



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1140

Bogotá, D. C., martes, 5 de diciembre de 2017

EDICIÓN DE 39 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, implementado el procedimiento de castración química obligatoria, complementando la pena privativa de la libertad en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en menor de 14 años y se dictan otras disposiciones*

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### Objeto

La presente iniciativa tiene como propósito incluir dentro de nuestra legislación penal un complemento normativo a las sanciones que se encuentran establecidas para las conductas punibles del título cuarto del Código Penal colombiano “*Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales*”, especialmente capítulo primero y segundo. De esta manera implementar la figura de la castración química como sanción obligatoria y complementaria a las penas que ya contempla nuestro ordenamiento jurídico. Herramienta punitiva que puede aportar a la rehabilitación social del reo como al cumplimiento de todas las funciones y propósitos de las penas.

##### Justificación del proyecto de ley

Uno de los comportamientos más graves y que más reproche y repudio social genera, es el del acceso carnal y acto sexual debido a sus efectos irremediables, su nocividad y los trastornos que produce en la vida de la víctima sea en los aspectos fisiológicos, psicológicos, sociales, morales, emocionales y espirituales que estos causan.

El presente proyecto de ley obedece a esa búsqueda interminable del legislador de medidas útiles para regular los comportamientos sociales, en este caso, frente a uno que representa el rechazo de

toda la comunidad, estos son los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales en contra de menores de 14 años. Prescritos y sancionados por nuestra legislación penal dentro del título cuarto, pero que, en la actualidad, las reiteradas comisiones de estos delitos exigen al legislativo incluir sanciones más severas para atender de manera efectiva esta problemática.

En este sentido, se considera que la solución a este grave problema social no solo consiste en prescribir sanciones severas, sino que se debe tratar de buscar alternativas, que pueden constituir un mecanismo de real y efectiva disuasión y rehabilitación para este tipo de delincuentes, entre las cuales se encuentra la castración química.

La castración química consiste en la aplicación de inhibidores de deseo sexual mediante productos químicos con el objetivo de que tales medicamentos disminuyan los niveles de testosterona hormona del deseo sexual, en el cuerpo humano. Figura que se basa en la idea de que el aumento de los niveles de testosterona aumentaría la agresividad, hipótesis que surge a raíz de un estudio realizado en 1972 por los científicos Kreuz y Rose con 21 jóvenes delincuentes encarcelados, llegando a la conclusión de que los que diferenciaba a los diez que habían cometido en su adolescencia delitos más graves y violentos era el hecho de poseer niveles superiores de testosterona en el plasma. No obstante, aunque los otros once tuvieran niveles inferiores, también habían delinuido<sup>1</sup>.

Este término es utilizado para describir los medicamentos destinados a **reducir la libido** y a nulificar la actividad sexual, por lo general, para impedir que los violadores, pedófilos y otros

<sup>1</sup> Proyecto de ley número 460 de 2016 CR, Congreso de la República del Perú.

delinquentes sexuales reincidan. Las tendencias psicológicas han demostrado que las tasas de reincidencia son muy altas entre los delinquentes sexuales una vez en libertad, por ello se ha buscado un método humano de tratarlos, distinto a una vida entera en prisión o la **castración quirúrgica**.<sup>2</sup>

<sup>3</sup>La castración química no es un término del todo apropiado. La inyección de determinadas drogas en el cuerpo de un hombre no resulta en una castración. En cambio, reducen significativamente su nivel de testosterona y reducen su deseo sexual o libido. Existen tres métodos comunes de castración química.

#### **Depo-Provera**

La droga Depo-Provera es el tipo de castración química más común. En las mujeres, se usa como anticonceptivo. En los hombres, ocasiona una reducción en el nivel de testosterona, que generalmente disminuye el impulso sexual. A los reclusos masculinos se les inyecta una vez por semana o por mes.

Se dice que esta forma de castración química es efectiva en un único tipo de abusador sexual conocido como parafilicos. Este tipo de personas cometen abusos sexuales porque el acto los excita sexualmente.

