REPUBLICA DE COLOMBIA

# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO X - Nº 608 Bogotá, D. C., miércoles 28 de noviembre de 2001 EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES: MANUEL ENRIQUEZ ROSERO, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO; ANGELINO LIZCANO RIVERA, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

# CAMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CAMARA, PRIMERA VUELTA, AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 153 DE 2001 CAMARA, 05 DE 2001 SENADO

*por la cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Representante

JUANA YOLANDA BAZAN ACHURY

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá

Dando cumplimiento a su honroso encargo, me permito presentar el informe de ponencia para primer debate en primera vuelta en Cámara del Proyecto de acto legislativo número 153 de 2001 Cámara, 05 de 2001 Senado, *por la cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. **Objeto del proyecto**

El proyecto de acto legislativo en estudio tiene como objetivo principal la desconstitucionalización de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV), organismo encargado por la Carta Política de supervisar el espectro electromagnético utilizado por la televisión y dirigir las políticas en esta materia. Este objetivo se justifica por las graves fallas que dicho órgano ha mostrado a lo largo de su existencia. Se pretende entonces que en una ley posterior se defina un nuevo esquema para el manejo de la televisión en el país que permita aumentar la eficiencia y mejorar los resultados para el desarrollo del sector.

2. **El proyecto aprobado por el Senado**

El proyecto en estudio fue propuesto por más de diez senadores, que en principio propusieron derogar los artículos 76 y 77 de la Constitución Política. Durante su curso en el Senado de la República, y contando con la H. Senadora Claudia Blum y el H. Senador Miguel Pinedo Vidal como ponentes, se le hicieron algunas modificaciones que, en el concepto del ponente, lo enriquecieron mucho.

Se conservó la intención de derogar el artículo 76, y aquí resulta importante aclarar que aunque se desconstitucionaliza el organismo autónomo encargado de la dirección, regulación y planeación de la televisión en Colombia, no se desconstitucionaliza la intervención del Estado en la televisión, dado que el artículo 75 de la Constitución se mantiene vigente y en él se establece que la gestión y el control del Estado en el espectro electromagnético empleado por la televisión se mantiene, además de las garantías de pluralismo, competencia e igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético:

"Artículo 75. El espectro electromagnético es un bien público inenajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control el Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley.

Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético".

La desconstitucionalización del órgano encargado de ejercer esas funciones de control y regulación permitirá empezar a aplicar los correctivos a los grandes problemas del sector de la televisión generados por su sobredimensionamiento.

Con respecto al artículo 77, se decidió no derogarlo, sino modificarlo estableciendo que el Congreso de la República, a iniciativa del Gobierno, expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión. En este punto cabe señalar que en el artículo 77 vigente de la Constitución Política se incluye un parágrafo que garantiza los derechos laborales de los trabajadores de Inravisión. Al desconstitucionalizar el tema, el ponente considera que estos derechos no se verían afectados por cuanto estos derechos están amparados por otras normas constitucionales y legales que no requerirían una preservación particular en el texto de la Constitución sólo para el caso de Inravisión. Los artículos 25, 39, 48, 53, 54, 55, 56 y 57 de

la Constitución, contemplan garantías y derechos en materia laboral que son válidos para todos los colombianos, además de los convenios internacionales de trabajo que hacen parte de la legislación interna y que se refieren también a los derechos de todos los trabajadores.

Durante el trámite en Senado se le incluyó un artículo transitorio al proyecto de acto legislativo, en el cual se establece que dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del acto legislativo, a iniciativa del Gobierno el Congreso expedirá las normas que definan la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tengan a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión, y que mientras se dicta esa norma, la Comisión Nacional de Televisión seguirá ejerciendo estas funciones.

Este artículo transitorio se justifica por la necesidad de definir un periodo de transición que permita un margen razonable de tiempo para la expedición de la ley que defina el nuevo sistema de la gestión estatal en materia de televisión, durante el cual seguiría operando el esquema vigente, y evitar así el vacío institucional que se presentaría en caso de quedar sin piso constitucional las normas que dieron lugar a la Comisión Nacional de Televisión.

3. **¿Por qué es necesario desconstitucionalizar el ente estatal encargado de la dirección, regulación y planeación del servicio de la televisión?**

LA AUTONOMIA NO ES TANTA

La Asamblea Nacional Constituyente promovió la creación de un organismo estatal autónomo que tendría competencias en materia de radiodifusión y de televisión, pero en la plenaria de la Asamblea fue excluida la expresión "radiodifusión" y los artículos 76 y 77 de la Constitución quedaron limitados al caso de la televisión sin un motivo claro que explicara la no inclusión de la radio.

El motivo que impulsó a la creación de este organismo fue la inconformidad que rondaba frente a la excesiva intervención de los Gobiernos, en términos políticos, en el desempeño de estos medios masivos de comunicación. Se buscó entonces establecer un mecanismo que asegurara una mayor autonomía en el manejo del sector.

A pesar de estas razones, varios constituyentes, entre ellos Juan Carlos Esguerra y María Teresa Garcés, consideraron que tal autonomía no se conseguiría únicamente a través del órgano autónomo separado de la Rama Ejecutiva, y advirtieron sobre posibles consecuencias negativas que hoy son evidentes; hoy la Comisión Nacional de Televisión no sólo funciona como rueda suelta, sino que ha concentrado poder en forma cuestionable y ha tenido un discutido manejo político.

A partir de la definición constitucional que incluye dos representantes del Presidente en la Comisión Nacional de Televisión, y como no se estableció un régimen estricto de elección ni de requisitos, inhabilidades e incompatibilidades para los miembros de la Junta Directiva, el resultado ha sido que los directivos de la Comisión Nacional de Televisión siempre han tenido, en diversos grados, algún sesgo político indebido. En cada ocasión, el Gobierno de turno puede redefinir y asegurar el control de la comisión, con lo que la autonomía queda en el papel. Queda claro entonces que la creación de la comisión no fue la mejor forma de garantizar profesionalismo e imparcialidad política en el manejo del medio televisivo.

En resumen, la autonomía podría haberse logrado por otros medios, sin necesidad de haber creado un ente que escapa a toda forma de control político, y cuyos excesos en materia de gasto e ineficacia en cuanto a resultados justifican plenamente que se replantee el esquema.

FUNCIONES CONCENTRADAS Y POCOS RESULTADOS

La organización y funciones de la Comisión Nacional de Televisión fueron desarrolladas por las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1996. Estas normas concentraron mucho poder en la Comisión, dándole funciones de gestión y control del espectro electromagnético utilizado por la televisión; fijación, dirección y ejecución de políticas; regulación de la televisión; formulación de planes y programas; clasificación de las modalidades del servicio; asignación de frecuencias; reglamentación del otorgamiento de concesiones; fijación de derechos, tasas y tarifas; inspección, vigilancia y control del servicio; imposición de sanciones; protección al usuario; promoción y realización de estudios sobre televisión; además de la dirección y ejecución de las funciones del mismo organismo.

En la práctica la comisión ha sido deficiente en el cumplimiento de muchas de estas funciones, varias veces en el Congreso se ha puesto en evidencia que, por ocuparse prioritariamente de funciones ejecutivas, se descuidaron las funciones esenciales de regulación, de formulación de planes, y de vigilancia y control.

A la fecha, la Comisión Nacional de Televisión no ha cumplido con su obligación de expedir un Plan nacional de Desarrollo de la Televisión, tampoco ha podido impulsar el desarrollo de un modelo de televisión en el que existan opciones para el usuario que incluyan una televisión pública altamente competitiva y apetecida para la teleaudiencia nacional. Mientras dos canales privados obtienen el mayor rating promedio y la mayor inversión publicitaria neta, la audiencia de los canales Uno y A, y de Señal Colombia ha venido disminuyendo progresivamente, y mientras estos canales sufren notorias fallas técnicas, la situación de la televisión privada también resulta complicada.

