos. En el caso de líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, campesinas, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras/es de derechos humanos en los territorios rurales, este derecho adquiere la necesidad mayor de ser protegido, por cuanto ellos acompañan a una comunidad, en la defensa de los derechos humanos de un colectivo, así como intervienen para evitar condiciones de infracciones al derecho internacional humanitario.

En sintonía con lo anterior, La Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia 41187 del 31 de agosto de 2017 ha determinado que "La integridad física y la seguridad son derechos fundamentales que generan al Estado obligaciones de protección, garantía y respeto. En esa materia este tiene la obligación de proteger a las personas de los riesgos que se ubican en el nivel de extraordinarios, no cualquier nivel de riesgo sino aquellos que (a) el individuo no tiene el deber jurídico de soportar, (b) son importantes, y (c) que afectan otro sinnúmero de derechos. Además, dado que los líderes campesinos son sujetos de especial protección constitucional tal obligación ante riesgos extraordinarios se refuerza así que con menos veras puede el estado excusarse de ella".

Que el Juzgado 45 Civil del Circuito de Bogotá el pasado 25 de marzo de 2020 determinó que en el "Estado de emergencia por el COVID-19", los crímenes contra líderes y lideresas sociales se siguen presentado "lo que conlleva a inferir que se puede tratar de una organización criminal coordinada al **exterminio sistemático de esa población**, continua y que se ha venido perpetuando por décadas, a pesar de que frente a ellos recae en el Estado el deber de una especial protección". De igual forma, el Juzgado condena **la falla sistemática del Estado** en no identificar las causas de las amenazas, ni definir las políticas públicas para la eliminación de estas agresiones, ni en obtener resultados satisfactorios en las investigaciones penales que permitan verdad, justicia y reparación. El Juez concluye que existe "una deuda histórica para con los defensores y las defensoras de derechos humanos de este país, que quizás con esta nueva oportunidad pueda ser reparada".

En este sentido, el Estado Colombiano debe proporcionar las condiciones adecuadas para la defensa de los derechos humanos, así como permitir generar condiciones territoriales que permitan que las mismas se lleven a cabo. Rompiendo una vez por todas con la violencia sistemática en aquellas regiones que más vivieron el conflicto armado y que aun presentan condiciones que atentan contra su vida y demás derechos fundamentales.

Por ello se considera fundamental poder abordar los mecanismos propios que las comunidades han adoptado para proteger sus derechos y su territorio, como una herramienta que el Estado puede reconocer y fortalecer sin perder su monopolio de la fuerza y de las armas.

Mecanismos comunitarios de protección.

Los mecanismos comunitarios de protección han correspondido a una construcción propia de cada pueblo u organización social. Se entienden como mecanismos consuetudinarios que permiten generar una defensa de los derechos humanos, protección de los territorios, así como en muchas ocasiones dialogo directo con diferentes actores que ponen en riesgo la vida comunitaria. Estos pueden haber generado estigmatización y la falta de un reconocimiento legítimo a los ojos de las autoridades legales, jurídicas y militares; sin embargo, al interior de las comunidades, han sido en muchas ocasiones la esperanza para superar conflictos e intentar lograr la permanencia en el territorio.

Estos mecanismos pasan por concepciones legales como las juntas de acción comunal, los cabildos indígenas o juntas de los consejos comunitarios de los territorios. Figuras en las cuales se suelen tomar decisiones generales trascendentales para de los territorios y como llevar una vida armónica en los mismos. Allí surgen otras figuras como las guardias indígenas, cimarronas y campesinas, que tienen una concepción de autoridades de orden pacífico en los territorios, para velar por la sana convivencia y evitar vulneraciones a los derechos humanos.

Igualmente, en diferentes territorios donde se ha vivido el conflicto armado directamente, se generaron espacios humanitarios, en los cuales al existir una amenaza o al haberse ejecutado alguna situación que infringiera el Derecho Internacional Humanitario, se crearon refugios dentro del territorio, intentando evitar desplazamientos masivos que rompiera con el tejido social, procesos comunitarios, y vulneran los derechos de la población.

En muchos casos estas iniciativas comunitarias obedecen a la desatención del Estado para ofrecer una respuesta oportuna que pueda defender los derechos humanos y preservar la vida de las personas.

En este punto, es importante manifestar que con este proyecto de ley no se pretende ceder el monopolio de la fuerza y las armas, que se encuentra constitucionalmente consagrado en los artículos 22 A, que establecen que el Estado es el único que cuenta con el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas, y el 223 en el cual establece que solo el gobierno puede introducir y fabricar armas.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-430 de 2019, ha enfatizado en la importancia de tener en cuenta este principio de monopolio de la fuerza, manifestando que son indispensables tenerlos a la luz de los principios de proporcionalidad, necesidad y precaución. Al respecto manifiesta que:

"El uso de la fuerza y de las armas, en consecuencia, no es de carácter discrecional, sino que debe estar orientado de manera exclusiva a cumplir las finalidades constitucionales del Estado. Con todo, dicho uso debe estar inspirado en su obligación de garantizar y respetar los derechos humanos, entre ellos el derecho a la vida. Por tal razón, el uso de la fuerza y de las armas debe estar regido por los principios de (i) proporcionalidad, según el cual las acciones no deben afectar los derechos humanos de una manera desproporcionada respecto del objetivo; (ii) necesidad, según el cual las acciones no deben afectar ni restringir los derechos humanos más de lo necesario; y (iii) precaución, según el cual se deben adoptar todas las precauciones posibles para asegurar que la fuerza se emplee de conformidad con el marco jurídico vigente y protegiendo el derecho a la vida en la máxima medida posible".

Los mecanismos comunitarios se presentan entonces como una herramienta que las comunidades rurales han ejercido en diferentes épocas, para defender sus derechos humanos y prevenir infracciones al derecho internacional humanitario, de forma dialogada y pacífica.

Coordinación institucional – mecanismos comunitarios

El punto 2 del Acuerdo de Paz, denominado "Apertura democrática para construir la paz", tiene como uno de sus ejes centrales la garantía de la participación política y ciudadana desde la pluralidad. El Acuerdo definió que esta garantía incluye, entre otras medidas, el reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones sociales, como expresión de la ciudadanía organizada, y garantías de seguridad para el ejercicio de la política, entendiendo seguridad desde una visión centrada en el respeto a la dignidad, la promoción y respeto de los derechos humanos. Bajo estos postulados, se pactó la creación de un Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política y garantías de seguridad para liderazgos sociales que implicaba adecuación normativa, medidas de prevención y protección y un ejercicio de evaluación y seguimiento.

En desarrollo de estos compromisos y teniendo como origen las facultades otorgadas al Gobierno nacional en el Acto Legislativo 01 de 2016, se emite el Decreto Ley 895 de 2017 que creó el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política con el fin de "cumplir con un marco de garantías de los derechos y libertades, fomentar la convivencia y la tolerancia, el respeto por la vida y la libertad de pensamiento y opinión, para así fortalecer y profundizar la democracia, adoptando mecanismos para promover la permanencia de los líderes sociales en sus territorios y brindar garantías de no repetición".

Este sistema es la apuesta por articular normas, planes, programas, proyectos e instancias responsables de impulsar las acciones para garantizar la seguridad y los derechos de esta población. Cuenta con varias instancias, entre ellas: la Instancia

de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el ejercicio de la política, La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Protección, el Comité de Impulso a las Investigaciones, Los Programas de Protección contemplados en el presente decreto ley y el Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida.

El Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida es reglamentado por el Decreto 2124 de 2017. En este se define que tiene dos componentes: uno de alerta temprana y el otro de respuesta y reacción rápida.

El primero a cargo de la Defensoría del Pueblo tiene como propósito "advertir oportunamente los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, a la integridad; libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con enfoque de género, territorial, diferencial, étnico, y orientación sexual e identidad de género, con el fin de contribuir al desarrollo e implementación de estrategias de prevención por parte de las autoridades, así como el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección".

Entre sus principales funciones se encuentra la definición de zonas a monitorear, requerir entidades para que suministren información, recibir, analizar y sistematizar información suministrada por diversas fuentes, identificar y analizar escenarios de riesgo de violaciones de los derechos humanos y emitir alertas tempranas, todo lo anterior con una mirada desde el enfoque diferencial.

El segundo componente, dirigido por el Gobierno nacional, es el encargado de "articular interinstitucionalmente, a las entidades nacionales y, autoridades territoriales, de manera rápida y oportuna para la respuesta y reacción a los riesgos identificados". Este componente tiene como instancia de articulación la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas para la Reacción Rápida – CIPRAT compuesta por delegados de diferentes entidades y a la que pueden asistir, en calidad de invitados, representantes de organizaciones de derechos humanos, sociales o de partidos políticos para dar su opinión sobre las situaciones analizadas y las medidas adoptadas.

Es esta instancia la encargada de coordinar, recomendar y articular acciones de carácter preventivo y respuesta ante las situaciones de riesgo alertadas y tiene una expresión territorial que son los Comités Territoriales de Alertas para la Reacción Rápida que coordina su actuar con los Comités Territoriales de Prevención.

En contraste con la abundante normatividad en materia de protección de los derechos humanos y de manera concreta sobre los de personas defensoras de los derechos humanos, líderes, lideresas y organizaciones sociales tenemos un panorama que muestra que no ha sido posible mitigar el riesgo que enfrentan estas personas y las cifras de vulneraciones continúan en tendencia de crecimiento.

En esta vía se encuentran pronunciamientos como el de la Defensoría del Pueblo que en el XXVII Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República en el 2020 manifestó que "Si bien hay una extensa legislación en la materia, existen

⁷ Sentencia C-430 de 2019, M.P. Antonio José Lizarraga Ocampo

brechas significativas para su plena implementación. Las acciones preventivas efectivas podrán complementar y hacer más efectivos los mecanismos de protección actuales. A la fecha, el nivel de implementación de estos instrumentos es escaso, por lo cual, orientar los esfuerzos en este propósito podría generar cambios positivos en la protección de personas defensoras y líderes sociales y en la generación de acciones preventivas para evitar la consumación de los riesgos".

El informe de Human Rights Watch de febrero de 2021 Líderes desprotegidos y comunidades indefensas, relata algunas situaciones que representan dificultades de cara al funcionamiento de estos instrumentos. Entre los hallazgos se encuentra que del universo de casos de riesgo identificados "En más del 30 % de estos municipios, se asesinó a defensores después de la emisión de una alerta temprana"; sobre las reuniones que deben convocarse luego de la emisión de las alertas "funcionarios públicos y de la Defensoría del Pueblo indicaron a Human Rights Watch que a menudo las autoridades locales no convocan esas reuniones"; sobre las reuniones de la CIPRAT enuncian que según defensores y funcionarios asistentes a estas se "dedican a que las autoridades y las fuerzas de seguridad locales describan las medidas que ya se adoptaron", estas mismas fuentes habrían mencionado que "[a] menudo las medidas que las autoridades deciden implementar ante las alertas tempranas consisten en convocar otras reuniones o en el 'envío de comunicaciones' a otros organismos gubernamentales, pero dichas medidas tienen poco impacto en el terreno".

A esto se suma que la vinculación de la sociedad civil en estos escenarios legislativos sigue siendo limitada. Por su parte, las comunidades siguen emprendiendo acciones para la autoprotección, sin tener mayor diálogo y articulación con los mecanismos expuestos, así como, no existen acciones específicas que logren reconocer y fortalecerlos.

En este sentido, reconocer las organizaciones sociales, sus liderazgos, las personas que defienden derechos humanos y los mecanismos de autoprotección comunitaria, son un pendiente para articular y fortalecer el componente preventivo. Por esta razón, se promueve el presente proyecto de ley, generando un aporte en medidas positivas y concretas de cara a ese fortalecimiento, y poder definir canales para la comunicación y articulación entre estos mecanismos comunitarios y los mecanismos institucionales de protección de derechos.

Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles..."

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso

FIRMAS

Norma Hurtado Sánchez
Senador de la República

JOSE DAVID NAME CARDOZO
H. Senador de la República

José A. Gnecco
Senador de la República

Wilmer Ramiro Carrillo M.
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander

Astrid Sánchez Montes de Oca
Representante a la Cámara
Departamento de Magdalena

José Eliécer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

Juan Carlos Garcés Rojas
Senador de la República

Victor Manuel Salcedo Guerrero
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

Ana Paola García Soto
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

Berner Zambrano Eraso
Senador de la República

Milene Jarava Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre



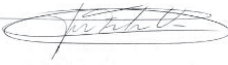

Jorge Eliécer Tamayo Marulanda
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

Saray Elena Robayo Bechara
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

Julio Eliás Chagui Florez
Senador de la República

Alexander Guarín Silva
Representante a la Cámara
Departamento del Guainía

ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Altitudinaria
Por el Consejo Comunitario Palenque de la Vereda las Trescientas
y el Municipio de Galapa

<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  ----- Antonio José Correa Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  ----- Teresa Enríquez Rosero Representante a la Cámara Departamento de Nariño </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ----- Juan Felipe Lemos Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  ----- Diego Fernando Caicedo Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca </div> </div>	<p style="text-align: center;">SECCION DE LEYES</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.062/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LOS MECANISMOS COMUNITARIOS PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS LÍDERES, LÍDERESAS, DIRIGENTES, REPRESENTANTES Y ACTIVISTAS EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores NORMA HURTADO SÁNCHEZ, JOSE DAVID NAME CARDOZO, JOSE A CARDOZO, JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, BERNER ZAMBRANO ERASO, JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ, ANTONIO JOSÉ CORREA, JUAN FELIPE LEMOS; y los Honorables Representantes WILMER RAMIRO CARRILLO M, ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA, JOSÉ ELIECER SALAZAR, VICTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO, ANA PAOLA GARCÍA SOTO, MILENE JARAVA DÍAZ, JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, ALEXANDER GUARIN SILVA, ANA ROGELIA MONSALVE ALVAREZ, TERESA ENRÍQUEZ ROSERO, DIEGO FERNANDO CAICEDO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
---	---