Es probable que otros tipos de abusadores sexuales, cuya motivación es la violencia u otros

<sup>2</sup> [www.salud180.com/salud-z](http://www.salud180.com/salud-z)

<sup>3</sup> [muyfitness.com/metodos-de-castracion-quimica\\_13142395](http://muyfitness.com/metodos-de-castracion-quimica_13142395)

factores no sexuales, no responden a este tipo de tratamiento.

#### **Depo-Lupron**

Inyectar Depo-Lupron en el cuerpo de un hombre es otra forma de castración química. El Depo-Lupron es una forma sintética de la hormona leuprolida. Ocasiona una sobreproducción de determinadas hormonas que detienen la producción de la testosterona.

La eliminación de la producción de la testosterona en el cuerpo de un hombre reduce drásticamente o elimina su impulso sexual. La meta del tratamiento consiste en eliminar el deseo de un violador que tiene la motivación de volver a abusar por motivos de excitación sexual.

#### **Antiandrógenos**

Los antiandrógenos constituyen otro método de castración química. Obrar bloqueando determinados receptores del cuerpo a los que se une la testosterona.

La meta es bloquear los efectos de la testosterona en el cuerpo masculino y hacer que los niveles regresen a los de un niño pre-púber. El abusador sexual experimenta una reducción de la libido, teóricamente eliminando el deseo de volver a abusar.

De acuerdo con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en los últimos años las cifras de menores víctimas de estos delitos son las siguientes:

### **INFORMACIÓN POR RANGO DE EDAD DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL EN (PARD) EN EL PERIODO 2008 A MARZO DE 2017.**

| RANGO DE EDAD   | PERIODO |       |       |       |       |       |       |       |        |       | TOTAL  |
|-----------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|--------|
|                 | 2008    | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016   | 2017  |        |
| 0 - 5 AÑOS      | 379     | 485   | 461   | 1.023 | 850   | 1.029 | 1.080 | 1.324 | 1.628  | 316   | 8.575  |
| 6 - 11 AÑOS     | 752     | 1.015 | 967   | 2.091 | 1.891 | 2.369 | 2.645 | 2.964 | 2.578  | 728   | 19.000 |
| 12- 17 AÑOS     | 820     | 1.123 | 1.118 | 2.495 | 2.482 | 3.302 | 3.647 | 4.180 | 5.521  | 1.356 | 26.045 |
| MAYORES DE 18   | 1       | 8     | 12    | 37    | 27    | 40    | 30    | 44    | 32     | 7     | 238    |
| SIN INFORMACION | 130     | 114   | 68    | 16    | 17    | 38    | 38    | 55    | 27     | 6     | 492    |
| TOTAL, GENERAL  | 2.082   | 2.746 | 2.626 | 5.662 | 5.267 | 6.761 | 7.440 | 8.567 | 10.786 | 2.413 | 54.350 |

### **INFORMACIÓN POR SEXO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL EN (PARD) EN EL PERIODO 2008 A MARZO DE 2017.**

| SEXO            | PERIODO |       |       |       |       |       |       |       |        |       | TOTAL  |
|-----------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|--------|
|                 | 2008    | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016   | 2017  |        |
| FEMENINO        | 1.693   | 2.264 | 2.131 | 4.705 | 4.469 | 5.733 | 6.274 | 7.279 | 9.142  | 2.070 | 45.760 |
| MASCULINO       | 388     | 482   | 495   | 956   | 798   | 1.028 | 1.164 | 1.282 | 1.644  | 343   | 8.580  |
| SIN INFORMACION | 1       | -     | -     | 1     | -     | -     | 2     | 6     | -      | -     | 10     |
| TOTAL GENERAL   | 2.082   | 2.746 | 2.626 | 5.662 | 5.267 | 6.761 | 7.440 | 8.567 | 10.786 | 2.413 | 54.350 |

Igualmente, un comunicado de prensa del 6 de diciembre del 2016, de Alianza por la Niñez Colombiana, reportó la siguiente cifra:

• “En 2015 se reportaron 19,181 casos de violencia sexual, de estos 16.116 fueron hacia niñas menores de 18 años y 3.065 hacia niños (Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses). Aspecto que muestra que la violencia se ensaña en las niñas, y muchas veces no se investiga, ni se judicializa.