La mayoría de concesionarios ha reportado pérdidas continuas, y muchas de las programadoras de los canales Uno y A y contratistas de los canales regionales han tenido que devolver los espacios. Frente a esto, los autores del proyecto presentan datos que evidencian la gravedad de la situación: *"En los últimos cinco años la Comisión Nacional de Televisión recibió por concepto de concesiones de los canales privados, arrendamiento de los mixtos, tasas y derechos, más de 400 millones de dólares y hoy sólo cuenta en caja con 200.000 millones de pesos, que según el presupuesto de este año de la Comisión y de Inravisión sólo alcanzaría para los próximos dos años. El 40% de la programación de los canales Uno y A se encuentra hoy en manos de la programadora estatal Audiovisuales que no cuenta con recursos ni capacidad para producir y programar más de noventa horas semanales de televisión, lo que ha llevado al deterioro progresivo de los canales. De las 23 programadoras que contrataron con el Estado en el año 1998, ya seis devolvieron sus espacios y otras siete se acogieron a la Ley 550, con lo que suspendieron pagos a la Comisión. De 50.000 millones de pesos que pagaban los concesionarios de los canales Uno y A en el año 97, no se llegará en el 2001 a los 15.000 millones".*

Aunque la crisis de la televisión tiene causas muy diversas y complejas, entre las cuales se cuentan las erradas proyecciones en materia económica, la Comisión Nacional de Televisión ha debido tener en cuenta el contexto en el que se mueve la industria audiovisual, y sus actos y decisiones han debido propender por el fomento de la competencia equilibrada y la eficiencia del sector. En vez de eso, parece que se han desaprovechado recursos importantes en el crecimiento ineficiente en unos órganos en los que se presentan altísimos costos y por donde transitan fugaces funcionarios públicos.

4. **Conclusión**

La televisión juega un papel central en la sociedad contemporánea, cumple las misiones de informar, educar, fomentar la cultura y recrear, y junto con la escuela y la familia se ha convertido en un importante factor de socialización del individuo. Sin embargo, el esquema de manejo, gestión y control del espectro electromagnético ha fracasado en Colombia, con lo que se pone en riesgo la posibilidad de avance y desarrollo de un servicio público de trascendental importancia que involucra garantías y libertades tanto de televidentes como de operadores y concesionarios, como el derecho a la intimidad, al buen nombre, al libre desarrollo de la personalidad, la libertad de expresión el derecho a informar y a recibir información veraz e imparcial, el derecho a crear y fundar medios de comunicación, la ausencia de censura, el derecho a la rectificación, la libertad e independencia del periodista, el derecho al uso de los medios de comunicación social del Estado por parte de los partidos y movimientos políticos, entre otros. La intervención del Estado en este tema no debe estar sometida a inflexibilidades, y por ello debe ser el Congreso el que mediante ley decida cual es el mejor modelo institucional para la televisión colombiana, en el que se garantice la coherencia, planeación, administración, regulación y control del espectro, y la autonomía en las decisiones.

5. **Proposición**

Por todas las anteriores consideraciones propongo a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara dar primer debate al Proyecto de Acto legislativo No. 153 de 2001 Cámara, 05 de 2001 Senado, *por el cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

*Luis Fernando Velasco Cháves,*

Representante a la Cámara.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 153 DE 2001 CAMARA, 05 DE 2001 SENADO

*por la cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Derógase el artículo 76 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. El artículo 77 de la Constitución Política quedará así:

"Artículo 77. El Congreso de la República, a iniciativa del Gobierno, expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión."

Artículo 3°. La Constitución Política tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

"Artículo transitorio. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, el Congreso, a iniciativa del Gobierno, expedirá las normas mediante las cuales se defina la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión. Mientras se dicten las leyes correspondientes, la Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo la funciones que le han sido atribuidas por la legislación vigente."

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

*Luis Fernando Velasco Cháves,*

Representante a la Cámara.

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2001 CAMARA, 141 DE 2000 SENADO

*por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.*

Doctor

GUILLERMO GAVIRIA ZAPATA

Presidente

Mesa Directiva

Honorable Cámara de Representantes

Honorables Representantes:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, nos ha correspondido rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 059 de 2001 Cámara y 141 de 2000 Senado, *por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales*, la cual hacemos en los términos que a continuación expresamos:

**Antecedentes del proyecto**

El proyecto de ley radicado en diciembre de 2000 por el señor Ministro de Agricultura, fue debatido en la comisión VII del Senado de la República el día 25 de abril de 2001, siendo aprobado el articulado en su totalidad con el pliego de modificaciones presentado. Posteriormente, en la sesión del 20 de junio de 2001, la Plenaria del Senado, aprobó el articulado en su totalidad, simplemente cambiando la denominación de "mujer rural" por la de "mujer del sector rural" tanto en el título del proyecto como en su articulado. De esta forma, el proyecto llegó a la Comisión Séptima para efectos de rendir ponencia para primer debate, donde se volvió al texto original de "mujer rural" y se le hicieron algunas modificaciones de forma, mas no de fondo.

**Importancia del proyecto**

El proyecto de ley "por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales", hace justicia con este amplio sector de la población colombiana, sometido durante décadas a situaciones de evidente marginamiento.

Luego de un juicioso estudio de más o menos cuarenta disposiciones normativas, entre leyes, decretos, resoluciones y acuerdos, amén de serios talleres de trabajo realizados en la sede del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, en los que tuvieron importantes aportes sus consultores y directivos y en los que participaron representantes de las organizaciones de mujeres campesinas, indígenas y afrocolombianas, al igual que de distintas entidades del Estado, entre ellos, de la Dirección de Planeación Nacional, del Banco Agrario, del Incora y obviamente del Ministerio de Agricultura y, después de las recomendaciones de las distintas carteras ministeriales comprometidas en el articulado, surgió este proyecto de ley.

Con el ánimo pluralista y democrático que inspiró la redacción de este proyecto, del mismo modo esta ponencia fue debatida y consultada con líderes de las organizaciones de las mujeres rurales, con funcionarios del Ministerio de Agricultura y con las ponentes de esta Comisión, dando como resultado una versión mejorada de lo que ya era una excelente iniciativa legislativa.

De esta forma, se busca crear un marco jurídico único en Latinoamérica y quizás en el mundo, para favorecer a todas las mujeres rurales, organizadas o no, con el fin de posicionarlas dentro de una sociedad colombiana, que pese a todo, cada vez da más muestras al mundo de ser tolerante y demócrata.

La idea, fue inspirada en la necesidad de lograr la igualdad de género que tantas veces se reclama por parte de las mujeres, y ello implica crear un estatuto que elimine obstáculos, amplíe la participación de la mujer en distintos estamentos, impulse la capacitación y la asistencia técnica de los proyectos productivos que presenten y dé mejores condiciones de financiación para desarrollarlos. Así mismo, este proyecto pretende vincular a las mujeres rurales sin vínculos laborales al Sistema de Riesgos Profesionales y adelantar, de igual modo, programas en esta materia que la beneficien, de otra parte, busca dar facilidades a sus destinatarias para acceder a la propiedad de la tierra, ampliar los registros estadísticos e indicadores de evaluación sobre la mujer rural, sentar las pautas para realizar jornadas de cedulación, en fin, toda una serie de medidas que se crearon con el fin de dar respuesta a algunos problemas que fueron esbozados por las mujeres y que por tanto, dan un carácter pragmático a este proyecto.

Pese a todo, algunos temas, sin duda importantes, quedaron al margen, no por no haber sido considerados, sino porque encontraron resistencia en distintos sectores o porque sencillamente ya habían sido objeto de regulación. De esta forma, temas como la salud, fueron descartados en su mayoría de este estatuto, por tener regulación especial en la Ley 100 de 1993, pero en especial, en el Acuerdo 77 de 1997, el cual incluso, da prioridad en cuanto al régimen subsidiado al sector rural, y dentro de éste, a las mujeres. Algo similar ocurrió con el tema de la educación, el cual tiene amplio desarrollo en la Ley 115 de 1994, que dentro de sus objetivos plantea la equidad de los sexos, prioriza el fomento de programas no formales de educación de adultos dirigidos al sector rural, establece los parámetros de la etnoeducación y fomenta la educación campesina, entre otros aspectos. En estos casos, no sería razonable tratar de solucionar un problema de aplicabilidad de la ley a través de otra ley como la nuestra, por tal motivo, en estos temas concretos tan sólo se crearon dos normas, una para respaldar la gestión de la Caja de Compensación Familiar Campesina, Comcaja, en cuanto a la mayor cobertura en salud, y otra, que insiste en la necesidad de fomentar la educación rural, sobre todo en materias relacionadas con las actividades agropecuarias desarrolladas en una perspectiva más amplia de la ruralidad. Cabe anotar que el costo de programas específicos resulta tan elevado, que dada nuestra actual situación económica, el asunto se centra en aplicar lo que existe y en exhortar al Gobierno Nacional de que tenga voluntad política para atender las necesidades de las mujeres rurales en estos aspectos.