PROYECTO DE LEY NÚMERO 63 DE 2022 SENADO

por medio del cual se ordena reconocer, proteger, dar lineamientos y fortalecer la economía campesina, desde un punto de vista asociativo, con el fin de propender por la seguridad y la soberanía alimentaria de la Nación.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022</p> <p style="text-align: center;">"Por medio del cual se ordena reconocer, proteger, dar lineamientos y fortalecer la economía campesina, desde un punto de vista asociativo, con el fin de propender por la seguridad y la soberanía alimentaria de la nación"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I OBJETO Y DEFINICIONES</p> <p>Artículo 1. Objeto. Fortalecer la economía campesina colombiana como garantía de protección y defensa de la seguridad y soberanía alimentaria de la nación, a través, de la optimización de sus condiciones producción sostenible, de mercado, canales de distribución, adecuación infraestructural, apoyo financiero, técnico y científico, así como, con el mejoramiento de sus mecanismos asociativos.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. El fortalecimiento de la economía campesina tendrá aplicación en todo el territorio nacional; con una especial focalización en los contextos rurales en los que se producen los alimentos que componen la canasta familiar de los colombianos y en los urbanos en los cuales se comercializan. Así mismo, se incluirán las Asociaciones Campesinas de las zonas del país que acuerden procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito, Zonas de reserva Campesina, territorialidades colectivas indígenas, afrocolombianas raizales y palenqueras.</p> <p>Parágrafo 1. La determinación de los contextos rurales y urbanos que gozarán de dicha especial focalización y de las Asociaciones Campesinas en proceso de sustitución de cultivos ilícitos antes mencionados, será efectuada por la UPRA del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en un plazo máximo de un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2. Para la aplicación de esta ley se deberá agotar el trámite de consulta previa de conformidad con el artículo 6o del Convenio 169 de la OIT, siempre y cuando el Ministerio del Interior certifique la presencia de comunidades étnicas constituidas.</p> <p>Artículo 3. Definiciones: Para los efectos de la presente Ley los términos relacionados se entenderán bajo las siguientes definiciones:</p>	<p>a) Campesinado: Hace referencia al sujeto intercultural, que se identifica como tal; involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo.</p> <p>b) Seguridad Alimentaria: La seguridad alimentaria es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.</p> <p>c) Soberanía alimentaria: La soberanía alimentaria comprende, no solo la libre potestad de los Estados y los pueblos de determinar sus procesos de producción de alimentos; también implica que esos procesos de producción garanticen el respeto y la preservación de las comunidades de producción artesanales y de pequeña escala, acorde con sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos y pesqueros.</p> <p>d) Canasta Familiar: Es un conjunto de bienes y servicios que son adquiridos de forma habitual, para su sostenimiento, por una familia "típica" en cuanto a su composición (número de integrantes) y con unas condiciones económicas medias. Este conjunto se compone de artículos y servicios relacionados con alimentación, salud, educación, vestuario, transporte, esparcimiento y otros.</p> <p>e) Esquemas Asociativos de pequeños productores: Son aquellas personas jurídicas u organizaciones de derecho privado, en las que los pequeños productores vinculados pretenden la mutua colaboración para el desarrollo de las actividades agropecuarias, agroindustriales, piscícolas y pesqueras que conforman su objeto, y pueden adoptar la forma de asociaciones agropecuarias y campesinas, y formas asociativas solidarias.</p> <p>f) Organizaciones de productores agropecuarios. Es la persona jurídica de derecho privado, constituida por quienes adelantan una actividad agrícola, pecuaria, forestal, piscícola o acuícola o por quienes representen actividades agroindustriales o de productores rurales que, a través del trabajo colectivo, la cohesión social y la integración, buscan aumentar la productividad y la sostenibilidad de las actividades agropecuarias que realizan, con el objeto de defender o representar los intereses comunes de sus asociados y contribuir al desarrollo del sector rural nacional.</p> <p>g) Organizaciones de Agricultura Campesina Familiar Comunitaria. Se consideran organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria aquellas en las que por lo menos el 70% de los integrantes de la organización son productores de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria, y además, que la mayoría (por lo menos la mitad más uno)</p>
---	--

<p>de los integrantes de los órganos directivos de la organización son productores de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria.</p> <p>h) Agencia de Comercialización de Alimentos para la Seguridad Alimentaria (A-CASA): Esta Agencia tendrá por objeto facilitar los productos agropecuarios de la canasta familiar con el fin de regular el precio de los mismos, de apoyar el sector agropecuario de economía campesina y de aumentar la producción nacional.</p> <p>i) Contribuciones Parafiscales Agropecuarias, forestales y Pesqueras: son contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras las que, en casos y condiciones especiales, por razones de interés general, impone la ley a un subsector agropecuario, forestal o pesquero determinado para beneficio del mismo.</p> <p>j) Fondos de estabilización de precios de productos agropecuarios, forestales y pesqueros: Son Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros aquellas cuentas especiales que tienen por objeto procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e incrementar las exportaciones mediante el financiamiento de la estabilización de los precios al productor de dichos bienes agropecuarios y pesqueros.</p> <p>k) Crédito campesino: Son líneas especiales de acceso a crédito para las asociaciones campesinas con bajos intereses y con garantías asumidas por el gobierno nacional.</p> <p>l) Innovación agropecuaria campesina: Son los procesos de investigación dirigidos por organismos especializados públicos y privados dirigidos a fortalecer la producción de la economía campesina. Se deberá focalizar la investigación en torno a conservación de la biodiversidad alimentaria, la rentabilización y maximación de sistemas de producción pluridiversos por zonas relativamente homogéneas.</p> <p>m) Adecuación de tierras para la soberanía y la seguridad alimentaria: Se trata del reforzamiento de obras de riego, drenaje y protección contra las inundaciones en áreas dedicadas a la actividad agropecuaria estratégicas para la soberanía y la seguridad alimentaria de la nación.</p> <p>n) Pequeño agricultor: Los pequeños agricultores son granjeros menores, pastores, cuidadores de bosques o pescadores que manejan parcelas de hasta 20 hectáreas. Caracterizan a estos agricultores motivaciones eminentemente familiares: la búsqueda de la estabilidad del sistema de la granja; el recurso a una mano de obra sobre todo familiar para llevar a cabo la producción, y el autoconsumo por el hogar de una parte de los productos cosechados.</p>	<p style="text-align: center;">TÍTULO II TRANSFORMACIÓN AGROPECUARIA</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II AGENCIA DE COMERCIALIZACIÓN DE ALIMENTOS PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA</p> <p>Artículo 4. Agencia de Comercialización de Alimentos para la Seguridad Alimentaria (A-CASA): Créase la Agencia de Comercialización de Alimentos para la Seguridad Alimentaria (A-CASA), como un organismo estatal, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Artículo 5. Objeto de la A-CASA: La Agencia de Comercialización de Alimentos para la Seguridad Alimentaria (A-CASA) será la entidad regulatoria de la soberanía y la seguridad alimentaria de la nación, buscando elevar la sostenibilidad de la economía asociativa campesina y asegurando su competitividad interna.</p> <p>Artículo 6. Funciones de la A-CASA: Para conseguir el anterior objeto, la A-CASA cumplirá las siguientes funciones y verificará las siguientes operaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Fomentar la asociación y el fortalecimiento organizativo dirigido a la producción de alimentos estratégicos para la soberanía y la seguridad alimentaria entre los campesinos de las diversas zonas del país; b) Tendrá bajo su cargo el registro de las Asociaciones Campesinas que producen los alimentos e insumos agropecuarios básicos de la canasta familiar, con el traslado del registro que haga de esta información la Mesa Técnica Nación de Compras Públicas Locales Artículo 2.20.1.1.2 c) Administrará el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina – FEPAC, con el fin de regular el precio de los alimentos estratégicos para la seguridad alimentaria, así como de apoyar al sector agropecuario de la economía campesina. d) Procurar, por medio de sus operaciones, que los precios de venta de los productos agrícolas se sostengan en un nivel justo, remunerador para el productor y conveniente para los consumidores. e) Adquirir y vender toda clase de abonos y semillas. Es entendido que el Banco podrá producirlos, comprarlos o contratar su producción cuando las circunstancias lo requieran; f) Divulgar entre los campesinos, los mejores sistemas de cultivo, uso de abonos, selección de semillas, empleo de maquinaria, etc., tomando
<p>como referencia la oferta de conocimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - Agrosavia, los gremios y las Universidades, a fin de obtener un mayor rendimiento con el menor costo posible de producción;</p> <p>g) Asesorar y acompañar a los Departamentos y a los municipios en el diseño de los Planes Innovación agropecuaria campesina;</p> <p>h) Implementar en coordinación con la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, la adecuación de tierras para la soberanía y la seguridad alimentaria;</p> <p>i) Proponer opciones de regulación al Ministerio de Transporte para regular las tarifas del servicio de transporte de productos agropecuarios en las zonas rurales con dirección a las centrales de abastecimiento;</p> <p>j) En general, desarrollar labores, de la misma naturaleza de las anteriores, que tiendan al fomento y regulación de la producción campesina asociativa; y las demás que le asigne la Ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS DE LA AGRICULTURA CAMPESINA – FEPAC</p> <p>Artículo 7. Creación del Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina - FEPAC. Créase el Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina - FEPAC, el cual operará conforme a los términos establecidos en el capítulo VI de la Ley 101 de 1993 y estará adscrito a la Agencia de Comercialización de Alimentos para la Seguridad Alimentaria (A-CASA). El Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina, tendrá por objeto adoptar los mecanismos necesarios para contribuir a estabilizar el ingreso de los productores de la Agricultura Campesina, en el marco de la presente ley.</p> <p>Artículo 8. De la Naturaleza Jurídica del FEPAC. El Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 de la Ley 101 de 1993.</p> <p>Artículo 9. Objeto del FEPAC. El Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina, tendrá por objeto adoptar mecanismos necesarios (cesiones y/o compensaciones de estabilización) para contribuir a estabilizar el ingreso de los productores de la Agricultura Campesina, así como en el marco de la presente Ley.</p> <p>Parágrafo 1. El Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina se apoyará en el desarrollo de una estrategia de estabilización de precios de insumos agropecuarios con el fin de regular los</p>	<p>precios de sustentación de los productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria</p> <p>Artículo 10. Administración del FEPAC. El Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria será administrado conforme a lo establecido en el artículo 37 de la Ley 101 de 1993.</p> <p>Artículo 11. Productos objeto de estabilización. Para los efectos de la presente Ley, los productos agrícolas y pecuarios objeto de estabilización serán los clasificados por el gobierno nacional dentro de los alimentos de la canasta básica, a los cuales el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE hace seguimiento a través del Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario -SIPSA-.</p> <p>Artículo 12. Beneficiarios. Serán beneficiarios de los mecanismos de estabilización de precios establecidos en el marco de la presente ley las Asociaciones de productores de la Agricultura Campesina, que se encuentren registrados en la Agencia de Comercialización de Alimentos para la Seguridad Alimentaria (A-CASA).</p> <p>Parágrafo 1. Como insumo del registro de Asociaciones de productores campesinos a la A-CASA tendrá como fuente de línea base la información de las secretarías de agricultura territoriales o quién haga sus veces.</p> <p>Artículo 13. Fuentes de financiación. Los recursos del Fondo de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios de la Agricultura Campesina provendrán de las siguientes fuentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a). El Presupuesto General de la Nación. b). Los recursos que aporten las entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto. c). Los recursos destinados a la Reserva para Estabilización, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 101 de 1993. d) Donaciones y cooperación internacional. <p style="text-align: center;">Capítulo IV ASOCIATIVIDAD CAMPESINA PARA LA SEGURIDAD Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA</p> <p>Artículo 14. Registro de las Asociaciones Campesinas: Las Cámaras de Comercio en las ciudades capitales o en su ausencia, la alcaldía municipal, deberán establecer un trámite especial de registro de las asociaciones agropecuarias y pesqueras de pequeños y medianos productores en todo el país, el cual deberá incluir, además de los documentos formales de constitución, la identificación (localización del predio, renglón productivo, identificación, número</p>

de contacto) de los miembros de la asociación que se esté registrando y la localización del predio, el renglón productivo, el número de contacto, conforme a lo establecido en el Decreto Ley 2106 de 2019 o aquella que haga sus veces.

Parágrafo 1. Las asociaciones ya registradas en las Cámaras de Comercio deberán actualizar la información de identificación de miembros en la próxima renovación de dicho documento (matrícula mercantil) y certificar que se encuentran ya registrados en lo conforme al Artículo 2.20.1.1.2. del Decreto 248 de 2021.

Parágrafo 2. La información de identificación de cada asociación y de sus miembros deberá ser remitida por cada Cámara de Comercio a la entidad territorial en la cual registre su domicilio la organización y conformará una base de datos complementaria que será enviada consolidada por Confecamaras a La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias; así como a la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA.

Parágrafo 3. Como mínimo, un 40% de los cargos directivos de las asociaciones deben ser ocupados por mujeres.

Artículo 15. Fortalecimiento Institucional. Todo profesional que sea elegido para trabajar en una UMATA, Secretaría de Desarrollo Económico o similar, deberá recibir formación en Asociatividad Rural por parte de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

Artículo 16. Fortalecimiento Asociativo: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cabeza del Banco de Alimentos para la Soberanía Estratégica Alimentaria (BASE), La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y las demás entidades relacionadas del orden Nacional, deberán garantizar que los proyectos de inversión dirigidos al apoyo de los grupos de productores de los sectores agrícolas, pecuarios y pesqueros se incluyan acciones de acompañamiento y fortalecimiento Organizacional integral con fundamento en los principios y fines del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural -Planfes 2017 – 2032.

Parágrafo 1: Los asociados de las organizaciones solidarias que se formalicen deberán participar en procesos de formación en educación solidaria, para lo cual, tendrán hasta el primer trámite de renovación de su registro para presentar dicha certificación, conforme a los lineamientos y normativa que en esta materia se encuentren vigentes. En estos procesos de formación deberán participar como mínimo, un 35% de mujeres.

Parágrafo 2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, deberá incluir como criterio de evaluación de impacto de la inversión pública en las asociaciones de pequeños y medianos productores, una evaluación ex ante y un ex post del Índice de

Desarrollo Empresarial y Organizacional de las organizaciones demostrando mejoría en el nivel de clasificación de este índice.

Parágrafo 3. Las asociaciones deberán mantener como mínimo una evaluación anual del Índice de Desarrollo Empresarial y Organizacional el cual podrá ser certificado por cualquiera de las siguientes entidades: Secretarías de Agricultura, Secretarías de Desarrollo Económico, la Unidad municipal de asistencia técnica o quien haga sus veces en los municipios, quienes reportarán a la Secretaría de agricultura de cada departamento y a la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria (A-CASA) del Ministerio de Agricultura, el archivo plano de consolidación de la información de desempeño de las asociaciones de su territorio.

Artículo 17. Planes Estratégicos de Producción Campesina: Las asociaciones de campesinos que se creen o se renueven, contarán con el acompañamiento de las Secretarías de Agricultura, Secretaría de Desarrollo Económico, la Unidad municipal de asistencia técnica o quien haga sus veces en los municipios para la elaboración de un Plan Estratégico de Producción Campesina a mediano plazo como máximo en el año siguiente al vencimiento de su matrícula mercantil. Cada Plan Estratégico elaborado deberá inscribirse en la Matriz Estratégica de la Soberanía y la Seguridad Alimentaria – MESSA, la cual reposará y será administrada por la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto a la UPRA desarrollará en los territorios los estudios necesarios para definir la compatibilidad de los tipos de suelos y condiciones socioambientales de los territorios con los productos que deban producir.

Parágrafo 2. La ejecución de los proyectos por supuesto estará en cabeza del ministerio de agricultura o incluso en lo regional o local por parte de las secretarías de agricultura.

Capítulo V

CRÉDITO Y SOPORTE FINANCIERO CAMPESINO

Artículo 18. Crédito Campesino. Créense en el Banco Agrario líneas de acceso a microcréditos segmentados de acuerdo con los diferentes ciclos de producción agropecuaria, cuyo destinatario único serán las Asociaciones Campesinas registradas en la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA. Los intereses de los microcréditos serán las más bajas del mercado.

Parágrafo 1. Para solicitar un microcrédito, las Asociaciones Campesinas registradas en la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA, no requerirán un codeudor o una garantía que pueda cubrir el riesgo que conlleva la solicitud de un crédito para la inversión. Como garante del crédito solicitado, se empleará el Fondo Agropecuario de Garantía.

Artículo 19. Servicios Financieros para las Asociaciones Campesinas. Los servicios financieros para la economía campesina, la sustitución de cultivos de uso ilícito, Zonas de Reserva Campesina, territorialidades colectivas indígenas, afrocolombianas raizales y palenqueras, no deben reducirse solamente al microcrédito agropecuario subsidiado, sino también a los servicios financieros de crédito, ahorro, seguros, transferencia de dinero y medios de pago.