Un informe divulgado por la ONG internacional Save the Children, menciona que en Colombia según Medicina Legal y otras instituciones el 75 por ciento de los exámenes que lleva a cabo Medicina Legal es para determinar flagelo a menores de 14 años.

Respecto a la edades y sexo son las niñas con edades entre los 10 y los 14 años, quienes son las mayores víctimas de delitos contra la integridad y formación sexual en 40 por ciento del total de los casos, le sigue con 10,65 por ciento los abusos cometidos a niñas de 4 años o menos; es decir, 2.011 casos y luego el caso de niños es de 597.

En Colombia se han presentado bastantes casos aberrantes contra nuestros menores, que se han hecho públicos convirtiéndose en bandera emblemática del repudio y el rechazo a toda clase de violencia sexual contra nuestros niños, como lo han sido:

• Luis Alfredo Garavito “La Bestia” Asesino en serie quien aceptó haber violado más de 200 niños.

• Pedro Alonso López, conocido como el ‘Monstruo de los Andes’ es sindicado por criminólogos y especialistas de asesinos en serie de matar a 300 niñas, luego de violarlas.

• Manuel Octavio Bermúdez, conocido como el ‘Monstruo de los cañaduzales’, quien fue capturado en el año 2003 y condenado por la violación y asesinato de alrededor de 21 niños en el Valle del Cauca.

• Recientemente el caso de Rafael Uribe Noguera despertó gran indignación, por la violación y asesinato de la niña Yuliana Samboní.

• Otro suceso desgarrador este año fue la muerte de Sara Yolima Salazar, una menor de tres años que llegó al hospital Federico Lleras Acosta en el Tolima con heridas en el pecho, trauma cráneo encefálico severo, amputación de un dedo, fractura en el brazo izquierdo, cicatrices en las piernas y abusada sexualmente.

• En el mes de abril un soldado de 19 años, fue acusado por la violación de un bebé de cuatro meses en el Departamento del Meta.

### Reincidencia

Al respecto, el Médico Psiquiatra y doctor argentino Hugo Marietan, manifestó que los abusadores sexuales tienen un altísimo porcentaje de reiterar una violación después de quedar en libertad, y agrega que ciertos delitos no se curan, ni siquiera con prisión, pues los psicópatas y aquellos que causan este tipo de daños de manera intencionada son Reincidentes por Naturaleza. Finaliza Marietan expresando que el psicópata nunca se cura. El

que viola, por más cárcel que atraviere, seguirá violando<sup>4</sup>.

De otro lado para explicar el origen de las normas penales; Max Ernesto Mayer, que desde un plano sociológico examina la procedencia y el origen de las normas, explica, que toda regla del Estado ya ha valido como norma cultural en una sociedad, por lo que la creación del derecho positivo es el “reconocimiento por parte del Estado de las normas culturales”, la regla de derecho tiene un origen social. Sea lo que fuere, es indudable que la creación de las normas penales es producto de una decisión política, aunque no debe descartarse que también se puedan explicar a partir de la necesidad de verter los principios inspiradores de la Ley Fundamental del Estado en la normatividad penal<sup>5</sup>. Entonces planteado lo anterior, justifico esta iniciativa en la atención que el legislador debe fijar en las circunstancias que desde el plano social es urgente atender y hago el llamado a abrir una discusión hacia una decisión que sirva como herramienta jurídica para contrarrestar y persuadir al conglomerado social sobre las consecuencias jurídicas que acarrea la comisión de estos comportamientos.

### Marco Legal

El título cuarto del Código Penal Colombiano - *delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales* - protege o tutela en esencia a las personas de estos delitos.