En ese mismo orden de ideas, fueron sustraídos puntos como el de las desplazadas, violencia intrafamiliar, apoyo a las mujeres cabeza de familia y protección de las mujeres en los conflictos armados, por tener un mayor y adecuado desarrollo en otras leyes.

Por lo expuesto, esta ley pretende regular otros asuntos, no por ello menos importantes, que afectan a las mujeres rurales, y en ese sentido, consagró normas que favorecen claramente su situación comparativamente con otros sectores de la población, no sólo para impulsar su papel en el sector rural, sino para dar desarrollo a la Ley 51 de 1981, por medio de la cual se aprobó la "Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980, en la medida que su artículo IV, permite incluso crear medidas especiales encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, sin que ello represente discriminación alguna, y hasta tanto se logre dicho objetivo (discriminación positiva).

Valga acotar que siempre hemos hablado de mujeres rurales y no de mujeres del sector rural, por cuanto consideramos que debe retomarse la idea original, ya que la modificación que tibiamente fue aprobada en la Plenaria del Senado, que afectó tanto el título como el articulado en general, dejó de lado la consideración de que inequívocamente el concepto de mujer rural, está más estrechamente ligado a la nueva realidad del campo, no diferenciada ahora por sectores, sino que hace énfasis más en la actividad productiva desarrollada que en el lugar de residencia o vivienda de la mujer, todo ello enmarcado dentro de la perspectiva más amplia de la ruralidad. No en vano, la literatura mundial sobre el tema, ya trae esta terminología, la cual incluso se está acogiendo en las últimas convenciones internacionales sobre mujer, razones suficientes para considerar que debemos retomar el espíritu original del proyecto.

**Objetivos del proyecto**

Su objetivo principal es mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, preferentemente las de bajos recursos y pequeñas productoras, para que puedan desarrollar plenamente sus capacidades y facultades, pues lejos de enmarcarse esta normatividad dentro de una concepción asistencialista del Estado, lo que quiere es precisamente brindar los medios para que sus destinatarias puedan abrir sus propios espacios en aras de lograr el empoderamiento de la mujer en todas las esferas y campos de acción, lo cual no sería posible sin su compromiso y capacidad para convertir en práctica todo lo que en este proyecto se plantea.

Siendo ello claro, también lo es el hecho de que las bondades de esta ley podrán beneficiar a las mujeres rurales que tengan buena capacidad económica, medianas, grandes productoras o mejores oportunidades para desarrollar su actividad rural, pues se entiende que dichas mujeres a través de su trabajo no sólo podrán ayudar a su vez a otras mujeres de bajos ingresos, sino también lograr contribuir de manera efectiva en el desarrollo de la actividad agropecuaria, lo cual es de primordial interés, habida cuenta del conocimiento claro que existe sobre el gran potencial y creatividad de la mujer rural, hoy en día tan subutilizado.

Resulta de cardinal importancia resaltar que la concepción tradicionalista de lo rural debe dar paso a una que sea más avanzada, que permita adecuarse al desarrollo que impone el avance de la ciencia, que se acomode flexiblemente a la creatividad e ingenio de las mujeres rurales y que sin hesitación alguna cree nuevas fuentes de trabajo. Es esta la razón, por la cual, se busca que los distintos fondos que financian la actividad agropecuaria; entre ellos Finagro, otorguen créditos a otras actividades que hoy en día se realizan sin ningún tipo de apoyo, por considerarse por fuera de los marcos concebidos en las leyes que los regulan. Esta es la base para que se plantee el tema de la perspectiva más amplia de la ruralidad, entendiendo que con ello se eliminan barreras que obstaculizan el desarrollo de la mujer.

Podemos destacar en primera medida, la intención de facilitar la actividad productiva de la mujer rural, para lo cual se crean mayores oportunidades de financiamiento, a través de la creación de líneas de crédito con tasa preferencial vía Finagro y ampliando las garantías del Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, a actividades agropecuarias diferentes de las tradicionales. De otro lado, se busca garantizar la capacitación y asistencia técnica para la preparación y realización de proyectos productivos, labor donde será de vital importancia el Fommur, tarea que permitirá a su vez que Finagro otorgue los créditos más fácilmente, en la medida que se hace más segura la recuperación del dinero prestado a las mujeres rurales. No debemos olvidar que la ausencia de sistemas de financiamiento y de garantías acordes con la capacidad de endeudamiento de las mujeres rurales es palpable. Según estadísticas del Banco Agrario, de julio de 1999 a febrero del 2000, sólo un 16% de los desembolsos para pequeños productores, fueron para las mujeres, frente a un 83.7% para los hombres. Por su parte, en el período comprendido entre

febrero y junio de 2000, la diferencia fue más marcada, al desembolsarse sólo el 11% para la mujer. Aunque existe una tendencia a favorecer al hombre, sin creer nunca que esto sea una política de los órganos de financiamiento, es claro que dicha situación se debe también a los obstáculos existentes en la normatividad, a la ausencia de capacitación y de seguimiento técnico permanente a los proyectos presentados por las mujeres rurales, al temor de las entidades crediticias de hacer préstamos sin contar con garantías serias dado el escaso patrimonio de las mujeres y, de igual modo, a otros factores asociados a la cultura de consentimiento de parte del marido o compañero, o a la dependencia de las deudas contraídas por éste.

Otro aspecto verdaderamente importante de este proyecto, es la creación de canales de participación para las mujeres rurales en condiciones de equidad, en todos los órganos y entidades que tengan la facultad de decidir sobre las políticas, planes y proyectos del sector rural, lo cual abre verdaderos espacios de discusión vedados hasta ahora para las mujeres rurales. Pese a los avances de las organizaciones de las mujeres rurales, existe inequidad en la participación en los órganos de decisión, pues resulta claro que por muchas razones, entre otras, por el machismo acentuado que existe en el campo, las mujeres no pueden tener acceso a espacios de participación y toma de decisión en diferentes ámbitos en los cuales podrían incidir de manera estratégica en sí mismas o en sus comunidades. Esta iniciativa legislativa busca también quebrar ataduras culturales derivadas no sólo del entorno sino de la misma mentalidad de muchas de las mujeres rurales, para impulsarlas a que sean ellas mismas las que en instancias como los Comités Municipales de Desarrollo Rural, los Consejos Territoriales de Planeación, las Juntas de Educación Municipal y Departamental, entre otros, defiendan sus posiciones y con ello mejoren sus condiciones de vida y las de quienes las rodean.

Debemos crear el clima para que las mujeres rurales empiecen a tener protagonismo dentro de la sociedad, pues si bien, existe un gran número de mujeres con escaso o ningún nivel de preparación académica, también es cierto, que existen muchas que a través de su experiencia de vida o de su preparación académica, pueden con suficiencia defender válidamente sus ideas. Esto último justifica igualmente, la necesidad de que el Ministerio de Educación y el SENA, creen planes y programas que se adecuen más a las condiciones propias de esta población, ya que aquí existe otra clara barrera que debe ser eliminada.

Con este proyecto de ley, se avanza en el cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado colombiano respecto a la vigencia de los derechos humanos y a la eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres. Es así como en la "Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer", se consagraron claros instrumentos internacionales encargados de vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los estados partes de la convención, estableciendo que "las políticas de igualdad debían intensificarse en relación con las mujeres más pobres y con menor nivel de formación y superar las diferencias que todavía existieran entre las mujeres de las zonas urbanas y las de las zonas rurales".

A dicha meta se llega, a través de leyes que garanticen la equidad entre hombres y mujeres o que establezcan acciones positivas o de compensación hacia la mujer, tal como se pretende con este proyecto. Sobre este aspecto nos permitimos anexar a la ponencia un estudio sobre algunas cifras sobre la situación de desventaja de las mujeres colombianas. (Ver anexo).