Artículo 20. Paquete Financiero de Soporte a las Asociaciones Campesinas. Constitúyase un paquete de servicios financieros para impulsar la transformación agropecuaria de la economía campesina en el país, la sustitución de cultivos de uso ilícito, Zonas de Reserva Campesina, territorialidades colectivas indígenas, afrocolombianas raizales y palenqueras. Este paquete de financiación en cabeza del Banco Agrario, se focalizará exclusivamente en las Asociaciones Campesinas registradas en la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA y estará compuesto por:

- i) Una Línea Especial de Crédito - LEC de Finagro para las Asociaciones Campesinas;
- ii) Respaldo a las deudas de hasta un 100% a las Asociaciones Campesinas en el Fondo de Solidaridad Agropecuario (FONSA) y el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG);
- iii) Incentivos de 0% de interés para créditos sin intereses para Asociaciones Campesinas y pequeños agricultores
- iv) Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) para las Asociaciones Campesinas;
- v) Ingreso privilegiado para para las Asociaciones Campesinas en el Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN).

Artículo 21. Seguro Agropecuario Campesino. Créase en FINAGRO un programa de seguro agropecuario dirigido a las Asociaciones Campesinas registradas en la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA, que permitan la gestión del riesgo agropecuario por parte de los productores; así como, incentivar y proteger la producción de alimentos, la sustitución de cultivos de uso ilícito, Zonas de Reserva Campesina, territorialidades colectivas indígenas, afrocolombianas raizales y palenqueras. El Programa Seguro Agropecuario dirigido a las Asociaciones Campesinas cubrirá los siguientes eventos:

- 1. riesgos climatológicos y meteorológicos;
- 2. riesgos de comercialización y volatilidad de precios;
- 3. concentración de riesgo por actividad y zonas geográficas.

Parágrafo 1. El Banco Agrario creará al interior del área de Investigaciones Económicas un Sistema Nacional de Monitoreo de Riesgos Agropecuarios Campesinos con el fin de contar con información de primera mano de los escenarios y factores que impactan negativamente la producción agropecuaria campesina relacionada directamente con la producción de alimentos de la canasta familiar y la sustitución de cultivos ilícitos.

**TÍTULO III
INFRAESTRUCTURA Y SOSTENIBILIDAD CAMPESINA**

**Capítulo I
INFRAESTRUCTURA CAMPESINA**

Artículo 22. Infraestructura productiva del campesinado. Crease un conjunto especial de medidas dirigidas a fortalecer la infraestructura y adecuación productiva de las Asociaciones Campesinas registradas en la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA.

Artículo 23. Adecuación de tierras para la producción alimentaria campesina. Se focalizará en las áreas espaciales delimitadas por la UPRA, de pequeña economía campesina y con aptitud para la producción de alimentos estratégicos para la canasta familiar, la sustitución de cultivos de uso ilícito, Zonas de Reserva Campesina, territorialidades colectivas indígenas, afrocolombianas raizales y palenqueras, un porcentaje no inferior al 50% de los recursos de adecuación productiva del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El reforzamiento de las obras de infraestructura para el riego, el drenaje y la protección contra las inundaciones, deberá efectuarse bajo un enfoque de cambio climático y en áreas dedicadas a la actividad agropecuaria estratégicas para la soberanía y la seguridad alimentaria de la nación.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dará apoyos directos a los campesinos para que desarrollen proyectos de riego de carácter asociativo. Por lo tanto, los distritos pequeños, así como los mecanismos económicos de captura, almacenamiento y utilización del agua, y las estrategias de retención del agua en el suelo, hacen parte de la estrategia de inclusión productiva y agricultura campesina dirigida a fortalecer la producción de alimentos, la sustitución de cultivos de uso ilícito, Zonas de Reserva Campesina, territorialidades colectivas indígenas, afrocolombianas raizales y palenqueras.

Parágrafo 2. La estructuración y formulación de los proyectos de distrito de riego de los campesinos que tengan sus unidades productivas en los departamentos que le correspondan, será un tema con obligatoria coordinación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las corporaciones autónomas regionales.

Parágrafo 3. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto a la UPRA desarrollará en los territorios los estudios necesarios para la compatibilidad de los tipos de suelos y condiciones socioambientales de los territorios con los productos que deban producir.

Artículo 24. Vías para la seguridad y soberanía alimentaria. El Gobierno nacional establecerá programas, planes y proyectos dirigidos a cerrar la brecha de infraestructura vial con especial énfasis en las zonas espaciales delimitadas por la UPRA, de pequeña economía campesina y con aptitud para la producción de alimentos estratégicos para la canasta familiar y la sustitución de cultivos ilícitos. Para lo anterior, se habilitará un esquema de cofinanciación correspondiente a un 72% con cargo de la nación, el cual podrá modificarse de

acuerdo a la capacidad fiscal de los municipios, aportes menores efectuados por los municipios más pobres, y recursos provenientes del Sistema General de Regalías, Sistemas General de Participaciones, Presupuesto General de la Nación, recursos propios, donaciones y cooperación internacional.

Parágrafo 1. Las entidades territoriales departamentales se encargarán de establecer las necesidades en maquinaria pesada para la puesta en marcha de la construcción de vías terciarias en placa huella, que harán parte de la cofinanciación que habla el presente artículo.

Artículo 25. Zonas especializadas de maquinaria. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con apoyo de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria –UPRA– establecerá zonas especializadas en desarrollo de maquinaria para el fortalecimiento de la infraestructura y adecuación productiva de las Asociaciones Campesinas, financiadas con recursos del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR).

Artículo 26. Cierre de brecha digital. En las zonas espaciales delimitadas por la UPRA, de pequeña economía campesina y con aptitud para la producción de alimentos estratégicos para la canasta familiar, la sustitución de cultivos de uso ilícito, Zonas de Reserva Campesina, territorialidades colectivas indígenas, afrocolombianas raizales y palenqueras, se deberán acelerar los procesos de apropiación digital en la ruralidad, por medio del acceso físico a internet, la alfabetización digital y la capacitación en servicios para el desarrollo rural en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Artículo 27. Innovación agropecuaria campesina. La UPRA será responsable de caracterizar la pequeña economía campesina que produce los alimentos de la canasta familiar -a nivel departamental- para que los Departamentos prioricen estos sistemas de economía familiar tanto en sus respectivos Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, como en la investigación de entidades de educación superior y en la formación tanto técnica como profesional.

Parágrafo: La UPRA en coordinación con el Instituto Colombiano Agropecuario –ICA– o quien haga sus veces, y junto al Ministerio de Ciencia y Tecnología y las entidades de educación superior formulará y desarrollará un programa especial para la adopción de semillas mejoradas y de fertilizantes alternativos que apoyen el proceso de sostenibilidad alimentaria de nuestro país.

**CAPÍTULO II
EDUCACIÓN PARA EL ARRAIGO Y EL FORTALECIMIENTO DEL
CAMPESINADO**

Artículo 28. Incentivos a los docentes rurales. El Ministerio de Educación Nacional deberá desarrollar incentivos a los docentes que se encuentran dispersos en las áreas rurales, y deberá brindarles instancias de reentrenamiento en competencias básicas, entrenamiento competencias tecnológicas y pedagogía en el uso de tecnología en la educación.

Artículo 29. Educación terciaria con énfasis rural. En el marco del Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET) y su Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) incorporar elementos de orden de sostenibilidad ambiental y eficiencia energética agropecuaria, de agro tecnología, de gestión de la cadena de suministro, agroindustria, procesos de exportación y de servicios de soporte a la agricultura de precisión, manejo de maquinaria, comercialización agrícola y administración de empresas agropecuarias.

Artículo 30. Proyectos de Educación Rural - PER Campesinos. En los municipios, correspondientes a las zonas espaciales delimitadas por la UPRA, de pequeña economía campesina y con aptitud para la producción de alimentos estratégicos para la canasta familiar, la sustitución de cultivos de uso ilícito y Zonas de Reserva Campesina, se rediseñarán los Proyectos de Educación Rural PER, agregando herramientas de gestión empresarial de microempresas rurales, emprendimientos rurales, Economía Solidaria y Cooperativa Rural y uso de tecnologías de información aplicada a el sector agropecuario

Artículo 31. Relevo Generacional. Se deberá incorporar en los Proyectos Educativos Institucionales de las Instituciones Educativas Técnica Agropecuaria, en los municipios, correspondientes a las zonas espaciales delimitadas por la UPRA, de pequeña economía campesina y con aptitud para la producción de alimentos estratégicos para la canasta familiar, la sustitución de cultivos de uso ilícito y Zonas de Reserva Campesina, la adopción de la estrategia de creación de Asociaciones de Futuros Agricultores - AFAS como mecanismo para el relevo generacional en la ruralidad.

Artículo 32. Profesionales Responsables de Proyectos Agrícolas y Pecuarios en las Instituciones Educativas Técnicas Agropecuarias. En los municipios, correspondientes a las zonas espaciales delimitadas por la UPRA, de pequeña economía campesina y con aptitud para la producción de alimentos estratégicos para la canasta familiar, la sustitución de cultivos ilícitos y las Zonas de Reserva Campesina, el Ministerio de educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales deberán garantizar que las Instituciones Educativas Técnica Agropecuaria tengan en su planta de cargos el profesional responsable de los proyectos agrícolas y pecuarios y en debido ejercicio de sus funciones.

Artículo 33. Acción afirmativa campesina para la educación superior. El Ministerio de educación Nacional en conjunto con las universidades e instituciones de educación superior desarrollaran un esquema de acciones afirmativas para garantizar acceso diferencial a jóvenes campesinos que provengan de esquemas asociativos rurales.

Artículo 34. Acceso a formación diversa y permanente. En los proyectos de inversión pública que lleven a cabo para el sector agrícola, pecuario y pesquero las entidades territoriales y los diferentes organismos del orden nacional se deberá incluir como participantes y beneficiarios de estos a las Instituciones Educativas Técnicas Agropecuarias en los municipios, correspondientes a las zonas espaciales delimitadas por la UPRA, de pequeña economía campesina y con aptitud para la producción de alimentos estratégicos para la canasta familiar, la sustitución de cultivos de uso ilícito y las Zonas de Reserva Campesina.

**CAPÍTULO III
ECONOMÍA CAMPESINA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL EN ZONAS DE
RESERVA FORESTAL**

Artículo 35. Atención diferencial del campesinado en zonas de interés ambiental. Se reconoce que las comunidades campesinas que habitan en Zonas de Reserva Forestal requieren de una atención diferencial acorde a la oferta propuesta por la Agencia de Comercialización de Alimentos Seguridad Alimentaria A-CASA.

Artículo 36. Proyectos productivos sostenibles en áreas ambientales de ZRF. Podrán desarrollarse proyectos productivos en el marco de la economía campesina en áreas de Zonas de Reserva Forestal, sujeta al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y a acciones de planeación predial, producción sostenible y conservación.

Parágrafo. Debe garantizarse particularmente la articulación con instituciones de carácter ambiental y la financiación específica para fortalecer la economía campesina en términos de reconversión productiva hacia modelos agroecológicos e incorporación de acciones de restauración, recuperación con uso productivo y conservación.

Artículo 37. Economía campesina forestal. Se reconocerá al interior de las dinámicas económicas campesinas el uso que realizan o pueden realizar las comunidades de los bosques, sin que ello genere su degradación o pérdida, sino que por el contrario potencie su conservación.

Parágrafo 1. Las comunidades campesinas deben ser priorizadas en la consolidación de alternativas sostenibles de uso, aprovechamiento, producción, conservación y recuperación de bosques, partiendo del reconocimiento de sus diferencias culturales. Esto incluye también el fortalecimiento de la asociatividad entorno a la gestión de los bosques.

Parágrafo 2. Se requiere de la articulación interinstitucional para la consolidación de estas áreas como franja de estabilización de la frontera agropecuaria y el impulso e inversión en modelos productivos silvopastorales y agroforestales, así como la forestería comunitaria.


Artículo 38. Reglamentación. Para efectos de su implementación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será el apoyo en materias técnicas objeto de la presente ley.

Artículo 39. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


FIRMAS



JOSE DAVID NAME CARDOZO
H. Senador de la República


Jose A. Gnecco
Senador de la República


Milene Jaraba Díaz
Representante a la Cámara
Departamento de Sucre


Wilmer Ramiro Carrillo M
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander


Norma Hurtado Sánchez
Senadora de la República


José Eliécer Salazar
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

 <p>Astrid Sánchez Montes de Oca Representante a la Cámara Departamento del Choco</p>  <p>Alfredo Rafael Deluque Zuleta Senador de la República</p>  <p>Juan Carlos Garcés Rojas Senador de la República</p>  <p>Ana Paola García Soto Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p>  <p>Berner Zambrano Eraso Senador de la República</p>  <p>John Moises Besaile Fayad Senador de la República</p>  <p>Saray Elena Robayo Bechara Representante a la Cámara Departamento de Córdoba</p>  <p>Camilo Esteban Ávila Morales Representante a la Cámara Departamento del Vaupés</p>	 <p>Antonio José Correa Senador de la República</p>  <p>Teresa Enríquez Rosero Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p>  <p>Juan Felipe Lemos Senador de la República</p>  <p>Diego Fernando Caicedo Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p>
--	---

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

La preocupación por el campesinado colombiano no es nueva, un conjunto importante de políticas públicas se diseñaron a lo largo del siglo XX con el fin de modernizar la ruralidad colombiana, posibilitar el acceso a la tierra para los sujetos de reforma agraria y generar escenarios de sostenibilidad para la economía campesina y familiar. Sin embargo, las reformas rurales, luego del pacto constitucional han tenido balances más bien precarios en cuanto al fortalecimiento de los sistemas agropecuarios a mediana y pequeña escala. Por ese camino, el campesinado ha venido reclamando mejores garantías para desempeñar su labor, la cual de manera directa afecta la seguridad y la soberanía alimentaria de la nación.

Igualmente, es importante rescatar que, con la expedición de la Constitución Política de 1991, el campesinado fue el sujeto rural que más se invisibilizó como beneficiario de programas y ofertas estatales, lo que ha repercutido en su economía y vida cotidiana. La expedición de diferentes normas que en algunas ocasiones atienden el contenido de la economía campesina, en otros se contraponen a ella impidiéndole acceder a los insumos agropecuarios bajo un criterio de equidad, colocando barreras para acceder a crédito y financiación, generando relaciones precarias con la innovación y la infraestructura agropecuaria; pero sobre todo, dejándolo indefenso frente a desastres naturales, o al vaivén internacional y nacional de los precios de los mercados agropecuarios.

Como vemos, no se trata de que no existieran normas o políticas que nombraran al campesinado; lo que ha sucedido, es una distorsión operativa de los diseños institucionales por medio de los cuales la focalización del recurso público no llega a los más vulnerables, o los más estratégicos para la seguridad alimentaria nacional, sino a los clústeres productivos ya consolidados. La Ley del más fuerte, parece haber instalado una especie de darwinismo social en el conjunto de nuestras políticas agrarias.

Bajo el panorama anterior, las discusiones por el reconocimiento del campesinado como un sujeto especial de derechos en Colombia tampoco son nuevas. La precariedad del conjunto mayoritario de nuestra población rural es posible rastrearla a través de numerosas movilizaciones como: las marchas cocaleras del Guaviare, Putumayo y Caquetá; el Mandato Agrario de 2003, las numerosas Mingas de movilización en el sur occidente colombiano y los Paros Nacionales Agrarios de 2013 y 2015.

Así mismo, con relación a la seguridad alimentaria, el artículo 65 de la Constitución, consagra que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado, dejando claro que no solo es el derecho a la alimentación sino también a la protección de estos. Por la misma vía el CONPES Social 113 de 2008: Se creó la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional,

dirigida a toda la población colombiana, está busca la implementación de acciones que contribuyan a reducir las desigualdades sociales y económicas asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional de los grupos poblacionales que viven en condiciones de vulnerabilidad. Otras normas relevantes en la materia son la Ley 1990 de 2019, por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones; así como la Ley 2046 de 2020 por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos.