Si pretendemos valernos de una fuente que respalde esta iniciativa, es posible afirmar, que el origen por excelencia y la única y verdadera fuente del derecho penal es el proceso legislativo mismo, del que la ley penal es apenas un resultado. El proceso legislativo se encuentra regulado en la Constitución Política artículos 150 a 170, en el intervienen el órgano legislativo y ejecutivo y, de manera excepcional, el jurisdiccional, lo que es consecuencia de la división del poder público en “ramas” (Constitución Política, artículo 113).

Además, en virtud de las facultades del Órgano Legislativo, tiene una función política que se cumple y se ve materializada en procesos políticos, tomando decisiones, con ciertos límites jurídicos que por supuesto serán objeto de control judicial. Entonces el Congreso cuenta con esa prerrogativa de hacer las leyes cuando las necesidades sociales así lo exijan, como lo es este proyecto que someto a consideración del Congreso de la República.

Como toda norma jurídica, la penal suele constar de un supuesto de hecho y de una consecuencia jurídica, y tiene la forma de una proposición en la que el supuesto va enlazado a la sanción, esta iniciativa pretende ampliar el espectro de la sanción como parte de la estructura lógica de la norma jurídica

<sup>4</sup> <http://diariomovil.com.ar/2014/03/09/una-mirada-social-los-psicopatas-y-perversos-son-reincidentes-por-naturaleza/>

<sup>5</sup> Velásquez Fernando. Manual de Derecho Penal, Parte General. Ediciones Jurídicas Andrés Morales. Cuarta Edición 2010.

penal. Se necesita una sanción que se adecue con la necesidad de la misma, esto lo logra el juzgador analizando el caso concreto. Lo que se requiere es dotar al juez de un recurso que puede resultar idóneo como lo es la castración química.

La castración química se propone en este proyecto de ley como una sanción penal obligatoria, cuando los artículos 205 y 206 del Código Penal, recaigan sobre menores de 14 años, al igual que también se implementa la castración para los artículos 208 y 209 de la misma ley. En el análisis, con miras a la inclusión de esta figura a complementar el ordenamiento que nos rige, se adecua a las principales funciones de la pena que contempla la ley, artículo 4° del Código Penal - *Funciones de la pena*. La pena cumplirá las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado.

La prevención especial y la reinserción social operan en el momento de la ejecución de la pena de prisión. Además de las que la doctrina ha aportado en el estudio de las normas penales y sus funciones, en donde se suele cumplir diferentes cometidos de Garantía, que se conecta con el principio de legalidad, se habla de la función de garantía en el sentido en que la sanción penal no puede fundamentarse ni agravarse con base en el derecho consuetudinario, la analogía o la aplicación retroactiva de la ley penal; y las leyes penales deben redactarse con la mayor claridad, función que se dirige al juez en primer lugar y al legislador en su elaboración.

Prevención general; cumple con tal propósito esta iniciativa, es claro que constituye un castigo severo de concretarse, con lo que el Estado colombiano mediante su potestad punitiva le enviaría un mensaje contundente a los ciudadanos que pretendan ser sujetos activos de estas conductas.

En el punto de la retribución justa, la sanción que pretende este proyecto incluir se adecua a esta función de la pena, aquí se debe precisar que la retribución justa no tiene que ver únicamente con las víctimas en el proceso penal sino también y no menos relevante con la sociedad misma, la sociedad requiere que los castigos que imponga el Estado no solo sean severos y drásticos, sino que garanticen a la sociedad la no reincidencia, una garantía para nuestros niños, niñas y adolescentes.

Respecto de la prevención especial, resultara contundente para los agentes de estas conductas, la castración química. Esta figura garantiza a la sociedad en general que un condenado al que se le imponga esta medida no volverá a ser sujeto de imposición de otra pena por la misma conducta, es decir, esta figura punitiva garantiza la no reincidencia y esa es la esencia de la prevención especial como función de la imposición de la pena.