De otro lado, la falta de continuidad en las políticas y planes de equidad de género hacia las mujeres rurales, ya que desde el punto de vista institucional no existe una adecuada coordinación, gestión, evaluación y financiación de políticas, planes o proyectos dirigidos a las mujeres rurales, sumado a la falta de sensibilidad y a la consideración del tema mujer como marginal en algunas entidades estatales, no ha permitido transversalizar la perspectiva de género, ni tomar las medidas pertinentes (incluso unas establecidas mediante ley), para garantizar recursos y acciones adecuadas que aseguren la igualdad de oportunidades. Esto justifica plenamente todo el capítulo de disposiciones finales, pues allí además de plasmarse la creación de un plan de revisión, seguimiento y evaluación de los programas de la mujer rural, prevé la creación de toda una temática complementaria que apunta a la creación de un verdadero circuito que propicie la consolidación de la mujer rural.

De esta manera, se busca que los registros estadísticos se actualicen y discriminen por sexo, para con ello poder apuntar específicamente a las necesidades de la mujer rural, muy diferentes a las del hombre, y saber qué políticas se pueden trazar en su favor considerando las diferentes condiciones y características que existen entre ellas mismas. De otro lado, se pretenden realizar jornadas de cedulación, lo cual permite además de la consolidación democrática de la Nación, la posibilidad de que las mujeres rurales ingresen al aparato productivo. Así mismo, la divulgación de las leyes que favorecen a las mujeres a través de medios didácticos, quiere no sólo concientizar a sus destinatarias de las grandes posibilidades que dichas normas crean en su beneficio sino también hacerles entender sobre la necesidad legítima de hacer exigible su cumplimiento. Finalmente, se apunta a que los instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer, favorezcan principalmente a las mujeres rurales de bajos ingresos.

Muchos de los dramas que viven las mujeres rurales se deben a su precaria situación económica. Esta situación lleva a pensar que hoy en día el tema de la obtención de los medios de subsistencia se encuentra en el primer orden de necesidades por satisfacer. Según la encuesta nacional de Hogares Rurales de 1998, el 57.8% de las mujeres rurales ocupadas, recibían menos de la mitad del salario mínimo mensual, cifra similar a la establecida por el Cepal en América Latina en 1997 cuando se estableció dicha línea en el 54% de los hogares rurales. Por su parte, el índice de pobreza para las mujeres solas, inactivas económicamente o vinculadas al servicio doméstico, estuvo en Colombia en el 76%, mientras que entre las mujeres desempleadas llegaba al 49% y entre las ocupadas al 22%. Se estima que debido a la crisis económica y a la violencia que vive el país, estos porcentajes han aumentado, a tal punto que hoy se estima que la línea de pobreza del país sobrepasa el 57%, y de ésta, más del 85% corresponde al sector rural. Esto quiere decir en términos prácticos que cerca de 10.000.000 millones de personas, la mayoría mujeres, tienen ingresos mensuales tan solo de $148.593.oo, lo que representan en un año $1.783.116, situación corroborada por el Boletín SISD # 30 de 2001, expedido por la Dirección Nacional de Planeación.

La dramática situación comentada, lleva a pensar que, mientras se resuelven los problemas de fondo, el Ministerio de Trabajo debe crear mecanismos que, superando el exceso de legalismo, contribuyan en la práctica a desarrollar el principio de "a trabajo igual remuneración igual", a través de instrumentos expeditos que no pueden ser los mismos que existen en la justicia ordinaria. Esta sin duda es una materia en la que se debe reflexionar seriamente, pero si por lo menos el salario es equitativo, las condiciones de las mujeres pudieran mejorar.

Cabe anotar que parte de la reactivación del sector agropecuario y su sostenibilidad, dependen de la participación cualificada de la mujer rural, pues no se puede desconocer que ellas conforman una

población de aproximadamente 5.370.000 personas, de las cuales en un 35,4% (1.900.000 mujeres) son población económicamente activa, responsables en conjunto de la producción agropecuaria, con una tendencia acelerada de crecimiento.

Valga decir por otra parte, que otro objetivo de este proyecto es eliminar las dificultades que tienen las mujeres rurales para acceder a la propiedad de la tierra de manera individual o compartida con su pareja, terminar con su participación desventajosa en la titulación y en las decisiones adoptadas en los comités de reforma agraria, mejorar la ineficiente cobertura y calidad de los servicios estatales en el área social, ya que la seguridad social sólo llega al 7% de la población rural y aumentar los niveles de escolaridad y de capacitación en áreas técnicas y productivas, entre otros asuntos.

El contenido del proyecto de ley es ambicioso, más en estos tiempos de guerra en que se sume el país, se hace necesaria la inversión social sobre todo en la actividad rural. La historia dirá que un día los colombianos nos dimos cuenta de nuestra vocación agraria y, logramos sacar a nuestro país de la pobreza, de la mano de las mujeres rurales.

## ALGUNAS CIFRAS SOBRE LA SITUACION DE DESVENTAJA DE LAS MUJERES COLOMBIANAS

| Violencia | Desplazamiento forzado | Mujeres rurales |
|---|---|---|
| • En 1999, del total de lesionados víctimas de violencia conyugal, seguido por violencia entre otros familiares (17%) y maltrato a menores de edad (16%), y su tasa fue de 149 por 100.000 habitantes.<br>• En 1999 se registraron en Medicina Legal 62.123 casos de violencia intrafamiliar, es decir, 173 episodios diarios y el 81% de las personas agredidas fueron mujeres y niñas.<br>• De los 41.528 casos de violencia conyugal, el 91% correspondió a mujeres golpeadas por su esposo o compañero. Lo anterior equivale a decir que por cada hombre lesionado por su cónyuge se valoraron 11 mujeres.<br>• Al igual que en años anteriores, la mayor proporción de casos (víctimas de delitos sexuales) pertenecía al género femenino. En 1999, esta proporción correspondió al 86%, lo que equivale a decir que por cada hombre agredido sexualmente había seis mujeres. Esta proporción hombre/mujer ha permanecido constante en los últimos años pues durante 1997 y 1998 se observaba la misma proporción, por cada seis mujeres se atendía a un hombre.<br>• En 1999, al igual que en años anteriores, el mayor número de casos por delitos sexuales se presentó en menores de edad. En ambos géneros predominó el grupo de 5 a 14 años con una proporción de 59%. Así mismo, la tasa más alta se registró en este grupo de edad. | • En 2001, la jefatura femenina corresponde al 41.65% (24.961 mujeres) y la masculina al 58.34% (34.967 hombres). Esto muestra un elevado porcentaje de mujeres que quedan responsables de hogares desplazados, en altas condiciones de vulnerabilidad social, política y económica.<br>• En 1997 la jefatura femenina era del 31%.<br>• En 1997, la procedencia de la ayuda recibida es principalmente de familiares y amigos, según los hombres y mujeres desplazados. Sin embargo, mientras el 8% de la jefatura masculina expresa recibir ayuda de sindicatos, en el caso de las mujeres esta ayuda es de 0.9% y sí un 4.8% de los jefes de hogar hombres recibe ayuda de partidos políticos, las mujeres no reciben ningún tipo, de ayuda de este sector.<br>• El 58.7% de las mujeres tenía vivienda propia antes del desplazamiento y en arriendo se encontraba el 18.7%. Esta situación se invierte después del desplazamiento, cuando las mismas mujeres tienen vivienda propia en un 17.1% y están en arriendo en un 39.1% (datos de 1997). | • La tasa de desempleo de las mujeres rurales es sustancialmente más alta que la de los hombres y la diferencia es mucho mayor que la de la tasa global. Para 1999, la tasa de mujeres rurales, desempleadas era de 19.8 mientras que la de los hombres era de 7.3.<br>• En 2000 el 18.5% de la población femenina rural es analfabeta, cifra 0.6 puntos más alta que la masculina (17.9%).<br>• En 2000, la media escolar de las mujeres de 15 años y más es de 4.1 en la zona rural, mientras que en la urbana es de 8.7, lo cual indica una mayor inequidad educativa en las mujeres rurales que en las urbanas.<br>• El nivel educativo de las niñas rurales es inferior al de los niños. Esta diferencia se acentúa aún más en el acceso a la secundaria y la universidad. Mientras el 17% de las mujeres termina su primaria, un 18.8% de los hombres lo hace. En la secundaria, un 4.6% de mujeres termina el bachillerato frente a un 6% de los hombres y para la educación universitaria sólo el 1.8% de la población rural femenina accede a ella, frente al 3.6% de la población masculina, lo cual muestra inequidad de género en la educación de hombres y mujeres de la zona rural (datos de 2000).<br>• En cuanto a participación laboral, se observa la reproducción de los roles tradicionales de género, ya que frente a un 57.8% de participación laboral, se observa la reproducción de los roles tradicionales de género, ya que frente a un 57.8% de la participación masculina se encuentra un 42.2% de participación femenina. En la transformación alimenticia doméstica, la participación masculina es nula frente a un 100% femenina y en actividades domésticas el porcentaje de hombres es sólo de 4.4% frente a un 95.6% de mujeres. (Datos de 2001).<br>• La población económicamente activa, PEA, de hombres rurales es de 78.6% |