Sin embargo, y a pesar del anterior marco regulatorio y de derechos, la inseguridad alimentaria del país ha venido creciendo de manera preocupante. En el país, de acuerdo con la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional (implementada en el 2015)¹, más de la mitad del país no tiene asegurado un plato de comida todos los días; específicamente, 54 % de la población se encuentra en una situación de inseguridad alimentaria. Por la misma vía, un reciente informe de Greenpeace (2021) estimó que en el país se importan cerca de 12 millones de toneladas de alimentos y que cerca del 30% de los alimentos consumidos por los colombianos son importados. Se trata de alimentos: “[...] que recorren kilómetros en transportes contaminantes, y se excluye del consumo masivo a alimentos locales, con menos huella ambiental y comercializados y cosechados por productores de las cercanías”². El informe de Greenpeace alerta que la dependencia de Colombia a los productos importados la vuelve muy vulnerable a crisis como la del COVID.

Bajo el anterior contexto, un elemento poco desarrollado en la política pública, es el desperdicio de alimentos (Ver FAO 2019³), debido a la poca intervención estatal en la comercialización de alimentos estratégicos para la alimentación saludable de la población. De acuerdo con Martínez, Menacho y Ariza “En Bogotá, solo en Corabastos, el principal mercado de alimentos de la ciudad, se desperdician 4500 toneladas por día. Según la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos-UAESP (2014), el 58,8% de las frutas y verduras se desperdician por día. Esto significa que 1381 toneladas de alimentos terminan en la basura. Irónicamente, los hogares ubicados en barrios pobres desperdician más del 60% de los alimentos, donde precisamente 234.000 niños menores de 5 años sufren desnutrición” (2014:291)⁴.

¹ Ministerio de Salud. (2017). Boletín de Prensa No 169. Ver <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Gobierno-presenta-Encuesta-Nacional-de-Situacion-Nutricional-de-Colombia-ENSIN-2015.aspx>

² Greenpeace (2021). “La dependencia de Colombia a alimentos importados hace que sea muy vulnerable a crisis como la del COVID”. Ver <https://www.greenpeace.org/colombia/noticia/greenpeace-la-dependencia-de-colombia-a-alimentos-importados-hace-que-sea-muy-vulnerable-a-crisis-como-la-del-covid/>

³ FAO. (2019). El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos. Roma. c <http://www.fao.org/3/ca6030es/ca6030es.pdf>

⁴ Martínez, N., Menacho, Z., y Ariza, F. (2014). Food loss in a hungry world, a problem? En Revista Agronomía Colombiana. Universidad Nacional de Colombia No 32 (2). Bogotá.

Como puede observarse, la correlación entre la vulnerabilidad del campesinado de pequeña y mediana producción agropecuaria con el aumento de la inseguridad alimentaria nacional es más que evidente.

Sin embargo, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de Una Paz Estable y Duradera [en adelante el Acuerdo], puso en evidencia la problemática, así como la necesidad de generar una Reforma Rural Integral, acápite que busca contribuir, entre otros aspectos, a "la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural" y en donde se "reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria"

En este contexto, se hace imprescindible establecer qué se entiende por "campesinado" en el contexto colombiano; así como por "economía campesina, familiar y comunitaria".

El campesinado de acuerdo con la Comisión de Expertos de la Sentencia 2028/18 se define como: "Sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza; inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familia y comunitario no remunerado y/o en la venta de su fuerza de trabajo".⁵

Mientras que la economía campesina, familiar y comunitaria es el sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas.⁶

El presente proyecto busca dotar de herramientas de sostenibilidad económica, productiva y social al pequeño y mediano campesino colombiano, incentivando su asociatividad y proyectando una estratégica política de seguridad y soberanía alimentaria para el conjunto de la nación. Para tal fin, la siguiente exposición de

⁵ Comisión de Expertos citada en el contexto de la Sentencia STP2028-2018 de la Corte Suprema de Justicia. Ver https://www.icanh.gov.co/sala_prensa/actualidad_icanh/conceptualizacion_campesinado_2050_5
⁶ MINAGRICULTURA, ADR. Lineamientos estratégicos de política pública. Agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC). Visto de: <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf>

motivos contextualizará la necesidad de la presente iniciativa por medio de tres ítems: 1) la situación campesina, dentro de la brecha urbano-rural; 2) el Corpus Iuris Campesino; y 3) la actual crisis agropecuaria y alimentaria

1. La situación campesina, dentro de la brecha urbano-rural

Vale la pena remarcar que, aunque la economía campesina ha estado históricamente sometida a condiciones adversas, ha crecido notablemente en Colombia⁷, a la vez que ha generado dinámicas económicas, culturales, sociales, políticas y tecnológicas debido a las diversas funciones que desempeñan sus sistemas productivos, no solo en entornos rurales sino en contextos urbanos. Tales funciones expresan su papel en la soberanía y seguridad alimentaria de los países, la calidad del alimento, la conservación de la biodiversidad y la necesidad de utilizar el agua, la energía, y la tierra fértil de manera sostenible y efectiva⁸.

No obstante, el anterior desarrollo, el campesinado vive bajo condiciones de pobreza estructural⁹. La brecha de pobreza y miseria rural se retrata en el Gráfica 1, donde el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-compara entre los años 2018 y 2019, el índice de pobreza multidimensional (IPM) del país; ubicando que en ambas anualidades recae mayor presión sobre centros poblados¹⁰ y el área rural dispersa¹¹.

⁷ ROA CORRALES, Eicy y FORERO ALVAREZ, Jaime. La Economía Campesina y la Sociedad Rural en el Modelo Neoliberal de Desarrollo. Pág. 1.

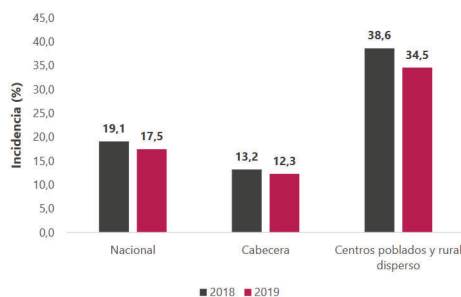
⁸ SANTACOLÓMA VARÓN, Luz Elena. Importancia de la Economía Campesina en los Contextos Contemporáneos: una mirada al caso colombiano. 2015. Pág. 3.

⁹ Ibidem, pág. 4.

¹⁰ Centro poblado (CP): es un concepto creado por el DANE para fines estadísticos, útil para la identificación de núcleos de población. Se define como una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un Corregimiento Departamental.

¹¹ Área rural dispersa (rural disperso) Se caracteriza por la disposición dispersa de viviendas y de explotaciones agropecuarias existentes en ella.

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Encuesta de



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida ECV 2018-2019.

Calidad de Vida (2020)

Esto refleja que sobre las áreas rurales persisten problemas como el hacinamiento, analfabetismo, desempleo de larga duración o trabajo informal, e incluso, márgenes sin acceso a fuentes de agua mejorada o aseguramientos de salud (ver tabla 1), aspectos, que sin ser los únicos, están directamente relacionados con las afectaciones al proyecto de vida y cultura campesina que en múltiples ocasiones esta subjetividad han denunciado; y que incluso han llevado a la generación de conflictos territoriales y escenarios de movilización social.

Tabla 1. Porcentajes por indicador de IPM

Cifras en porcentaje	Variable	Total	Cambio	Chimera	Cambio	CP y RD	Cambio
		2018	2019	2018	2019	2018	2019
	Analfabetismo	10,0	9,3	-0,7*	6,3	6,0	-0,3
	Bajo logro educativo	44,5	44,0	-0,5	34,4	34,1	-0,3
	Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	8,3	7,9	-0,4*	8,6	8,3	-0,3
	Barreras de acceso a servicios de salud	6,2	5,5	-0,7	5,7	5,6	-0,1
	Desempleo de larga duración	12,1	12,4	0,3	12,7	12,9	0,2
	Hacinamiento crítico	8,3	8,6	0,3	8,4	8,9	0,5
	Inadecuado abastecimiento de escuelas	11,6	11,0	-0,6	7,4	7,2	-0,2
	Inasistencia escolar	3,1	2,7	-0,4*	2,5	2,1	-0,4*
	Material inadecuado de paredes exteriores	2,7	2,6	-0,1	2,9	2,7	-0,2
	Material inadecuado de pisos	6,2	6,4	0,2	1,9	2,0	0,1
	Resago escolar	27,4	25,8	-1,6*	25,5	24,3	-1,2*
	Sin acceso a fuente de agua mejorada	11,7	11,5	-0,2	2,9	2,8	-0,1
	Sin aseguramiento en salud	11,0	11,3	0,3	11,1	11,0	-0,1
	Trabajo informal	2,0	1,7	-0,3*	1,4	1,2	-0,2
	Trabajo informal	72,7	72,9	0,2	67,5	67,7	0,2

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Medida de Pobreza Multidimensional (2020)

De otro lado, los resultados del DANE sobre Pobreza Monetaria en Colombia aportan el Gráfica 2, en el que se muestra una tendencia al alza de la pobreza extrema entre 2018 y 2019 para los centros poblados y áreas rurales; aspecto que profundiza aún más las presiones y necesidades que recaen sobre la vida rural y las distintas prácticas que allí desarrolla el campesinado, entre esas, la economía campesina.

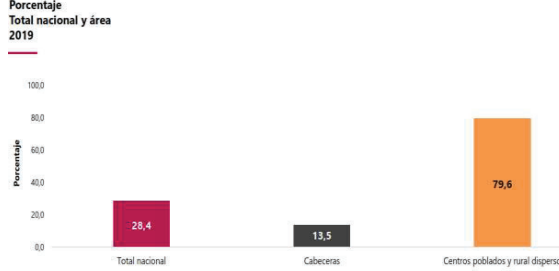
Gráfica 2. Incidencia de pobreza monetaria extrema (PME) Incidencia de pobreza monetaria extrema Principales dominios (2009-2019)



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Pobreza Monetaria en Colombia (2020)

Lo anterior vale la pena contrastarlo con los resultados de identificación subjetiva de la población campesina (Gráfica 3), que a julio de 2020 hizo pública el DANE tras la realización y análisis de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida -ECV- en 2019.

Gráfica 3. Identificación subjetiva como población campesina.



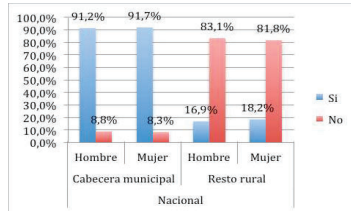
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Encuesta Nacional de Calidad de Vida (2020)

Esta gráfica muestra como un poco más del 79% de las personas que habitan centros poblados y el área rural dispersa del país se reconocen como población campesina, quedando esta subjetividad como la principal receptora de las presiones generadas por el IPM y la PME identificada para 2018 y 2019; con un agravante de incertidumbre con respecto al 2020 y los efectos de la pandemia de la Covid-19.

Ahora bien, la precariedad en el acceso a servicios básicos en la ruralidad es aún más alentadora desde un enfoque de género, esto es, desde los efectos diferenciados que genera en las mujeres rurales con respecto de los hombres rurales.

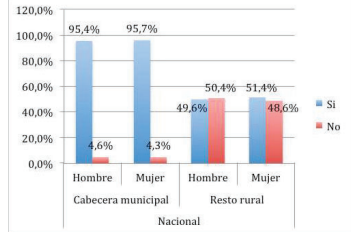
Los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) del DANE muestran que el porcentaje de hombres y mujeres que tienen acceso a servicios de acueducto y energía es mayor en las cabeceras municipales que en las zonas rurales. Ver gráficas 4 y 5. Además, si se analizan los datos en los niveles departamentales y municipales, podrá observarse que, en la mayoría de los casos, la brecha entre mujeres y hombres rurales se hace más amplia y menos homogénea, siendo más precarias las condiciones de las mujeres rurales con respecto a la de los hombres rurales en materia de servicios como acueducto, alcantarillado, energía y basuras. Ver Gráfica 4 y Gráfica 5.

Gráfica 4. Porcentaje de hombres y mujeres en el resto rural y cabeceras municipales en el país que tienen o no servicio de alcantarillado



Fuente: elaboración propia, con base en datos del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018).

Gráfica 5. Porcentaje de hombres y mujeres en el resto rural y cabeceras municipales Colombia que tienen o no servicio de acueducto

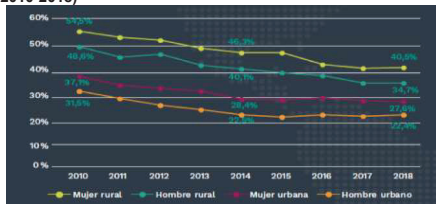


Fuente: Elaboración propia, con base en datos del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018).

De la misma manera, las estadísticas del Informe de la Situación de las Mujeres Rurales en Colombia (2010-2018) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural revelan que los indicadores de pobreza siguen siendo más desalentadores para las mujeres rurales. En el caso de la pobreza monetaria, en el 2010 el 48.6% de las personas en hogares rurales con jefatura masculina y el 54.5% de las personas en hogares rurales con jefatura femenina eran pobres. La incidencia de pobreza se redujo en 2018, pero en todo caso, siguió siendo superior la condición de pobreza para los hogares rurales con jefaturas femenina, un 40.5%, frente a los hogares con jefaturas masculinas con un 34.7%. También, persiste la brecha entre lo rural y urbano, con una diferencia de 12.9 puntos porcentuales entre ambas zonas. Ver Gráfica 6.

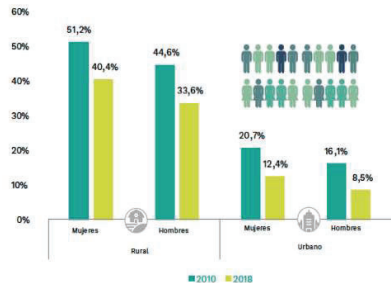
Lo mismo ocurre con la pobreza multidimensional, donde su incidencia es mayor en los hogares con jefatura femenina en las zonas rurales, en comparación con las zonas urbanas, así como respecto a las jefaturas de hogar masculina ubicadas en zonas rurales. En el 2010, el 51.2% de los hogares rurales con jefatura femenina se encontraban en condición de pobreza multidimensional, y que en el 2018 se redujo a un porcentaje del 40.4%. En el caso de los hombres con jefatura masculina el porcentaje para el 2010 fue de 44.6%, y en el 2018 de 33.6%, ambas proporciones menores con respecto a los resultados de las jefaturas femeninas en ambos años analizados. Ver gráfica 7.

Gráfica 6. Incidencia de la pobreza monetaria por sexo del jefe de hogar y zona (2010-2018)



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018), con base en DANE-GEIH (2010-2018).

Gráfica 7. Pobreza multidimensional por sexo del jefe de hogar y zona 2010 y 2018.



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018), con base en DANE-GEIH (2010-2018).

En síntesis, estas herramientas estadísticas muestran los efectos de la precariedad en el acceso a servicios básicos en la ruralidad, así como la poca capacidad adquisitiva que tienen las personas que residen en estas áreas; siendo gran parte de ellas, reconocidas como población campesina; y entre estas últimas, la situación de las mujeres rurales campesinas es particularmente vulnerable. Por las anteriores razones, se demuestra que el campesinado necesita de mejores condiciones para su bienestar; pero también, para generar un vínculo más sostenible con las aglomeraciones urbanas en términos de ofrecimiento, calidad, competitividad y equidad de la oferta de alimentos.

2. El corpus iuris Campesino.

La iniciativa legislativa que se promueve no puede ser ajena a los diversos esfuerzos que se han gestado a través de un marco constitucional, así como diferentes pronunciamientos de instituciones del orden nacional e internacional, cuyos objetivos centrales, aunque fragmentados e implementados parcialmente, han buscado fortalecer a la ruralidad en su conjunto. Sin embargo, la presente iniciativa se focaliza en beneficiar a las asociaciones productivas campesinas, colocando como referencia al campesinado como sujeto especial de protección constitucional y desencadenando una política de transformación agropecuaria centrada en la soberanía y seguridad alimentaria de la nación.