#### **Constitución Política 1991**

**Artículo 44.** *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.*

**Artículo 45.** *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

**Artículo 93.** *Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.*

*Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.*

*El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.*

#### **Leyes y decretos:**

**Ley 1098 de 2006.** *Código de la Infancia y la Adolescencia.*

**Artículo 20. Derechos de Protección.** *Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:*

*(4). La violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad. (...)*

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1946; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica de 1969; el Protocolo adicional a los convenios de Ginebra de 1977; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990; la Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra personas internacionalmente protegidas, el



Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional de 1993; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales *Protocolo de San Salvador* de 1988; la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias de 1989; la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989; el Acuerdo sobre asistencia a la niñez entre la República de Colombia y la República de Chile de 1991; y el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía de 2000; entre otros.

### Jurisprudencia

#### Protección a los menores en el ámbito de la Jurisprudencia Constitucional

En la Sentencia C-1064 de 2000, la Corte Constitucional estableció que el Estado tiene como fin diseñar políticas especiales de protección a favor de los menores que les permitan obtener la efectividad de sus derechos y garantías que les asisten como seres reales, autónomos y en proceso de evolución personal, titulares de un interés jurídico que irradia todo el ordenamiento.

*Lo expuesto permite concluir que en el ordenamiento jurídico colombiano los menores merecen un trato especial tendiente a protegerlos, el cual debe reflejarse en todos los aspectos de la legislación incluyendo el diseño de la política criminal, ya que esta debe consultar siempre el interés superior del menor, como parámetro obligatorio de interpretación de las normas y decisiones de las autoridades que pueden afectar sus intereses*<sup>6</sup> (Negrita y subrayado fuera del texto).

#### Otras Legislaciones que la contemplan

En Estados Unidos, en el año 1996 California fue el primer Estado en aprobar la castración química. Es requisito obligatorio para que los pederastas reincidentes puedan tener acceso a la libertad condicional, es opcional para pederastas primerizos. En 1997 en la Florida se aprobó la Ley de Castración de Delincuentes Sexuales destinada a aquellos reincidentes que quieren acceder a la libertad condicional, ley que autoriza a los jueces a condenar a un acusado de delitos sexuales a castración química se torna obligatoria para delincuentes sexuales reincidentes siempre que un informe médico aconseje el tratamiento, el juez determina la duración del mismo. Hoy son nueve los estados que aplican esta medida en casos de abusos sexuales graves a menores: además de los mencionados, Georgia, Iowa, Luisiana, Montaba, Oregón, Texas y Wisconsin.

El 25 de septiembre de 2009, la Cámara baja del Parlamento polaco aprobó una enmienda al Código Penal por la que se permitió la castración química para los pederastas.

Con ello, se convirtió en el primer país de la Unión Europea en legislar sobre el tema. Entró en

vigor en junio de 2010 y desde entonces “cualquiera que sea culpable de violar a un menor de 15 años puede ser forzado a someterse a una terapia química y psicológica para reducir su deseo sexual al terminar una pena de prisión”.

El 4 de octubre de 2011 el parlamento de Rusia aprobó en su primera lectura una ley contra la pederastia. Quienes sean hallados culpables de haber cometido crímenes sexuales contra menores de 14 años enfrentarán la castración química y los reincidentes a cadena perpetua. La decisión la tomará el tribunal correspondiente, en base a un informe solicitado a un psiquiatra forense.

Asimismo, los criminales sexuales cuya víctima sea mayor de 14 años pueden solicitar la castración química voluntaria. Esto les permite acceder a la libertad condicional si ya están cumpliendo condena o lograr una sentencia más indulgente si aún están siendo juzgados.

El parlamento moldavo aprobó la castración química obligatoria para los pederastas el 6 de marzo de 2012, como consecuencia del incremento de abusos contra menores.

Ese mismo año, pero en junio, Estonia se sumó a la lista de países en aprobar la castración química obligatoria para aquellos que hayan cometido abusos sexuales contra niños. De acuerdo con la legislación, los tribunales podrán imponer un tratamiento médico para reducir el libido por un máximo de tres años.