| Violencia | Desplazamiento forzado | Mujeres rurales |
|---|---|---|
| | | frente a un 32.3% de las mujeres. La población rural masculina ocupada es de 74% frente a un 26% de la femenina. (Datos de 1999). |

Fuente: Los datos y cifras incluidos en este cuadro han sido tomados de datos y cifras de documentos del Departamento Nacional de Planeación, DNP. Corporación Sisma Mujer, Profamilia, DANE, Medicina Legal, Red de Solidaridad Social, Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, ICA, BID y Universidad Nacional, entre otras.

## ALGUNAS CIFRAS SOBRE LA SITUACION DE DESVENTAJA DE LAS MUJERES COLOMBIANAS

| Tasa global de participación | Desempleo | Brecha salarial y nivel educativo | Salud |
|---|---|---|---|
| • La tasa global de participación, TGP, en 1999 fue para los hombres de 75.4% y para las mujeres de 46.3%, con una diferencia de 29.1% entre ambos sexos. Por grupos de edad, mientras la TGP de los hombres entre 18 y 24 años era de 77.7% la de las mujeres registró un 55.2%, incrementándose esta brecha en la población de 25 a 29 años, ya que los hombres presentaron una TGP de 96.3% y las mujeres de 65.5%. La diferencia en los quinquenios de edad posteriores es aún mayor.<br>• Mientras la TGP nacional de 1999 en la zona urbana fue de 72.3% para los hombres, las mujeres registraron un 50.1%, incrementándose la inequidad en la zona rural, donde la TGP de los hombres fue de 82,9% y la de las mujeres de 34.4%. | • Entre 1991 y 1994, la tasa nacional de desempleo había sido cercana al 7.2%. a partir de 1995 aumentó considerablemente hasta alcanzar el 12.3% en septiembre de 1998, en 2000, el desempleo llegó al 20.4%.<br>• En cuanto al desempleo femenino, en 2000 era del 24.5% para las mujeres, frente al 16.9% para los hombres en las siete áreas metropolitanas.<br>• A pesar de que el desempleo se ha incrementado en todas las décadas, su efecto ha recaído en especial sobre los grupos jóvenes de la población, con mayor énfasis en las mujeres. Por grupos de edad, el desempleo entre mujeres de 18 a 24 años es de 39.1% mientras que en los hombres es de 30.2% . En el rango de 25 a 55 años disminuye un poco la diferencia: 19.8% para las mujeres y 12.5% para los hombres. (Datos de 2000). | • En 1999, ser hombre en Colombia implicaba tener ingresos en promedio 25% superiores frente a los ingresos de las mujeres. En 1998, en el área urbana, la situación más desfavorable se observa en tres comerciantes: los hombres reciben un 71% más de ingresos que las mujeres. Existen también diferencias apreciables en el grupo de profesionales, técnicos y proveedores de servicios: la remuneración masculina es de 89% a 44% más alta que la femenina.<br>• Las diferencias más notorias al incluir otras variables que puede estar determinado en el nivel de ingresos están dadas en particular por el hecho de ser mujer, que en la zona rural implica, independientemente del nivel educativo, salarios cerca de un 60% inferiores a los de los hombres. (Datos 2000) | • La tasa de mortalidad materna es de 98.7 por 100.000 nacidos vivos en el período 1991 a 1995.<br>• Las toxemias continuan siendo la primera causa de defunciones maternas con un 20% de muertes por esta causa. En los últimos años se ha presentado un incremento gradual de este porcentaje. El aborto es la segunda causa de muerte materna con un 18.6% (datos de 1985). Una proporción importante de mujeres colombianas ha tenido la experiencia de un aborto. Una cuarta parte de todas las mujeres entre 15 y 55 años (22.9%) y una tercera parte de las mujeres del mismo grupo de edad que han estado embarazadas alguna vez (30.3%) declara que ha tenido por lo menos una experiencia de aborto inducido. (Datos a 1999)<br>• Por edad, el grupo de más alto riesgo de aborto es el grupo de 15 a 19 años, aunque sólo la cuarta parte de las mujeres de este grupo (26.5%) ha estado embarazada, casi la mitad de ellas (44.5%) se ha practicado un aborto. En la población total de mujeres de este grupo de edad representan, el 12.6%. Datos a 1999. |

Fuente: Los datos y cifras incluidos en este cuadro han sido tomados de datos y cifras de documentos del Departamento Nacional de Planeación, DNP, Corporación Sisma Mujer, Profamilia, DANE, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y Universidad Externado de Colombia, entro otros.

### Proposición

Por las anteriores razones nos permitimos rendir ponencia favorable, al Proyecto de ley número 059 de 2001 Cámara, 141 de 2000 Senado, *por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales,* y por lo tanto solicitamos a esta honorable Corporación dese segundo debate al proyecto de ley en referencia.

De los honorables Representantes: *Irma Edilsa Caro de Pulido, María Stella Duque Gálvez, Juan de Dios Alfonso García, Leonor González Mina, María Yazbleydi Nemocón Yazo, Victoria E. Vargas Vives,* Representantes a la Cámara.

## TEXTO DEFINITIVO PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2001 CAMARA, 141 DE 2000 SENADO

*por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.*

CAPITULO I

### Objeto y Definiciones

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos

recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.

Artículo 2°. *De la mujer rural*. Para los efectos de la presente ley, mujer rural es toda aquella que sin distingo de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada.

Artículo 3°. *De la actividad rural*. La actividad rural comprende desde las actividades tradicionales, tales como las labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, hasta las no tradicionales, como el desarrollo de agroindustrias y microempresas, además de otras actividades realizadas en el marco de una perspectiva más amplia de la ruralidad, como son las relacionadas con la integración a cadenas agroproductivas y comerciales en todas sus expresiones organizativas, el turismo rural y ecológico, las artesanías, la transformación de metales y piedras preciosas y otros nuevos campos de oportunidad, incluyendo las actividades de mercadeo, transformación de productos y prestación de servicios que se realicen en torno a ellas.

Artículo 4°. *De la perspectiva más amplia de la ruralidad*. La perspectiva más amplia de la ruralidad implica una relación cada vez más estrecha e interdependiente entre lo rural con lo urbano, caracterizada por los vínculos que se establecen por la ubicación de la vivienda y el lugar de trabajo, así como por los establecidos en desarrollo de las actividades rurales y otras actividades multisectoriales que trascienden lo agropecuario.

CAPITULO II

**Participación de las mujeres rurales en los fondos de financiamiento del sector rural**

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

Artículo 6°. *Divulgación y capacitación*. Los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorecen la actividad rural, deberán apoyar eficazmente el acceso de las mujeres rurales a los recursos, a través de medios idóneos que permitan su divulgación, la capacitación adecuada para su utilización y la asistencia técnica de los proyectos productivos que se emprendan.

Artículo 7°. *Financiación para otras actividades rurales*. Los fondos y entidades que favorecen al sector agropecuario, forestal, pesquero y minero, financiarán y apoyarán según su naturaleza, además de las actividades tradicionales, todas aquellas a las que hace referencia el artículo 3° de esta ley.