Bajo el anterior objetivo conviene recordar que el 17 de diciembre de 2018, la Asamblea General de la ONU adoptó formalmente la *Declaración Sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales*, la cual brinda lineamientos que permiten desarrollar y fortalecer políticas específicas que atiendan las particularidades de campesinas y campesinos, pues trae al escenario internacional tres derechos vitales: el derecho a la tierra, el derecho al agua y el derecho a las semillas. A su vez, la Declaración protege los derechos esenciales del resto de la población, incluyendo la urbana, pues las complejidades del sistema alimentario tienen una estrecha relación con el derecho a la alimentación, a la salud y a un ambiente sano. Todos estos, aspectos que se desarrollarían en la iniciativa que acompaña la presente exposición de motivos.

En atención a la Declaración del Campesinado y aunando que la ONU declaró el año 2014 como "el año de la agricultura familiar"¹², centrando su "atención mundial en el importante papel de la agricultura familiar para aliviar el hambre y la pobreza, proporcionar seguridad alimentaria y nutrición, mejorar los medios de subsistencia, gestionar de manera sostenible los recursos naturales, proteger el

¹² La agricultura familiar es "un modo de producción agrícola, forestal, pesquera, ganadera y acuícola que se administra y opera por una familia y que depende predominantemente de la mano de obra familiar, incluidos hombres y mujeres. La familia y la explotación están vinculadas, evolucionan conjuntamente y compaginan funciones económicas, ambientales, sociales y culturales

medioambiente, y fomentar el desarrollo sostenible¹³. Se puede observar la gran importancia de este sujeto colectivo a nivel mundial, acción que Colombia también debería reforzar garantizando su protección y reconocimiento como un sujeto colectivo de derechos.

Igualmente, siendo el hambre cero, uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se declaró la década de 2019-2028 el Decenio Internacional de Agricultura Familiar, por medio de la cual se reconoce que la agricultura familiar, puede apoyar a trascender los efectos del cambio climático, así como un gran aporte a varios de los objetivos.

Así mismo, la FAO reconoce que los y las campesinas son los guardianes de sistemas agrícolas de múltiples cultivos, lo cual puede hacer frente a las malas cosechas y la crisis de precios, para contribuir a mejorar la seguridad alimentaria, en oposición a los monocultivos. Para hacerlo, es indispensable un entorno político que la defienda y asegure, abordando las causales fundamentales de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria. Esto debe trascender el mejorar la productividad, debiendo contener: asegurar el acceso a la tierra, la igualdad de género, mejores oportunidades de mercado, reducción de costos y dependencia de insumos, promover organizaciones fuertes, aumentar la resiliencia frente a las crisis naturales y económicas y adaptarse al cambio climático.¹⁴

A su vez, en el ámbito interno, fuentes como la Constitución Política de Colombia han enseñado que el campesinado tiene una identidad cultural diferenciada y vive en condiciones de vulnerabilidad que le otorgan el derecho a contar con políticas con enfoque diferencial que tomen en cuenta esas condiciones. Como ya lo habíamos advertido, lo anterior se justifica en normas constitucionales especiales en su favor¹⁵ y con un cuerpo de derechos (Corpus Iuris) que le brindan especial protección.

Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, tal Corpus Iuris¹⁶ comprende tanto los derechos para implementar una estrategia global de desarrollo rural¹⁷ a favor de la población campesina, como los derechos que protegen la realización del proyecto de vida campesina¹⁸. Igualmente, sentencias como la C-536 de 1997¹⁹ y la C-644 de 2012²⁰ han reconocido las condiciones de vulnerabilidad y

¹³ FAO. El trabajo de la FAO en la Agricultura Familiar. Prepararse para el Decenio Internacional de Agricultura Familiar (2019-2028) para alcanzar los ODS. 2018. <http://www.fao.org/3/ca1465es/CA1465ES.pdf>. Pág. 7.

¹⁴ *Ibidem* pág. 6-7.

¹⁵ Artículos 64, 65 y 66. Constitución Política de la República de Colombia.

¹⁶ Sentencia C-077/17. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Corte Constitucional de la República de Colombia.

¹⁷ Sentencia C-021/94. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Corte Constitucional de la República de Colombia.

¹⁸ Sentencia C-077/17. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Corte Constitucional de la República de Colombia.

¹⁹ Sentencia C-536/97. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Corte Constitucional de la República de Colombia.

²⁰ Sentencia C-644/12. M.P. Adriana María Guillén Arango. Corte Constitucional de la República de Colombia.

discriminación histórica en que han vivido los campesinos, por lo que la garantía de sus derechos debe ser reforzada. Catalogando al campo como un bien jurídico de protección reforzada y a los campesinos como sujetos también de una protección especial para garantizar su subsistencia a partir de su compleja relación con la naturaleza. Esta protección especial, como lo ha determinado la diversa jurisprudencia de la Corte Constitucional implica una obligación estatal de diseñar e implementar políticas públicas diferenciadas; acciones afirmativas, es decir, medidas administrativas y legislativas de carácter temporal que contribuyan a la superación de condiciones de las condiciones de desventaja de grupos discriminados, y políticas públicas con enfoque diferencial, sensibles a las condiciones materiales de existencia de determinados sujetos vulnerables²¹.

De manera complementaria, la Comisión de Expertos, que surgió a partir del llamado que hizo la Corte Suprema de Justicia en su fallo de tutela STP2028-2018 relacionado con la necesidad de incluir la categoría campesina en los instrumentos censales colombianos, contribuyó construyendo la definición de campesino.

Para la Comisión de Expertos del campesinado (citada en el Artículo 253 del actual Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022), el campesino es un sujeto intercultural que se identifica como tal, que incluye a todas las personas, sin distinción de edad, sexo y género. Así mismo, reconoce que el campesinado colombiano “[...] se encuentra involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo²². De esta manera, la Comisión de Expertos zanja falsas oposiciones entre pequeños productores agropecuarios, pescadores y agro-mineros; incluyendo, así mismo, aquellos campesinos que no tienen propiedad sobre la tierra como los trabajadores rurales.

Igualmente, la Procuraduría General de la Nación ha visibilizado el reconocimiento, promoción y defensa de los derechos del campesinado, a través de la Directiva 007 del 11 de junio de 2019, donde dispuso reconocer al campesinado colombiano como sujeto de derechos integrales y sujeto de especial protección constitucional, en los escenarios determinados por la Corte Constitucional, que aporta a la economía del país, construye alianzas y articulaciones con otros sectores, y conserva la biodiversidad y los ecosistemas del país²³.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con la Resolución 000464 del 09 de diciembre de 2017 adoptó los lineamientos estratégicos de política pública

²¹ GÜIZA GÓMEZ, Diana Isabel, *et al.* La Constitución del Campesinado: Luchas por el reconocimiento y redistribución en el campo jurídico. Bogotá: Editorial Dejusticia. 2020. P. 180.

²² ACOSTA NAVARRO, Olga Lucía, *et al.* Conceptualización del Campesinado en Colombia. Documento técnico para su definición, caracterización y medición. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia. 2018. P. 7.

²³ Colombia, Procuraduría General de la Nación. Directiva 007 (11, junio, 2019). Lineamientos para el reconocimiento, prevención, promoción y defensa de los derechos del campesinado. P. 3-4.

para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria. Los lineamientos adoptados por la referida resolución se dirigen a promover y fortalecer los sistemas de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios; organizados y gestionados por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país.

La Ley 51 de 1981 aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y en su artículo 14 destaca que es obligación de los Estados Parte adoptar medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de dicha Convención a la mujer en las zonas rurales y eliminar la discriminación contra ellas, a fin de garantizar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y sus beneficios.

El Congreso de la República con la Ley 160 de 1994 "por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones" promueve la consolidación de la paz a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina; reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos encaminados a eliminar y prevenir la concentración de la tierra; promover los procesos de adquisición de tierras de campesinos y campesinas por medio de créditos y subsidio; generar empleo productivo en el campo.

El Congreso de la República por medio de la Ley 731 de 2002 estableció medidas específicas para mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales y lograr la equidad entre la mujer y el hombre rurales.

De acuerdo con todo lo anterior, existe suficiente soporte jurídico para reforzar y garantizar los derechos integrales del campesinado colombiano; así como para fortalecer su capacidad asociativa, y que sean estas últimas las beneficiarias directas de una política de transformación agropecuaria.

3. Crisis agropecuaria y alimentaria

La crisis estructural agropecuaria en el país obedece a diferentes factores, entre ellos, el conflicto armado que ha estado latente, y a la fecha creciente, las desigualdades marcadas que existen en las zonas rurales en diferentes escenarios como educación, salud, servicios públicos, acceso y tenencia a la tierra, trabajo, infraestructura, entre otros; la falta de acceso a los mercados para la comercialización de los productos; la intermediación excesiva, los altos costos de insumos agropecuarios, principalmente importados, la dependencia del maíz no solo para el consumo humano alimentación animal; problemas con los insumos y precios, y recientemente, la pandemia del Covid-19, que acentuó y puso en evidencia otras desigualdades presentes en las zonas rurales del país.

Al respecto, los lineamientos estratégicos de política pública de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) exponen que la asociatividad rural en Colombia es baja²⁴, principalmente como consecuencia del conflicto armado, y en donde muchas de las víctimas han sido líderes y lideresas, amenazados y asesinados, lo que ha roto el tejido social de las comunidades, así como las diferentes iniciativas organizativas y asociativas que se tenían en los territorios.

Asimismo, otro de los factores que afecta la economía campesina es la comercialización de los productos, en donde se encuentra la falta de institucionalidad apropiada; falta de infraestructura; largas cadenas de intermediación y abuso de posición dominante en ciertos eslabones de cadenas. Este mismo argumento es corroborado por la Comisión de la Verdad en el año 2020, quien a través de la Convocatoria "La alimentación de todos los colombianos y colombianas está en las manos de los campesinos y campesinas de Colombia" muestra que los campesinos y las campesinas se han tenido que enfrentar a sobrecostos en la cadena de intermediación, así como el traslado de tasas de usura tanto en los insumos para los productores rurales como en los alimentos para los consumidores urbanos²⁵.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, ONUAA, o más conocida como FAO por sus siglas en inglés, indicó que "casi el 80% de los pobres y las personas que padecen inseguridad alimentaria viven en zonas rurales y dependen principalmente de la producción agrícola para subsistir"²⁶.

El informe de Acción Contra el Hambre mostró que, en medio de la pandemia del Covid-19, "en Colombia un promedio del 87% de los pequeños productores de alimentos ha experimentado un grave impacto en su capacidad de producción de alimentos causada por el fuerte aumento del uso de insumos agrícolas (especialmente en Antioquia, Boyacá y Córdoba) y el aumento de los precios del transporte (en Antioquia y Putumayo)."²⁷

La Comisión de la verdad, en el año 2020, llamó la atención del Gobierno y de la ciudadanía frente a la situación del campesinado en tiempos de pandemia y en el que hacen un llamado al cumplimiento efectivo de la Reforma Rural Integral y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) contemplados en el Acuerdo Final de Paz. En este documento, los campesinos y campesinas, comunidades étnicas, pescadores y pescadoras artesanales, ciudadanos, ciudadanas y comunales colombianos hacen un llamado a que el país ponga la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria en el centro de las

²⁴ MINAGRICULTURA. ADR. Lineamientos estratégicos de política pública. Agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC). Visto de: <https://www.minagricultura.gov.co/Documents/lineamientos-acfc.pdf> pág. 22

²⁵ *Ibid.* P. 2.

²⁶ *Ibidem*. Pág. 10

²⁷ Acción Contra el Hambre. Impacto de la COVID-19: ¿las semillas de una futura pandemia de hambre: perspectiva desde el terreno? Junio 2020. Pág. 15.

soluciones de la emergencia que atraviesa el país²⁸. Recuerdan que la Economía Campesina Familiar y Comunitaria, así como la étnica, tienen condiciones restringidas de acceso a la propiedad de la tierra, al crédito, a la asistencia técnica, a la comercialización, a mares y ríos y a una infraestructura adecuada, igual que miles de familias campesinas sin tierra y con predios sin formalizar²⁹ y finalmente, expresan que Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de un Paz Estable y Duradera, en el Punto 1.3.4 señala que se requiere contar con:

"Un Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación: en desarrollo de la obligación de garantizar de manera progresiva el derecho humano a la alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, con el propósito de erradicar el hambre y en esa medida fomentar la disponibilidad, el acceso y al consumo de alimentos de calidad nutricional en cantidad suficiente, el Gobierno Nacional pondrá en marcha un sistema especial para la garantía progresiva del derecho a la alimentación de la población rural. La política alimentaria y nutricional en las zonas rurales se basa en el incremento progresivo de la producción de alimentos, la generación de ingresos, y en general la creación de condiciones de bienestar mediante los planes nacionales de acceso a tierras, infraestructura, riego, vivienda y agua potable, asistencia técnica y capacitación, mercadeo, crédito, la promoción de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación, y demás planes establecidos en el presente acuerdo. Esta política reconoce el papel fundamental de las mujeres rurales en la contribución a la satisfacción del derecho a la alimentación³⁰."

De forma complementaria, la Procuraduría General de la Nación, en su Memorando 005 del 27 de marzo de 2020 sobre abastecimiento alimentario y protección de la economía familiar, campesina y comunitaria en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio, determinó la necesidad de garantizar la suficiencia y accesibilidad de toda la población a los alimentos necesarios para su subsistencia, por lo que resulta ineludible avocarse a los propósitos de protección y promoción de la Economía Campesina Familiar Comunitaria (ECFC) como garante de la producción alimentaria y lugar cierto para la especial protección constitucional que tiene la producción de alimentos conforme lo previsto en el artículo 65 de la Constitución

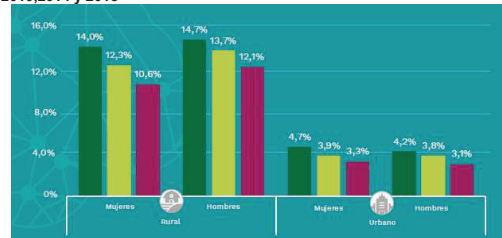
²⁸ Comisión de la Verdad. La Convocatoria por el Derecho a la Alimentación [en línea]. Bogotá-Colombia: mayo 04 de 2020 [citad o 02 marzo, 2021]. Disponible en Internet: https://comisiondelaverdad.co/images/Convocatoria_LA_CONVOCAORIA_4_de_mayo_VF_CON_FIRMAS.pdf.
²⁹ Comisión de la Verdad. La Convocatoria por el Derecho a la Alimentación [en línea]. Bogotá-Colombia: mayo 04 de 2020 [citad o 02 marzo, 2021]. Disponible en Internet: https://comisiondelaverdad.co/images/Convocatoria_LA_CONVOCAORIA_4_de_mayo_VF_CON_FIRMAS.pdf
³⁰ Ibid. P.2.

Política³¹. En virtud de este llamamiento, el ente de control exaltó la importancia de adoptar medidas eficientes para conjurar la crisis sanitaria desde la perspectiva del abastecimiento alimentario y la protección del sujeto rural, lo que incluye: la protección de los pobladores rurales y campesinos; control de precios y garantías para la comercialización; transporte y movilidad rural, y medidas de bioseguridad.

Por otra parte, para el caso de las mujeres rurales, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las desigualdades son mayores en relación con los hombres rurales. El informe Situación de las Mujeres Rurales en Colombia (2010-2018) de la citada entidad revela respecto a la variable educación, que la tasa de analfabetismo es más alta en las zonas rurales con respecto a las zonas urbanas en los tres años analizados (Ver Gráfica 8).