Artículo 8°. *Creación de cupos y líneas de crédito con tasa preferencial para las mujeres rurales de bajos ingresos*. Teniendo en cuenta las necesidades y demandas de crédito de la mujer rural, Finagro asignará como mínimo el 3% anual de las captaciones que realice a través de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, TDA, clase A, con destino a constituir cupos y líneas de créditos con tasa preferencial, para financiar las actividades rurales incluidas en el artículo 3° de esta ley desarrolladas por las mujeres rurales, en los términos que establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

Artículo 9°. *Acceso de las mujeres rurales al Fondo Agropecuario de Garantías, FAG*. Las mujeres rurales tendrán acceso a las garantías dadas por el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, para respaldar los créditos relacionados no sólo con las actividades tradicionales sino con todas aquellas a las que se hace referencia en el artículo 3°. de esta ley, previo el cumplimiento de las condiciones establecidas en el reglamento operativo del fondo.

Las mujeres rurales que sean pequeñas productoras tendrán acceso prioritario a dichas garantías.

Artículo 10. *Creación del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, Fommur*. Créase el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, Fommur, como una cuenta especial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual deberá orientarse al apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales, que permitan la incorporación y consolidación de las mujeres rurales y sus organizaciones dentro de la política económica y social del país.

Parágrafo 1°. Teniendo en cuenta el origen de los recursos que se destinen para el funcionamiento del Fommur, éstos además deberán ser asignados para la divulgación y capacitación sobre el acceso al crédito, la promoción y la formación de planes, programas y proyectos en favor de las mujeres rurales, así como para la asistencia técnica, comercial y gerencial de los mismos.

Igualmente el Fommur podrá financiar u otorgar incentivos, garantías, apoyos y compensaciones que requieran las mujeres rurales.

Parágrafo 2°. El Fommur incentivará tanto la creación, promoción y fortalecimiento de formas asociativas, como el otorgamiento de créditos asociativos, con el fin de lograr una vinculación organizada y directa de las mujeres rurales dentro del mercado. Así mismo, teniendo en cuenta el origen de los recursos que se destinen para su funcionamiento, podrá apoyar a los departamentos y municipios que inviertan en planes, programas y proyectos para las mujeres rurales que guarden relación con su objeto social.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la operación del Fommur dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley.

Artículo 11. *De la Administración del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, Fommur*. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contratará la administración del Fommur para lo cual determinará los requisitos que debe cumplir el administrador, la forma de selección del mismo y las condiciones para el desempeño de su labor.

Artículo 12. *De los Recursos del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, Fommur*. Los recursos del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, Fommur, estarán constituidos por:

1. Recursos del Presupuesto Nacional.

2. Empréstitos externos que, con el aval de la Nación, gestione el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

3. Aportes que realicen las entidades nacionales o internacionales.

4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.

5. Bienes muebles e inmuebles y recursos sobre los cuales se declare la extinción de dominio que hayan ingresado al fondo para la rehabilitación, inversión social y la lucha contra el crimen organizado, que sean asignados por el Consejo Nacional de Estupefacientes, de conformidad con los reglamentos, para financiar programas y proyectos de esta ley afines a los contemplados en el artículo 26 de la Ley 333 de 1996.

Parágrafo: De los bienes muebles e inmuebles y recursos que se hayan incautado o que tengan vigente una medida cautelar, sobre los cuales se pretenda decretar la extinción de dominio, la Dirección Nacional de Estupefacientes podrá asignar provisionalmente parte de ellos a este fondo.

CAPITULO III

**Normas relativas al régimen de seguridad social de las mujeres rurales**

Artículo 13. *Extensión del subsidio familiar en dinero, especie y servicios a las mujeres rurales por parte de Comcaja.* La Caja de Compensación Familiar Campesina, Comcaja, hará extensivo el subsidio familiar en dinero, especie y servicios a mujeres rurales, con recursos del presupuesto general de la nación, o con recursos que se le otorguen en administración por parte de otras entidades del sector público, en cuyos objetivos se incluyan programas para zonas rurales, utilizando convenios interadministrativos suscritos entre las respectivas entidades públicas.

Artículo 14. *Afiliación de las mujeres rurales sin vínculos laborales al Sistema General de Riesgos Profesionales*. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social creará mecanismos de afiliación destinados a las mujeres rurales que carezcan de vínculos laborales, para que puedan tener como trabajadoras independientes la correspondiente cobertura del Sistema General de Riesgos Profesionales.

Artículo 15. *Programas de riesgos profesionales para las mujeres rurales.* El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través del Fondo de Riesgos Profesionales, en desarrollo de su objeto, adelantará estudios, campañas y acciones de prevención, promoción y educación, destinados a las mujeres rurales, con el fin de mejorar su calidad de vida, ya sea por labores que desempeñen desde su casa de habitación o en desarrollo de su actividad rural.

CAPITULO IV

**Normas relacionadas con la educación, capacitación y recreación de las mujeres rurales**

Artículo 16. *Fomento de la educación rural.* En desarrollo del artículo 64 de la Ley 115 de 1994, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, promoverán un servicio de educación campesina y rural de carácter formal, no formal e informal, que de manera equitativa amplíe la formación técnica de los hombres y mujeres rurales en las actividades comprendidas en el artículo 3° de esta ley.

Artículo 17. *Condiciones para el acceso de las mujeres rurales a los programas de formación profesional realizados por el SENA*. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, deberá velar para que en los programas de formación profesional que lleve a cabo, se contemplen las iniciativas y necesidades de las mujeres rurales y se garantice su acceso a todos los programas y cursos de capacitación técnica y profesional sin patrocinio ni discriminación alguna. Para ello, podrá actuar en coordinación con el Ministerio de Agricultura.

Parágrafo. En desarrollo de esta norma, el SENA deberá crear para las mujeres rurales que quieran acceder a sus cursos y programas de capacitación, unas condiciones acordes con su formación educativa y con el estilo de vida y roles que desempeñan.

Artículo 18. *Deporte social comunitario y formativo comunitario para las mujeres rurales.* Los municipios y departamentos deberán hacer énfasis en los planes, programas y proyectos que estimulen la práctica del deporte social comunitario y formativo comunitario, de acuerdo con los parámetros fijados por la Ley 181 de 1995, como instrumentos indispensables para lograr el desarrollo integral de las mujeres rurales.

CAPITULO V

**Participación de las mujeres rurales en los órganos de decisión**

Artículo 19. *Participación equitativa de la mujer rural en diferentes órganos de decisión, planeación y seguimiento a nivel territorial*. Las mujeres rurales tendrán una participación equitativa en el Consejo Municipal de Desarrollo Rural y en los Consejos Territoriales de Planeación. También se asegurará su participación equitativa en las mesas de trabajo y conciliación; en las instancias creadas para la formulación y seguimiento de los planes de ordenamiento territorial, teniendo en cuenta para ello lo previsto en los artículos 4 y 22 de la Ley 388 de 1999; así como en otras instancias de participación ciudadana creadas para coordinar y racionalizar tanto las acciones como el uso de los recursos destinados al desarrollo rural y a la escogencia de los proyectos que sean objeto de cofinanciación.

Las representantes de las mujeres rurales serán escogidas en forma democrática por sus propias organizaciones en las condiciones que señale la ley.

Parágrafo: Los órganos de planeación y decisión a nivel local deberán considerar temas específicos relacionados con la mujer rural.

Artículo 20. *Participación de las mujeres rurales en las entidades y órganos de decisión que favorecen el sector rural*. En todas las entidades y órganos de decisión del orden nacional, departamental y municipal, que realicen políticas, planes, programas o proyectos o creen medidas encaminadas a favorecer el sector rural, deberán estar representadas de manera equitativa las mujeres rurales, las cuales serán escogidas en forma democrática por sus propias organizaciones en las condiciones que señale la respectiva ley.

Artículo 21. *Participación de las mujeres rurales en las juntas departamentales, distritales y municipales de educación*. En las Juntas Departamentales, Distritales y Municipales de Educación habrá una representante de las mujeres rurales escogida en forma democrática por sus propias organizaciones, quien participará de acuerdo con los lineamientos fijados por la ley.