Lo mismo ocurre con la variable trabajo, donde persiste la brecha de género entre mujeres y hombres rurales, a pesar de que a lo largo de los años estudiados se ha reducido la proporción de desempleo. De acuerdo con la Gráfica 9, las mujeres rurales tienen mayores tasas de desempleo (8.9%) en comparación con los hombres (3.0%).

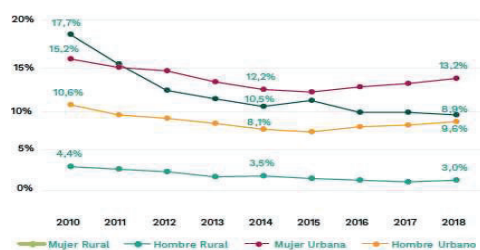
Gráfica 8. Analfabetismo para población de 15 años y más por sexo y zona, 2010,2014 y 2018



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018), con base en DANE-GEIH (2010-2018).

³¹ Colombia, Procuraduría General de la Nación. Memorando 005 (27, marzo, 2020), abastecimiento alimentario y protección de la economía familiar, campesina y comunitaria en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio. P. 2.

Gráfica 9. Desempleo por sexo y zona, 2010-2018



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018), con base en DANE-GEIH (2010-2018).

Vinculado con este último punto, está la invisibilización que ha generado la economía clásica a las labores de las mujeres en el ámbito de lo privado, labores que, en cambio, se han enaltecido a través de corrientes como la economía del género, que han demostrado que las tareas del cuidado y domésticas sí crean valor económico, pues son trabajo y demanda tiempo; utiliza insumos del mercado; agrega valor, y ofrece nuevos productos y servicios para los miembros de la familia y la sociedad³². La actividad económica de las mujeres, además de situarse en un marco productivo, también tiene un marco reproductivo (de cuidado y doméstico).

Los trabajos reproductivos, de cuidado y domésticos, para el caso de las mujeres rurales, representan una actividad económica significativa. La economía feminista ha evidenciado que los trabajos reproductivos, de cuidado y domésticos cumplen tres funciones esenciales para el mantenimiento de la vida: ampliación del bienestar, expansión del bienestar y selección de la parte de la población que se integra en el mercado como fuerza laboral³³. Sin embargo, estos trabajos fundamentales y adelantados por las mujeres en distintas latitudes y encargados a las mujeres de generación en generación han sido invisibles, no se le ha reconocido su aporte a la economía formal, y, por ende, no se pagan y tampoco se miden. Mantener este escenario impide la discusión pública y

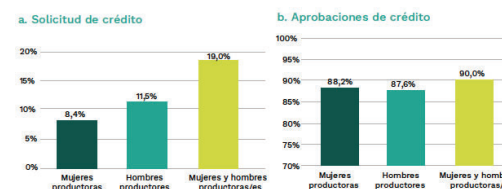
³² LOPEZ, Cecilia. Economía del cuidado, bienvenido al debate. [online]. junio 01 2020. [cited 3 marzo de 2021]. Disponible en internet: <https://www.larepublica.co/analisis/cecilia-lopez-3024859/economia-del-cuidado-bienvenido-el-debate-3024851>

³³ PEREZ, Amaia. Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida. Madrid: Traficante de Sueños, 2014. P.155.

política de las condiciones en que se realizan las actividades de cuidado, su contribución socioeconómica e imposibilita el reconocimiento de saberes que allí se originan³⁴.

Sobre las condiciones productivas de las mujeres rurales, el Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2014 muestra que hay 2.3 millones de unidades de producción agropecuaria (UPA) de personas naturales en el área rural dispersa del país. Además, en el caso concreto de las decisiones productivas, 1.9 millones de UPA reportaron el sexo de las personas que toman decisiones de producción, destacándose en este resultado de UPA, que los hombres toman decisiones de producción en el 61.4% de los casos, mientras que un 38.6% corresponde a la toma de decisiones de las mujeres, ya sea únicamente las mujeres o en conjunto, entre hombres y mujeres³⁵. Adicionalmente, indica el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que, al analizar las solicitudes y aprobaciones de crédito agropecuario, se observó que en solo el 8.4% de las UPA administradas por mujeres se solicitó crédito, frente a un 11.5% de las UPA administradas por hombres y un 19. % de UPA administradas por hombres y mujeres. Lo anterior se puede observar en la Gráfica 10.

Gráfica 10. UPA en donde se solicitó y aprobó crédito por sexo del producto, 2014



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018), con base en DANE-CNA (2014).

Acerca de la inclusión financiera, el Global Findex (2017) muestra que las mujeres predominan entre las personas no bancarizadas, y solo el 42% de las mujeres tienen una cuenta bancaria frente al 49% de los hombres. Estos porcentajes generan grandes brechas en la participación del crédito y ahorro de las mujeres frente a los hombres. El 11% de los hombres ahorran en instituciones financieras y el 31% cuenta con tarjetas débito, mientras que en el caso de las mujeres estas cifras no superan el 7% y el 21%, respectivamente. Además, mientras el 26% de los hombres tienen un préstamo con una institución

³⁴ Ibid., p. 177.

³⁵ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Informe Situación de las Mujeres Rurales en Colombia (2010-2018). P.83.

financiera o han adquirido una tarjeta de crédito, solo un 17% de las mujeres puede obtener lo señalado³⁶.

Por último, sobre esta inclusión financiera, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expresó que, en las zonas rurales, el acceso de los productores agropecuarios a los servicios financieros facilita la compra de insumos, materiales, equipos y productos; la contratación de mano de obra para las diferentes labores de producción; la adquisición de mecanismos de transporte y la gestión de pagos que faciliten la comercialización y de sus productos; el manejo de los ingresos para cubrir los gastos de temporada de siembra y el aseguramiento de la producción ante riesgos climáticos³⁷. Así las cosas, se acentúa más la necesidad de garantizar las condiciones financieras idóneas al campesinado, dirigidas a facilitar todas las acciones tendientes a hacer posible una práctica agropecuaria sostenible en el tiempo.

A continuación, se abordarán 5 temas principales que representan la crisis del campesinado y que afectan directamente la soberanía y seguridad alimentaria de la nación: a) Precios; b) Insumos; c) Aspectos ambientales; d) Asociatividad campesina; y e) Economía campesina.

a. Precios

Una de las mayores limitantes en términos económicos para las comunidades campesinas, es la comercialización, ya que, debido a los altos costos y precarias condiciones para el acopio y transporte de productos, buena parte de la producción se destina a intermediarios que fuera de ser productores se dedican a recorrer zonas rurales para comprar en las fincas y vender los productos en las plazas de mercado, galerías, tiendas, entre otros, llevándose buena parte del margen de utilidad por la alta informalidad y variabilidad de los precios que se adoptan.

La intermediación es un fenómeno común en las zonas rurales colombianas, sobre todo aquellas con mayores dificultades para mover la producción y encontrar mercado, lo cual obliga a la familia campesina a ofertar sus productos a compradores que son quienes fijan los precios y dejan a los campesinos sin capacidad de acordar reglas o contratos, además, al ser productos frescos, se corre el riesgo de perder la producción en un tiempo muy corto³⁸.

Lo anterior hace necesario un mejoramiento de las condiciones mínimas de vías e infraestructura productiva con un enfoque asociativo que les permita a las

³⁶ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Informe Situación de las Mujeres Rurales en Colombia (2010-2018), P. 98.

³⁷ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Citado por MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Situación de las Mujeres Rurales en Colombia (2010-2018), P. 96.

³⁸ Misión para la Transformación del Campo, (2014). Propuesta para desarrollar un modelo eficiente de Comercialización y Distribución de Productos (Documento técnico para la Misión para la Transformación del Campo). Bogotá D.C.

donde generalmente existen subsidios para sus granjeros, como es el caso de Estados Unidos, por lo cual, pueden vender fuera de su país a precios menores que los de la producción nacional, dejando a miles de familias campesinas en la quiebra, y en algunos casos regalando o botando lo producido, como ha ocurrido con los campesinos asociados a los encadenamientos lechero, papero y panelero que ven amenazada su participación en el mercado, debido a la desigual competencia con mercancías agropecuarias importadas.

Igualmente, remarcables, son los fenómenos que se producen debido a la hipercentralización de un solo canal de comercialización y acopio, donde se regulan de manera poco fiable desde un punto de vista técnico, los precios del mercado. Es el caso de las grandes centrales de abastos de las ciudades principales.

Bajo el anterior contexto, se hace necesaria una cobertura que proteja la producción campesina nacional ante la inminente inundación de productos importados más baratos; donde se generen oportunidades para que el campesinado oferte y venda sus productos, sin dicha competencia con extranjeros, la cual está demostrado que nuestros agricultores carecen de los subsidios, herramientas y logísticas, aunque la competencia es ineludible, debe promoverse el consumo local y diseñar estrategias para que dentro de los TLC's se contemplen mejores condiciones para los grupos asociativos y pequeños productores, donde se preste por parte del Estado todas las herramientas jurídicas, técnicas y operacionales, para la gestión, consolidación y apertura de acuerdos comerciales nacionales e internacionales, públicos o privados.

b. Insumos

Los insumos agropecuarios constituyen uno de los componentes más determinantes en la gran mayoría de sistemas productivos campesinos, fertilizantes, plaguicidas, enmiendas, alimentos balanceados, semillas, maquinaria, equipos, entre otros, constituyen un conjunto de vectores que aumentan de manera desproporcionada los costos de producción en una unidad de producción mediana o pequeña. En este sentido, los precios de estos agro insumos suelen variar de acuerdo con los precios internacionales del petróleo, del que depende su fabricación en muchos casos, dejando a las familias campesinas trabajando y produciendo para pagar insumos en un círculo del que pocas utilidades se reportan, lo cual estanca las posibilidades de mejora de las condiciones socioeconómicas de las familias y los territorios.

La consecución de insumos, suscita una discusión debido a los costos en los precios que deben pagar y que por lo tanto afectan o atrasan la productividad, eficiencia de cultivo y rentabilidad de dicha actividad en cuantos ingresos³⁹ o ganancias para el campesinado.

³⁹ VALENCIA Pinzón, A (2019). *Un campo para la equidad. Política Agropecuaria y de Desarrollo Rural 2018-2022. Insumos Agropecuarios*. Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural. Documento de Política No.6, pp. 4-14.

familias campesinas la capacidad de ofertar mayores volúmenes a mayor periodicidad, lo que generaría mayor poder de negociación con el consumidor o en mercados locales, regionales y nacionales. Sin embargo, esto no es completamente posible sin antes una regulación sistemática de los precios de los productos agropecuarios pagados al productor, donde se garantice la compra de la producción a precios que cubran los costos de producción y abran un margen de rentabilidad justo.

La alta variabilidad de los precios en los productos agropecuarios hace que, en épocas de alta oferta, los precios disminuyan a valores inferiores de los necesarios para cubrir costos de producción y generar utilidades. Esto afecta principalmente a los pequeños productores, ya que los grandes, pueden sostener en ciertos productos los precios, debido al monopolio que poseen sobre los volúmenes de producción.

Lo anterior se debe a factores como el poco acceso, en muchos casos, al capital necesario para cumplir con las exigencias legales y comerciales (cuentas bancarias, cadenas de frío, pagos a 15 días o un mes) de los mercados formales, como los de grandes superficies, así como de mecanismos de información sobre precios al consumidor, al productor, precios en bolsas de valores extranjeras, entre otros, que les permitan tomar decisiones acertadas sobre la planificación de la producción. Sumado a los altos costos de producción, generan una incertidumbre a la hora de comercializar los productos y se termina vendiendo a menores precios.

Sumado a lo anterior, la falta de conocimiento de los precios de mercado y sus costos de producción ponen en desventaja a los campesinos, del mismo modo, la planificación y ordenamiento rural son precarios, cada agricultor siembra, bien sea lo que está habituado a trabajar, o el producto que está en alza en el mercado. En muchos casos, la anterior dinámica se implementa, sin datos para tomar la decisión, causando sobre-abastecimiento de unos productos al tiempo que baja su precio de comercialización; mientras que -bajo la inercia del mismo fenómeno- se produce desabastecimiento de otros productos estratégicos, causando importantes distorsiones en el sistema alimentario nacional y la economía misma de los campesinos.

Es imperativo, por lo tanto, el establecimiento de estrategias que mitiguen el impacto de la caída de los precios en los productos agropecuarios, ya que mientras los costos de producción y el precio al consumidor se mantienen altos, el efecto económico se percibe principalmente en los pequeños productores, pues tanto intermediarios, como centrales de abastos, entre otros, reducen el precio a pagar por los productos, ya que tampoco existe en el país un respaldo legal que exija precios de compra y venta, justos y equitativos.

Los precios de venta de los productos de la canasta familiar, derivados de la economía campesina, se ven supremamente afectados por las políticas macroeconómicas neoliberales del libre comercio, con acuerdos bilaterales que benefician en mayor medida al país con mayor músculo financiero y tecnológico,

Según datos presentados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), en Colombia los costos de producción agropecuaria dentro de los que se encuentran los insumos agropecuarios como materia prima representan un 35%. Dentro de esta categoría se encuentran los fertilizantes que tienen representación porcentual del 55%, los plaguicidas representan un 27%, los medicamentos veterinarios el 13% y los productos biológicos el 5%⁴⁰.

Conforme a lo anterior, para la población campesina existe una problemática que gira en torno del precio de los insumos agropecuarios. Por ende, también debe analizarse las diferentes vertientes que influyen de manera directa sus precios, los cuales son:

- Mercado internacional: los precios del mercado colombiano sufren un impacto directo del mercado internacional y en relación con los fertilizantes, al no ser un país productor, se ve en la obligación de importarlos. Aunado a esto, los mismos tienen una alta influencia de los precios de los hidrocarburos, dado que muchos tienen como su base de producción estos elementos.
- Plaguicidas: se importa el 98% de la materia prima, para su fabricación. Lo cual genera para el país la posibilidad de ser exportador de este insumo a nivel de Latinoamérica, dado que con la materia prima importada se producen los mismos en el país.
- Medicamentos veterinarios y productos biológicos, existe un déficit en su importación.
- Comercialización interna de insumos: Se debe tener en cuenta que la tendencia es a que existe un alza de precios, dado que antes de llegar al distribuidor y posterior comercialización, existen varios costos de transacción en cuanto al transporte, que como se sabe muchas de las carreteras el país, se encuentran en mal estado. Otros aspectos son gastos en los que se debe incurrir como de logística, almacenaje, transporte especializado para insumos, la seguridad de la carga, acompañamiento técnico y financiación para la adquisición del producto.
- El uso y la aplicación: Existen factores geológicos y geográficos por lo tanto se deben incurrir en costos de tecnologías, información y tecnificación con el único fin de que se utilicen de manera adecuada los insumos para los cultivos y que su utilización no genere ciertas externalidades negativas⁴¹.

En este sentido, se requiere una política que asuma la mitigación del impacto económico, social y ambiental de los costos de producción derivados de los agro insumos, donde se pueda disminuir al máximo los riesgos de las familias campesinas ante las alzas de precios, para evitar el sobreendeudamiento sin capacidad de pago y permita el reemplazo paulatino de insumos derivados de la síntesis petroquímica industrial por unos de menor costo e impacto para la salud y el ambiente. Incluso, en ciudades capitales como Bogotá es posible producir

⁴⁰ Ibidem

⁴¹ Ibidem. Min Agricultura.