Artículo 22. *Participación de las mujeres afrocolombianas rurales en los órganos de decisión de los consejos comunitarios*. En las asambleas generales y en las juntas del consejo comunitario que integran los consejos comunitarios de las comunidades afrocolombianas, así como en las Comisiones Consultivas Departamentales, Regionales y de Alto Nivel, deberá haber una participación no menor del 30% de mujeres afrocolombianas rurales.

Artículo 23. *Creación de la Comisión Consultiva de las mujeres indígenas rurales*. Créase una Comisión Consultiva de las mujeres indígenas rurales de diferentes etnias, conformada en forma democrática por ellas, para la identificación, formulación, evaluación y seguimiento de planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo económico, social, cultural, político y ambiental de los pueblos indígenas de Colombia.

CAPITULO VI

**Normas relacionadas con la reforma agraria**

Artículo 24. *Titulación de predios de reforma agraria a nombre del cónyuge o compañera (o) permanente dejado en estado de abandono*. En los casos donde el predio esté titulado o en proceso de serlo, bien sea, conjuntamente a nombre de los cónyuges o de las compañeras (os) permanentes o, tan sólo a nombre de uno de los cónyuges o de uno de los compañeros permanentes, en el evento en que uno de ellos abandonare al otro, sus derechos sobre el predio en proceso de titulación o ya titulado, deberán quedar en cabeza del cónyuge o compañera (o) permanente que demuestre la situación de abandono y reúna los requisitos para alegar la prescripción.

Artículo 25. *Titulación de predios de reforma agraria a las empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales*.

Podrán ser beneficiarias de la titulación de predios de reforma agraria las empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales que reúnan los demás requisitos exigidos por la ley. Igualmente se garantiza el acceso preferencial a la tierra de las mujeres jefas de hogar y de aquellas que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez.

Artículo 26. *Participación equitativa de las mujeres rurales en los procedimientos de adjudicación y uso de los predios de reforma agraria.* En todos los procedimientos de adjudicación y de uso de los predios de reforma agraria que permitan la participación en las decisiones, la capacitación, la asistencia técnica y la negociación de los predios, deben intervenir equitativamente tanto los hombres como las mujeres rurales que sean beneficiarios, con el objeto de garantizar la transparencia e igualdad de dichos procedimientos.

CAPITULO VII

**Disposiciones Varias**

Artículo 27. *Subsidios familiares de vivienda rural para las mujeres rurales.* Las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda de interés social rural deberán dar prelación a la mujer rural que tenga condición de cabeza de familia sobre los demás solicitantes, mediante un puntaje preferencial que se estimará en la calificación de postulaciones y la reglamentación de una asignación mínima de los recursos destinados para el subsidio de vivienda rural.

Artículo 28. *Participación de las mujeres rurales en los planes, programas y proyectos de reforestación.* En los planes, programas y proyectos de reforestación que se adelanten en las zonas rurales, se deberá emplear por lo menos un 30% de la mano de obra de las mujeres rurales que en ellas habiten, quienes junto con la comunidad a la que pertenezcan, deberán ser consultadas por las autoridades ambientales sobre las plantas originarias existentes en la zona con el fin de asegurar una reforestación acorde con el ecosistema.

Artículo 29. *Igualdad de remuneración en el sector rural.* En desarrollo del artículo 14 de la Ley 581 del 2000, el gobierno, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades, vigilarán el cumplimiento de la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de igual remuneración para trabajo igual en el sector rural, con el fin de eliminar las inequidades que al respecto se presentan entre hombres y mujeres rurales.

Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá *crear* instrumentos y mecanismos que aseguren la efectiva y oportuna reclamación de este derecho por parte de la mujer rural, acordes con su especial condición.

CAPITULO VIII

**Disposiciones Finales**

Artículo 30. *Ampliación de registros estadísticos e indicadores de evaluación sobre la condición de la mujer rural.* El Gobierno Nacional, a través de los organismos competentes, promoverá la ampliación tanto de registros estadísticos sobre la condición de la mujer rural como de indicadores de evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del sector rural discriminados por hombre y mujer.

Artículo 31. *Jornadas de cedulación para las mujeres rurales.* La Registraduría Nacional del Estado Civil realizará jornadas tendientes a la cedulación de mujeres rurales, de tal modo que les permitan su plena identificación, el ejercicio de sus derechos ciudadanos, el acceso a los servicios y la obtención de créditos y subsidios especiales.

Artículo 32. *Divulgación de las leyes que favorecen a la mujer rural a través de medios didácticos.* El Gobierno Nacional emitirá cartillas, folletos y otros medios de comunicación de carácter didáctico, destinados a divulgar ampliamente esta ley y otras que beneficien a la mujer rural.

Artículo 33. *Instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la mujer rural y otros planes a nivel regional.* En desarrollo del artículo 10 de la Ley 581 de 2000, deberá tenerse especial consideración dentro de los Instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer, a que los mismos satisfagan prioritariamente los intereses y necesidades de las mujeres rurales de bajos ingresos.

Así mismo, los gobiernos departamental, distrital y municipal deberán formular y llevar a cabo planes específicos de igualdad de oportunidades, promoción y estímulo para las mujeres rurales, para lo cual tendrán en cuenta la opinión de las organizaciones que las agrupan.

Artículo 34. *Plan de revisión, evaluación y seguimiento de los programas de la mujer rural.* El Gobierno Nacional, diseñará un plan de revisión, evaluación y seguimiento de los programas y leyes que favorecen a las mujeres rurales, a través de la Consejería para la Equidad de la Mujer o quien haga sus veces, con la colaboración del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Así mismo, podrán crearse comités interinstitucionales con participación de las **mujeres rurales** con el fin de colaborar en el cumplimiento de los objetivos del plan.

Artículo 35. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Irma Edilsa Caro de Pulido, María Stella Duque Gálvez, Juan de Dios Alfonso García, Leonor González Mina, María Yazbleydi Nemocón Yazo, Victoria E. Vargas Vives;* Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISION TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Asuntos Económicos

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2001. En la fecha se recibió entesta Secretaría en cinco (5) folios útiles la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley numero 170 Cámara 2001, *por la cual se dictan normas relativas a la administración, fabricación, explotación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas ubicadas en el municipio de Manaure, Guajira, y las salinas de Zipaquirá, y se dictan otras disposiciones,* y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la ***Gaceta del Congreso***.

El Secretario General,

*José Ruperto Ríos Viasus.*

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 170 DE 2001 CAMARA

*por la cual se dictan normas relativas a la administración, fabricación, explotación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas ubicadas en el municipio de Manaure, Guajira, y las salinas de Zipaquirá, y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

JORGE BARRAZA FARAK

PRESIDENTE COMISION TERCERA

CAMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes rendimos ponencia para segundo debate al proyecto de ley número170 Cámara 2001, *por la cual se dictan normas relativas a la administración, fabricación, explotación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas ubicadas en el municipio de Manaure, Guajira, y las salinas de Zipaquirá, y se dictan otras disposiciones.*

Marco Histórico y Cultural

Crónicas de Indias y la tradición oral de los Wayúu hablan de la explotación indígena de las salinas marinas desde tiempos bien lejanos. La aparición del Estado colombiano en la explotación de la zona salinera de Manaure, en la Guajira colombiana, no solo deterioró el ecosistema de ciénagas, costas y territorio de la península, sino que afectó de manera grave la riqueza cultural de la población Wayúu, al modificar drásticamente la forma de vida de dicha comunidad, y puso en riesgo su existencia desde el punto de vista económico y social.