Tabla 2. Número de áreas protegidas con “áreas que probablemente presentan agricultura familiar”

Categoría área protegida		Número de áreas protegidas	Número de áreas protegidas con áreas que probablemente presentan agricultura familiar
SPN	Área Natural Única	1	1
	Santuario de Fauna y Flora	10	8
	Vía Parque	1	1
	Reserva Natural	2	2
	Parque Nacional Natural	43	39
	Santuario de Fauna	1	0
Otras áreas del SINAP	Santuario de Flora	0	0
	Reserva Natural de la Sociedad Civil	658	441
	Parques Naturales Regionales	52	43
	Áreas de Recreación	10	6
	Distritos de Conservación de Suelos	14	13
	Distritos Nacionales de Manejo Integrado	3	2
	Distritos Regionales de Manejo Integrado	92	89
	Reservas Forestales Protectoras Nacionales	57	51
	Reservas Forestales Protectoras Regionales	96	71
	Total	1041	767

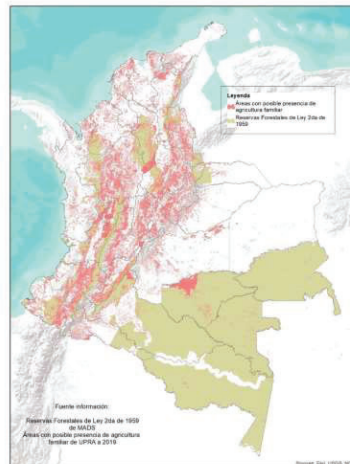
Fuente: Instituto de Estudios Interculturales - IEI a partir de RUNAP (2018) y UPRA (2019).

Si bien el SPNN Naturales agrupa las áreas de protección ambiental más restrictiva en cuanto a la ocupación y desarrollo de actividades productivas y en las que su gestión se basa en la definición de los objetivos de conservación - preservación, la presencia de comunidades en dichas áreas explicada partir de procesos de colonización hacia éstas o hacia las que se reconocen como de gran importancia ambiental para el país impulsados por los conflictos internos y por las políticas estatales de reforma agraria y posterior declaratoria de áreas protegidas, demuestra una ocupación histórica de tales zonas y en general del todo el territorio colombiano que no debe desconocerse.

Situación similar sucede con Reservas Forestales de Ley 2 de 1959, que aunque no son áreas protegidas, si representan grandes áreas delimitadas sobre las cuales existen importantes restricciones sobre el uso del suelo, bajo la suposición que las Reservas Forestales buscan fomentar el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre. Gran parte de las situaciones conflicto que se presentan en torno a esta figura, se relacionan con el reconocimiento jurídico de la tierra a comunidades campesinas; por cuanto para lograr su adjudicación o asignaciones de “derechos de uso” se requiere implementar procesos técnicos donde se demuestre que los campesinos realizan un uso acorde al propuesto por la norma y se garantice en estas practicas productivas o dinámicas sociales las acciones necesarias para

recuperar o conservar el uso forestal del territorio, así como disminuir o eliminar la presión sobre los bosques existentes, conforme la Resolución 293 de 1998 y la Resolución 629 de 2012.

Mapa 2. Reservas Forestales de Ley 2da de 1959 con áreas con probable presencia de agricultura familiar



Fuente: Instituto de Estudios Interculturales - IEI a partir de MADS y UPRA (2019).

A partir de esto, se recalca que la relación que establecen las comunidades campesinas con el entorno natural se da en términos de conservación de los ecosistemas, de uso de estos, por ejemplo, mediante el desarrollo de actividades de forestería comunitaria, y la transformación hacia agro ecosistemas dado el desarrollo de actividades productivas, en el marco de la economía campesina, tal como lo reconoce las Naciones Unidas en la Declaración de los Derechos de las comunidades campesinas:

“Reconociendo también las contribuciones pasadas, presentes y futuras de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales de todas las regiones del mundo al desarrollo a y la conservación y el

*mejoramiento de la biodiversidad, que constituyen la base de la producción alimentaria a agrícola en todo el mundo...”*⁴⁶

Evidenciando la relación existente entre lo ambiental y lo productivo en territorios campesinos, sumado a su ubicación en áreas de especial interés ambiental para el país, la economía campesina no es un asunto menor siendo ésta la expresión cultural y actividad de subsistencia por cuanto a través del fortalecimiento de ésta se puede contener y cerrar la frontera agrícola, cuya ampliación constante presiona fuertemente los ecosistemas. Conforme a esto, en la Declaración de las Naciones Unidas se establece que los campesinos y otras personas que viven en zonas rurales tienen derecho a:

- “...a acceder a la tierra, las masas de agua, las aguas costeras, las pesqueras, los pastos y los bosques, así como a utilizarlos y gestionarlos de manera sostenible para alcanzar un nivel de vida adecuado, tener un lugar en el que vivir con seguridad, paz a dignidad a desarrollar su cultura” (Artículo 17, punto 1)⁴⁷
- “...a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras, así como de los recursos que utilizan y gestionan” (Artículo 18, punto 1)⁴⁸.

Así mismo, el Convenio sobre Diversidad Biológica -CDB- del que Colombia hace parte y adopta mediante la Ley 165 de 1994, reconoce entre varios aspectos la existencia de una estrecha y tradicional dependencia de muchas comunidades locales así como sus sistemas de vida tradicionales con la biodiversidad⁴⁹ - que se enmarcan en el desarrollo de la economía campesina, y en donde, además, el conocimiento que se ha desarrollado en esa apropiación del territorio es crucial en los procesos de conservación. Se menciona:

- En el Artículo 8 “Conservación in situ” inciso J: respetar, preservar y mantener “los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica ...”, y en el inciso e: a promover “un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas”⁵⁰; y
- En el Artículo 10 “Utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica”: proteger y alentar la utilización consuetudinaria de los “recursos biológicos” conforme las prácticas culturales que sea compatibles con la conservación y uso sostenible y ayudar a las poblaciones locales a preparar y aplicar medidas correctivas en donde la biodiversidad haya disminuido⁵¹.

⁴⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. Op. Cit. p 2.

⁴⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas. Op. Cit. p 14

⁴⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. Op. Cit. p 15

⁴⁹ Naciones Unidas. Convenio sobre la Diversidad Biológica. 1992. p. 3.

⁵⁰ Naciones Unidas. Op. Cit. p 6-7

⁵¹ Naciones Unidas. Op. Cit. p 8

Ahora bien, en el país se debe garantizar una articulación entre los sectores productivos y ambientales para fortalecer la economía campesina que permita, además, el cumplimiento de los propósitos expuesto en el punto 1.1.10 del Acuerdo de Paz en cuanto a: 1) delimitar la frontera agrícola, 2) proteger las áreas de especial interés ambiental - AEIA y 3) generar para las poblaciones que colindan con ellas o las ocupan, alternativas equilibradas entre medio ambiente y vivir, bajo los principios de participación y desarrollo sostenible.

La desarticulación que se ha dado entre el sector ambiental y el agrario ha generado una fragmentación de esfuerzos asociado a esa visión de territorio en donde se conciben grandes áreas de conservación y grandes áreas de producción (como se expresa en la Frontera Agrícola definido en la Resolución 261 del 2018 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Territorial), pudiendo llegar a desconocerse esas dinámicas que surgen en territorios campesinos en donde las áreas destinadas al desarrollo de actividades de subsistencia en algunos casos son claramente delimitadas (por ejemplo, cuando se implementa cultivos o ganadería) pero en otros casos no, sobre todo cuando articulan arreglos o usos forestales, en donde se requiere un fuerte impulso por parte de la institucionalidad ambiental.

Existe, por tanto, una corresponsabilidad por parte de las comunidades campesinas habitantes dentro y en colindancia de estas áreas de importancia ambiental, frente a los deberes que son necesarios asumir entorno a la conservación ambiental de los territorios, sin embargo, esto debe ser respaldado con el reconocimiento de sus derechos políticos y su relacionamiento sociocultural y productivo con el territorio⁵², así como con el fortalecimiento de sus sistemas productivos.

Se destacan los avances en cuanto a la elaboración de políticas públicas que buscan integrar los sectores agrarios y ambientales en ese necesario fortalecimiento de las capacidades productivas y de conservación de las familias campesinas, como, por ejemplo, el CONPES 4021 en donde se determina la “Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques” y se expresa que las acciones que el Gobierno nacional desarrollo deberá articularse, entre otros actores, con las comunidades considerando sus particularidades y necesidades territoriales, y concibiendo medidas de manejo de los bosques que mejore sus condiciones de vida en términos productivos y sociales.

Ante esto se puede considerar a los territorios en donde estas comunidades habitan como espacios en donde se puede materializar las respuestas a ese

⁵² Ángel, G., Posada, V., Olaya, C., González, L., Sánchez, S., Jerez, C., Melo, L. 2019. Lineamientos para la política pública participativa. Parques con Campesinos. Carta Acuerdo FAO-ANZORC. Bogotá. Consultado en: <https://parquesconcampesinos.wordpress.com/2020/09/23/conozca-algunas-de-las-propuestas-del-campesinado-para-una-politica-publica-que-solucione-los-conflictos-con-parques-naturales/>

desafío institucional, a través de su articulación para la viabilización de las formas de vida campesina y sus expresiones culturales con el desarrollo de proyectos productivos en el marco de la economía campesina en áreas de especial interés ambiental – salvo en áreas del SPNN o áreas intangibles, sujeta al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y a acciones de planeación predial, producción sostenible y conservación. Así mismo, reconocer el uso consuetudinario de los bosques por parte de las familias campesinas y la necesaria reproducción de alternativas sostenibles de uso, aprovechamiento, producción, conservación y recuperación de bosques, logrando consolidar franjas de estabilización de la frontera agrícola.

d. Asociatividad campesina

Es importante tener en cuenta que al finalizar la década de los 60's, el decreto 755 de 1967 crea la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos- ANUC-, con la cual se tenía la intención de inscribir arrendatarios para hacerlos propietarios; generar créditos para la asociación y permitir la conexión y comunicación ente el campesinado colombiano y el Estado. Sin embargo, dentro del marco del conflicto armado esta asociación se vio en la obligación de desintegrarse por las constantes amenazas y atentados en contra de la vida de quienes los conformaban⁵³. Así como rompió con el tejido social y sembró miedo en muchas personas en torno a la conformación de asociaciones, teniendo en cuenta la estigmatización y señalamiento que los grupos armados legales e ilegales generaban entorno a esta actividad.

Sin embargo, para las comunidades campesinas la organización ha sido una de las principales estrategias para sobrevivir ante un Estado ausente, que no es capaz de garantizar derechos y un modelo económico, que a la vez que lo rezaña de las dinámicas productivas lo señala de ser símbolo de retraso y pobreza. Veremos cómo en Colombia hay un marco legal que reconoce la importancia de las formas asociativas y se han creado algunas herramientas para su fortalecimiento, sin embargo, para las organizaciones campesinas estas no son meras figuras legales, son iniciativas que buscan fortalecer sus comunidades y crear dinámicas económicas para superar las condiciones desiguales que ha enfrentado por décadas. Esto hace necesario no solo el reconocimiento de las expresiones organizativas del campesinado sino su fortalecimiento, sobre todo de cara a las dinámicas productivas.

Las comunidades campesinas han visto en mora la garantía de sus derechos por generaciones, siendo el conflicto armado una de sus causas, pero no la única justificación de tal abandono. En este escenario "el campesinado se ha dotado de múltiples formas organizativas para defender sus identidades y papeles"⁵⁴ y

⁵³ Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Página Oficial <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/asociacion-nacional-de-usuarios-campesinos-de-colombia-anuc/14153>

⁵⁴ Pnud. (2011). Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Bogotá: indh punu, septiembre. Pag 129.

a través de estas exigir respeto y garantía de sus derechos, generar dialogo institucional y posicionar sus reivindicaciones.

Una de estas reivindicaciones es la relacionada con la esfera productiva, donde enfrenta dificultades para la producción y para la comercialización. Ante este panorama las comunidades campesinas acuden a las organizaciones solidarias como una estrategia de resistir las dinámicas de un sistema económico que lo excluye, incluso señalando sus apuestas como retrogradas, poco productivas y contrarias al desarrollo económico. En esta línea la Misión para la Transformación del Campo, en 2015, destacó como el campesinado enfrenta desigualdades en materia de acceso a bienes para la producción, bajos ingresos, en contraste con el importante papel en la producción agropecuaria de los pequeños productores.

*"La falta de acceso a activos productivos y los bajos ingresos que perciben no son consecuentes con la importancia que tienen los agricultores familiares, que representan el 87% de los productores agropecuarios y contribuyen con un poco más de la mitad de toda la producción agropecuaria del país, incluida muy especialmente la producción de alimentos y de café. Numerosos estudios evidencian los elevados niveles de productividad agrícola de las pequeñas propiedades frente a los de la gran agricultura, tanto en Colombia como a nivel internacional, que, de hecho, constatan que uno de los hechos estilizados de la economía agrícola internacional es la existencia de una relación inversa entre tamaño de las fincas y productividad. Las principales razones son el uso más intensivo del suelo y la mano de obra familiar, que se hace en las pequeñas unidades de producción y que redundan en una mayor productividad por unidad de tierra y por trabajador. Esto implica que en una gran cantidad de actividades agropecuarias no existen economías de escala, aunque sí en los procesos de comercialización, transformación y otros eslabones de la cadena, por lo que los agricultores familiares deben buscar asociarse para poder competir con éxito."*⁵⁵

En Colombia, la Constitución Política reconoció las formas asociativas y solidarias y definió como obligación del Estado protegerlas, promoverlas y fortalecerlas⁵⁶. A nivel legal encontramos dos grandes ejes, el primero desde las normas que tratan temas agrarios y el segundo el marco normativo en materia de cooperativismo.

Desde las normas sobre temas agrarios tenemos como uno de los primeros puntos de referencia la Ley 135 de 1961 que en su artículo 100 dispuso la formación de cooperativas agrícolas con el objetivo de adquirir tierras, facilidades de crédito, el uso de maquinaria agrícola, el establecimiento de sistemas de almacenamiento, la adquisición de herramientas y ganados, entre otras. Sobre las cooperativas que surgieron de esta ley se encuentran análisis que indican:

⁵⁵ Misión para la Transformación del Campo (2015). El Campo Colombiano: Un camino hacia el bienestar y la paz. Bogotá D.C., Pag 20.

⁵⁶ Constitución Política de Colombia. (1991). Art. 58 y 333

*"constituyeron la Central de Cooperativas de la Reforma Agraria (CECORA), que cumplía el papel de intermediario entre el INCORA y las asociaciones, y la mayoría de estas se dedicaron a la distribución de insumos para la producción agrícola y unas cuantas desarrollaron actividades de consumo o comercialización (Zabala, 2016, p.53). Lamentablemente, este movimiento cooperativo se vio entorpecido por las condiciones históricas de la estructura agraria colombiana, que, al estar siempre intervenida por los intereses de ciertas élites rurales y estar culturalmente tan atrasada, impidió la modificación de la tradicional estructura agraria latifundio-minifundio y, en consecuencia, la proliferación y desarrollo del movimiento cooperativo en el campo (Jaramillo, 2005)"*⁵⁷.

Por su parte la Ley 160 de 1994⁵⁸ definió varias figuras a tener en cuenta: i. las cooperativas campesinas, sobre las que no se encuentra mayor definición ii. Las Cooperativas de Beneficiarios de Reforma Agraria, que tendrían entre sus objetivos la comercialización de productos agropecuarios y obtener créditos de producción iii. Las Empresas Comunitarias en la cual varias personas que cumplen las condiciones para ser beneficiarias de programas de reforma agraria estipulan contribuir su trabajo, industria, servicios u otros bienes, con el fin de desarrollar actividades como la explotación económica de predios rurales, transformación de productos y su comercialización, entre otros y iv. Las Instituciones Auxiliares de las empresas comunitarias, que son organismos que buscan incrementar y desarrollar el sistema comunitario mediante el cumplimiento de actividades para el logro de los objetivos económicos y sociales de tales empresas.