El autor Hernán Darío Correa C. señala que la incursión de la Concesión de Salinas de Manaure sobre el medio natural produjo diversos impactos sociales que se resumen a continuación:

a) La desaparición de la horticultura, de la recolección de frutos del bosque y de especies playeras en las ciénagas y la disminución de la pesca y el pastoreo;

b) La desterritorialización de la comunidad, por efecto de la desnaturalización del hábitat para construir los diques o jarillones y de la destrucción de los cementerios familiares, que dieron origen a cambios habitacionales y migraciones. Para la comunidad Wayúu el derecho ancestral se basa en la existencia y conservación de sus cementerios ("Los huesos de nuestros antepasados son nuestros títulos de propiedad, por eso los Wayúu somos de donde están nuestros cementerios");

c) Mayor vulnerabilidad del ámbito ancestral y surgimiento de la urbanización en la sabana. Se adecuan vías de penetración terraplenando diques y jarillones. Se incrementa la dependencia del trabajo asalariado. Se consolida y amplía el área urbana de Manaure con tugurios en algunas zonas;

d) Migraciones, principalmente hacia Maracaibo y otros centros urbanos, para buscar alternativas de supervivencia, con posterior retorno y readaptación a las condiciones ambientales y laborales;

e) Deterioro de la salud pública por contaminación de las escasas fuentes de agua;

f) Destrucción de viviendas y deterioro de charcas de explotación artesanal para la producción familiar Wayúu, por la aparición de procesos erosivos;

g) Surgimiento de conflictos sociales y étnicos por la disputa territorial y del recurso sal entre diferentes grupos y la Concesión de Salinas.

El regreso de la mayoría migrante marcó la recuperación de los espacios familiares de recolección de sal en las antiguas ciénagas, ahora convertidas en depósitos de salmuera, con la implementación de algunas tecnologías menores. Entre tanto, en el otro sector, el de los jornaleros recolectores de la cosecha manual de la industria, se desenvolvían luchas directas y se consolidaban procesos de urbanización-sedentarización de algunas familias.

Estos son los elementos que hoy constituyen la denominada producción paralela, capaz de producir cerca de 160.000 toneladas al año, desafiando al monopolio estatal de la Concesión de Salinas, que en sus mejores épocas, apenas superó las 500.000 toneladas por año.

A decir de Correa, se da un segundo período en la historia contemporánea de los Wayúu que involucra un proceso de recuperación cultural, basada en la "reinversión de los excedentes de la nueva actividad salinera en la economía tradicional (pastoreo y pesca); en el sistema de la poli-residencialidad, mediante la compra de tierras en el sur del territorio ancestral, y en la poligamia, institución Wayúu básica dentro del sistema redistributivo de recursos y de prestigio, cuya base es la relativa disposición de excedentes para las contraprestaciones en la alianza matrimonial".

En 1990 se dio un intento de modernización de la salina, por parte del Estado, con miras a su posterior privatización. En él se eliminaban las producciones paralelas, despojando a los Wayúu de su nuevo modo de supervivencia. Esto generó la inmediata movilización de la comunidad hasta lograr la negociación que se materializó en el Acuerdo IFI – Concesión de Salinas – Comunidad Wayúu de Manaure del 27 de julio de 1991.

Este acuerdo, decidió la continuidad industrial de la producción salinera bajo la óptica de la interculturalización, la eficiencia y la preservación del medio ambiente; el Estado reconoció que el futuro de los Wayúu como pueblo estaba ligado a la producción de la mayor salinera del país y que su existencia era expresión de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Diez años han pasado sin que haya sido posible la materialización de este acuerdo. Década en la que no han estado ausentes ni los intentos por su desconocimiento total, ni nuevas agresiones a la Comunidad Wayúu. Pero de este tema no queremos entrar en detalle.

El Proyecto de Ley que nos ocupa, presentado por el hoy ex Ministro de Desarrollo Económico, Dr. Augusto Ramírez Ocampo pretende, sencillamente, materializar el espíritu de ese acuerdo. Los ponentes hemos querido respetar, en el marco de la Constitución y la Ley, la esencia del Acuerdo de 1991.

La iniciativa recibió primer debate, por presentación de este mismo cuerpo de ponentes, el 6 de junio de 2001 en la Comisión Tercera de la Cámara. En la sesión correspondiente se modificaron el inciso 2° del artículo 2° y el artículo 5°, lo mismo que el título del proyecto con la adición de la expresión "las salinas de Zipaquirá".

La presente ponencia recoge dichos cambios y se permite presentar el siguiente texto para segundo debate al proyecto de ley en estudio:

## TEXTO PROPUESTO POR LOS REPRESENTANTES PONENTES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 170 CAMARA 2001

*por la cual se dictan normas relativas a la administración, fabricación, explotación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas ubicadas en el municipio de Manaure, Guajira, y las salinas de Zipaquirá, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Autorización*. Autorízase al Gobierno Nacional para crear una sociedad de economía mixta, vinculada al Ministerio de Desarrollo Económico, cuyo objeto principal será la administración, fabricación, explotación y comercialización de las sales que se producen en las Salinas Marítimas de Manaure, Guajira, actividades que actualmente desarrolla el Instituto de Fomento Industrial, IFI, en virtud del Contrato de Administración Delegada celebrado con la Nación el primero (1°) de abril de 1970.

Artículo 2°. *Entrega de activos*. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Instituto de Fomento Industrial, IFI, entregará la totalidad de los activos vinculados al Contrato de Administración Delegada en lo relativo a las Salinas Marítimas de Manaure, Guajira, a la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu del área de influencia de las Salinas de Manaure, "Sumain Ichi", en un 25%, y al Ministerio de Desarrollo Económico, como representante de la Nación en la nueva sociedad en un porcentaje no inferior al 51%, de conformidad con los Acuerdos de 1991.

La entidad de derecho público especial denominada Waya Wayúu podrá ser socia de la sociedad referida en el artículo 1° de la presente ley, en representación de los cosechadores indígenas Wayúu de las charcas de Shorshimana y Manaure.

Al momento de constituirse la sociedad de economía mixta que se autoriza en el artículo 1° de la presente ley, la participación de la Asociación Sumain Ichi no podrá ser inferior al 25% del capital suscrito y pagado. Una vez constituida, este porcentaje podrá variar.

Artículo 3°. *Entrega de los activos involucrados en la prestación de servicios públicos*. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y con el fin de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos de educación, salud, suministro de agua, y saneamiento básico en la Media y Alta Guajira, el Instituto de Fomento Industrial, IFI, entregará los activos involucrados en la prestación de dichos servicios públicos a las administraciones municipales responsables de la prestación de los mismos y en cuyo territorio se encuentran ubicados dichos activos, de acuerdo a las definiciones y procedimientos establecidos en la Ley 60 de 1993 y Ley 142 de 1994 y sus desarrollos reglamentarios.

El mantenimiento de dichos servicios públicos se hará con base en el nuevo cálculo de liquidación de regalías que el artículo 5° de esta Ley establece.

Artículo 4°. *Exención de impuestos para la constitución de la sociedad.* La constitución de la Sociedad Salinas Marítimas de Manaure, SAMA, estará exenta de cualquier tipo de impuestos que se requieran para la constitución de ese tipo de sociedades.

Artículo 5°. *Regalías.* Las regalías para la explotación de sal serán del 14%. Para el efecto de liquidar las regalías para la explotación de salinas marinas y minas de sal, se tomará el precio de realización del producto deducidos los fletes y costos de procesamiento.

Artículo 6°. *Administración de la Catedral de Sal de Zipaquirá.* La cesión a favor del municipio de Zipaquirá que otorga el artículo 103 de la Ley 633 de 2000 incluirá, además, la administración de la Catedral de Sal de Zipaquirá.

Artículo 7°. *Derogatorias*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial las establecidas en los Decretos-ley 1376 de 1994 y 1223 de 1995.

### Proposición

Por lo anterior proponemos a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 170 Cámara 2001.

Atentamente,

*Gustavo Petro U., Juan Manuel Corzo,* Ponentes Coordinadores; *Fernando Pisciotti, Jesús León Puello, Rubén Darío Quintero*, ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 608 - Miércoles 28 de noviembre de 2001

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Ponencia para primer debate en Cámara, primera vuelta, al Proyecto de Acto legislativo número 153 de 2001 Cámara, 05 de 2001 Senado, por la cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones ..... 1

Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 059 de 2001 Cámara, 141 de 2000 Senado, por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales ..... 3

Ponencia para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 170 de 2001 Cámara, por la cual se dictan normas relativas a la administración, fabricación, explotación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas ubicadas en el municipio de Manaure, Guajira, y las salinas de Zipaquirá, y se dictan otras disposiciones ..... 11

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2001