De la revisión de la ley no es muy clara la diferencia existente entre algunas de estas figuras, de hecho "la ley realiza una diferenciación entre las Cooperativas de beneficiarios de Reforma Agraria y las Empresas Comunitarias Campesinas al mencionar estas de forma separada, lo cual puede ser innecesario al tener en cuenta que ambas organizaciones hacen referencia a una misma figura del sector solidario, a las Empresas Comunitarias"⁵⁹.

Un punto destacado es que la ley definió beneficios para algunas de estas figuras tales como la posibilidad de ser beneficiarios de adjudicación y otros programas de reforma, recibir subsidios para los aportes iniciales, la exención de los impuestos de renta y complementarios. También definió que las cooperativas creadas por la misma se rigen en su funcionamiento por las disposiciones de la

⁵⁷ Suárez M, Guillermo y Greiffenstein M, Laura. (2016). "Economía campesina, familiar y comunitaria" ¿una estrategia de inclusión productiva sostenible para el sector rural en el posconflicto? Monografía de grado. Universidad EAFIT, Medellín. Pag 29.

⁵⁸ Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41.479, de 5 de agosto de 1994. Artículos 65, 94, 103 y 79.

⁵⁹ Suárez M, Guillermo y Greiffenstein M, Laura. (2016). "Economía campesina, familiar y comunitaria" ¿una estrategia de inclusión productiva sostenible para el sector rural en el posconflicto? Monografía de grado. Universidad EAFIT, Medellín. Pag 32

Ley 79 de 1988. Es importante destacar que se incluyó las Zonas de Reserva Campesina como una figura que tiene entre sus propósitos prevenir la descomposición de la economía campesina del colono y crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la misma.

Desde la categoría de las denominadas entidades sin ánimo de lucro, existe un marco normativo en materia de cooperativismo y economía solidaria que tiene como un punto de referencia la Ley 79 de 1988, la cual constituyó un ejercicio de actualización de la legislación en materia cooperativa, definiendo las reglas en temas como constitución, asociados, administración, vigilancia, clasificación, régimen económico. A pesar de que esta ley constituyó un impulso para el sector cooperativo en el país, se cuestiona que esta hace parte de un conjunto de reformas que "recibe la influencia de las tendencias dominantes: la preponderancia de lo financiero en el mundo, que se orienta a los mercados de capitales y secundarios con sus diversas innovaciones"⁶⁰. Esta ley ha sido objeto de reglamentación en temas importantes como los límites de los aportes realizados por los asociados (Decreto 3081 de 1990) y la organización y funcionamiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado (Decreto 4588 de 2006).

También se destaca la Ley 4554 de 1998 que definió lo que denominó el marco conceptual que regula la economía solidaria, estableciendo para ello los principios, fines y características de la economía solidaria. Transformó el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, que hasta ese entonces fue el encargado de la supervisión de estas entidades, en el Departamento Nacional de la Economía Solidaria, creó la Superintendencia de la Economía Solidaria y el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito.

Por otro lado, el punto uno del Acuerdo de Paz, "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral" también consideró la necesidad de brindar estímulos a la economía solidaria y cooperativa, por lo que definió la creación e implementación del Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural, el cual tendría entre su misionalidad que se promueva "la autonomía económica y la capacidad organizativa en especial de las mujeres rurales, y fortalezcan la capacidad de los pequeños productores y productoras de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y en general mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y de producción". También definió la importancia de fomentar la asociatividad entre pequeños y medianos productores, procesadores y comerciantes a fin de lograr una producción a escala y competitiva que contribuya a mejorar las condiciones de vida de campesinos y campesinas.

⁶⁰ Pardo-Martínez, L. P. y Huertas de Mora, M. V. (2014). La historia del cooperativismo en Colombia: hitos y periodos. Cooperativismo & Desarrollo, 104(22), 49-61. doi: <http://dx.doi.org/10.16925/co.v22i104.970BYNCNDdoi>: <http://dx.doi.org/10.16925/co.v22i104.970Conocimiento y reflexión>. Pag 53.

Para las organizaciones campesinas estas formas asociativas no constituyen simples figuras legales, que deben cumplir con una serie de requisitos y formalidades. Campesinos y Campesinas han acudido a las organizaciones de economía solidaria como una estrategia que permite formar comunidad a la vez que se incorporan a las dinámicas económicas y comerciales, pero desde una lógica diferente, en la cual los beneficios obtenidos estén distribuidos en forma equitativa, reconociendo los aportes y esfuerzos colectivos. Aquí el centro es el bienestar colectivo, el territorio y el reconocimiento de sus derechos como un colectivo, no el lucro. Al respecto el PNUD en informe sobre desarrollo humano centrado en el sector rural colombiano afirmó: "El campesinado ha tenido que ejercer una acción continua para reivindicar su papel de productor, y sobre todo para posicionar en la agenda nacional y regional el tema de la tierra y la suerte misma del campesinado. La evidencia estadística indica que pueden asumir los procesos productivos pero que carecen del suficiente recurso tierra, y de apoyo estatal para aumentar su participación en el producto"⁶¹.

Por esto a pesar de que existe un marco legal que ha tratado de delinear el sector de economía solidaria, hace falta reconocer que el campesinado ha formado unas prácticas económicas que deben ser reconocidas, para avanzar en la garantía de los derechos de un sector poblacional que tiene un papel clave en el país; la producción de alimentos. Por esta razón este proyecto de ley propone acciones dirigidas a su fortalecimiento, las cuales incluyen formación, acompañamiento de la institucionalidad municipal en la elaboración de planes estratégicos de producción, un paquete de servicios financieros que incluyen líneas especiales de crédito, seguros, incentivos de capitalización, entre otras. Estas acciones implican reconocer que el sector agrícola en el país afronta una serie de dificultades aún sin resolver, por esto merece una intervención integral, pero esta debe empezar desde las dificultades que enfrentan los pequeños productores y en potenciar la economía campesina como una oportunidad de transformar una estructura agraria y económica marcada por la pobreza y la exclusión.

e) Economía campesina

La economía campesina puede tener varias definiciones, tal como lo analiza Alexander Schejtman. Sin embargo, ésta puede definirse como todos aquellos aspectos relacionados con el autoconsumo, producción, consumo, transformación, distribución, comercialización y demás procesos, vinculados a los alimentos y otros bienes o servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas, silvícolas, de aprovechamiento de la biodiversidad, turismo rural, artesanías, minería artesanal y otras actividades no agropecuarias, propias de los usos y costumbres campesinas, las cuales son dinámicas y multifuncionales. Estas cumplen el papel de suplir las necesidades y generar ingresos para las familias y comunidades, a partir, principalmente, de la mano de obra familiar y comunitaria, y, en otros casos con mano de obra contratada de la misma comunidad, para la generación de empleo dentro del territorio.

⁶¹ Pnud. (2011). Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Bogotá: indh pnud, septiembre. Pag 128

Una vez definida, es posible afirmar que la dinámica económica de las comunidades campesinas ha permitido históricamente la mayor oferta de alimentos para los colombianos y colombianas, en comparación con la agricultura industrial o los productos importados y a pesar de los altos índices de pobreza y condiciones de precariedad en las zonas rurales. En este aspecto, hay evidencias de que, para los años 90 del siglo XX, los campesinos y campesinas, es decir, la producción a pequeña escala, participaban del 50% de la producción agrícola y el 30% de la pecuaria; mientras que actualmente participan entre el 50 y el 68% de la producción agrícola nacional, representada principalmente en productos de consumo directo como papa, yuca, plátano, maíz, panela, leche y carnes; los cuales son altamente demandados por una población creciente como la de Colombia.

Además, se debe tener en cuenta que, más del 70% de las unidades productivas en el país pertenecen a pequeños agricultores con menos de 5 ha, lo que representa una alta eficiencia en el uso del suelo por parte de las comunidades campesinas, que por décadas han aprovechado el mismo suelo y los mismos bienes naturales sin explotarlos indiscriminadamente, como lo demuestra Jaime Forero, sino en una coexistencia armónica con la naturaleza, consecuente con su cultura; en lo que se puede incluir a la coca, marihuana y amapola con usos medicinales desde tiempos ancestrales y diferentes al uso ilícito, en lo cual las comunidades campesinas coinciden, no hace parte de sus usos y costumbres; lo cual está ampliamente demostrado.

La coexistencia sustentable entre la cultura y la naturaleza, propia de la vida campesina, se estructura desde las diferentes agriculturas practicadas tradicional y ancestralmente que son diversas e interculturales, ya que los campesinos no conforman un grupo étnico y tampoco una comunidad homogénea, pues en el caben los campesinos y campesinas, afrodescendientes e indígenas que se reivindican como campesinado, respetando internamente sus orientaciones étnicas y culturales específicas. Particularmente, la agroecología surge como propuesta aglutinante de dichas agriculturas y como el modelo agroalimentario más pertinente para resolver los desafíos ambientales, impulsar la soberanía alimentaria y promover la cultura campesina. Sumado al derecho de uso y conservación de semillas y de la biodiversidad; derecho a la autonomía, equidad de género, libertad de conciencia y expresiones pacíficas, a la creación de organizaciones con garantías de ley y la participación en instancias para decidir sobre su territorio, entre otros.

Esta postura hacia el reconocimiento, la promoción y transición hacia el modelo agroecológico, como componente clave impulsar la economía campesina, se apoya en el surgimiento de un nuevo paradigma de la ruralidad, reconocidos por organismos como la FAO en escenarios como el Simposio Internacional sobre Agroecología para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, desde el año 2014; donde se confirma la necesidad de establecer un marco para el diálogo internacional sobre agroecología en el futuro.

Como ya se había argumentado, de acuerdo con el Artículo 65 de la Constitución Política, las instituciones en nombre del Estado deben garantizar y asegurar que existan las condiciones adecuadas para la producción de alimentos, que como se ha argumentado y evidenciado previamente, se da en buena medida gracias a la economía campesina inmersa en su territorio.

Al mismo tiempo, se puede afirmar que los campesinos no solo realizan una contribución determinante a la seguridad y soberanía alimentaria nacional, sino que actúan como un importante contribuyente de otros bienes y servicios derivados del entorno natural en una coexistencia sustentable, pues aquellos entienden que su mayor bien es el territorio, en cuanto a que no solo son relaciones sociales las gestadas, sino que el espacio natural que comparten (bosques, ríos, suelos y fauna, entre otros) les proveerá lo necesario en la medida que se mantenga la matriz eco sistémica.

En este sentido, el agro ecoturismo comunitario, la talabartería, la fabricación de canoas, sombreros, chinchorros, quesos, por mencionar solo algunas, son definitivamente expresiones que muestran la relación tradicional del campesino con su territorio, y que sirven de valiosas oportunidades para el acercamiento con el resto de la sociedad colombiana, no solo a sus raíces campesinas, sino a la necesidad de conservarlas y generar las condiciones para las nuevas generaciones, pues con ella se contribuye en gran manera al bienestar social y natural del territorio nacional.

Propuestas de la iniciativa jurídica como solución al marco previamente desarrollado.

Teniendo en cuenta las normas constitucionales, leyes, actos administrativos, sentencias de la Corte Constitucional, así como las diferentes manifestaciones internacionales que promueven la economía y agricultura campesina, y el reconocimiento de la población campesina como un sujeto de especial protección, resulta necesario y urgente que se adelante y profiera el presente proyecto de ley.

De manera complementaria, es preocupante el avance de la inseguridad y la creciente dependencia alimentaria, con respecto a productos agropecuarios importados en el país, lo cual atenta no solamente contra la seguridad, la soberanía y la biodiversidad de la naturaleza.

Es así como se demuestra una relación inequívoca entre la vulnerabilidad del campesinado de pequeña y mediana producción agropecuaria con el aumento de la inseguridad alimentaria nacional es más que evidente.

Por lo tanto, el siguiente proyecto de Ley plantea la implementación de una transformación agropecuaria de gran calado en la política rural, campesina y alimentaria de la nación. La presente Ley busca amparar la producción de pequeña escala, buscando corregir las brechas existentes en la protección de precios; adicionalmente, se plantea dotar de herramientas de sostenibilidad

económica, productiva y social al pequeño y mediano campesino colombiano, incentivando su asociatividad y proyectando una estrategia política de seguridad y soberanía alimentaria para el conjunto de la nación.

Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...".

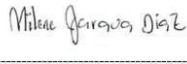
Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro

de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

FIRMAS

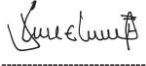

JOSE DAVID NAME CARDOZO
 H. Senador de la República



Jose A. Gnecco
 Senador de la República



Milene Jarava Diaz
 Representante a la Cámara
 Departamento de Sucre



Wilmer Ramiro Carrillo M
 Representante a la Cámara
 Departamento de Norte de Santander

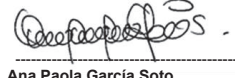

Norma Hurtado Sánchez
 Senadora de la República

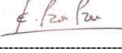

José Eliecer Salazar
 Representante a la Cámara
 Departamento del Cesar

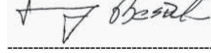

Astrid Sánchez Montes de Oca
 Representante a la Cámara
 Departamento del Chocó



Alfredo Rafael Deluque Zuleta
 Senador de la República

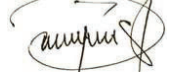

Juan Carlos Garcés Rojas
 Senador de la República

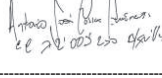

Ana Paola García Soto
 Representante a la Cámara
 Departamento de Córdoba

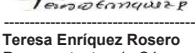

Berner Zambrano Eraso
 Senador de la República


John Moises Besaile Fayad
 Senador de la República


Saray Elena Robayo Bechara
 Representante a la Cámara
 Departamento de Córdoba


Camilo Esteban Ávila Morales
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vaupés


Antonio José Correa
 Senador de la República


Teresa Enriquez Rosero
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño

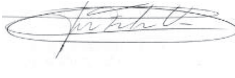
SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.063/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA RECONOCER, PROTEGER, DAR LINEAMIENTOS Y FORTALECER LA ECONOMÍA CAMPESINA, DESDE UN PUNTO DE VISTA ASOCIATIVO, CON EL FIN DE PROPENDER POR LA SEGURIDAD Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA DE LA NACIÓN", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOSE DAVID NAME CARDOZO, JOSE A GNECCO, NORMA HURTADO SANCHEZ, ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA, JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, BERNER ZAMBRANO ERASO, JOHN MOISES BESAILE FAYAD, ANTONIO JOSÉ CORREA, JUAN FELIPE LEMOS; y los Honorables Representantes MILENE JARABA DIAZ, WILMER RAMIRO CARRILLO M, JOSÉ ELIECER SALAZAR, ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA, ANA PAOLA GARCÍA SOTO, SARAY ELENA ROBAYO BECHARA, CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES, TERESA ENRIQUEZ ROSERO, DIEGO FERNANDO CAICEDO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



Juan Felipe Lemos
 Senador de la República



Diego Fernando Caicedo
 Representante a la Cámara
 Departamento de Cundinamarca

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO

Gaceta número 888 - Sábado 6 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 60 de 2022 Senado, por la cual se modifica la Ley 130 de 1994, en materia de financiación de las campañas de los candidatos a las Juntas Administradoras Locales.	1
Proyecto de Ley número 61 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 199 del Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones.	5
Proyecto de Ley número 62 de 2022 Senado, por medio de la cual se fortalecen los mecanismos comunitarios para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.	8
Proyecto de Ley número 63 de 2022 Senado, por medio del cual se ordena reconocer, proteger, dar lineamientos y fortalecer la economía campesina, desde un punto de vista asociativo, con el fin de propender por la seguridad y la soberanía alimentaria de la Nación.	16