Corea del Sur el 2 de enero de 2013, la Corte de Seúl condenó a un hombre de 31 años acusado de pederastia a 15 años de cárcel y a otros tres años de castración química con un tratamiento hormonal. La ley de la castración obligatoria se había ratificado meses antes, en julio de 2012.

#### Castración voluntaria

En la lista se incluyen Reino Unido, Australia, España, Francia, y Argentina.

En el caso del Estado Español, han sido los delincuentes quienes han solicitado la castración química como mecanismo de ayuda y rehabilitación, señalando las autoridades al respecto que no se opondrían a este tratamiento siempre sea que sea costado por el reo.

Las autoridades de la provincia de Mendoza en el oeste de Argentina, acosados por una creciente ola de ataques sexuales, en marzo de 2010 anunciaron que los condenados por violación podrían someterse a la castración química.

El gobierno mendocino tomó la decisión tras determinar que el 70% de quienes van a prisión por abusos sexuales son reincidentes.

Atentamente,



ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA  
Representante a la Cámara por el Huila

<sup>6</sup> Sentencia T-718/15

PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2017  
CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, implementado el procedimiento de castración química obligatoria, complementando la pena privativa de la libertad en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en menor de 14 años y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Adiciónese un párrafo al artículo 205 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 205. Acceso carnal violento.** El que realice acceso carnal con otra persona mediante violencia, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.

**Parágrafo: Si la conducta recae sobre menor de 14 años, una vez decretada la extinción de la pena de prisión, el sentenciado deberá someterse a tratamiento obligatorio de castración química, por el mismo término de la condena de prisión impuesta.**

Artículo 2º Adiciónese un párrafo al artículo 206 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 206. Acto sexual violento.** El que realice en otra persona acto sexual diverso al acceso carnal mediante violencia, incurrirá en prisión de ocho (8) a dieciséis (16) años.

**Parágrafo. Si la conducta recae sobre menor de 14 años, una vez decretada la extinción de la pena de prisión, el sentenciado deberá someterse a tratamiento obligatorio de castración química, por el mismo término de la condena de prisión impuesta.**

Artículo 3º. Adiciónese un párrafo al artículo 208 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 208. Acceso carnal abusivo con menor de catorce años.** El que acceda carnalmente a persona menor de catorce (14) años, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.

**Parágrafo. Una vez decretada la extinción de la pena de prisión, el sentenciado deberá someterse**

**a tratamiento obligatorio de castración química, por el mismo término de la condena de prisión impuesta.**

Artículo 4º. Adiciónese un párrafo al artículo 209 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 209. Actos sexuales con menor de catorce años.** El que realizare actos sexuales diversos del acceso carnal con persona menor de catorce (14) años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales, incurrirá en prisión de nueve (9) a trece (13) años.

**Parágrafo. Una vez decretada la extinción de la pena de prisión, el sentenciado deberá someterse a tratamiento obligatorio de castración química, por el mismo término de la condena de prisión impuesta.**

Artículo 5º. El Gobierno nacional dispondrá de un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para su reglamentación.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA  
Representante a la Cámara por el Huila

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 28 de noviembre del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 195 con su correspondiente exposición de motivos. Por el honorable Representante Álvaro Hernán Prada Artunduaga.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 003 DE  
2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se implementa un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas para los hijos menores de los trabajadores y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Representante

ÓSCAR DE JESÚS HURTADO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 003 de 2017 Cámara, por medio de la cual se implementa un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas para los hijos menores de los trabajadores y se dictan otras disposiciones.**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que me hiciera la mesa directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes como ponente y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir de manera independiente Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Cámara al proyecto de ley del Asunto, en los términos que se describen a continuación, teniendo en cuenta que no se llegó a un acuerdo con el grupo de ponentes ni con su coordinador:

### I. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto implementar un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas, destinado al cuidado de los hijos menores de sus trabajadores, a partir del momento en que termine la licencia de maternidad a que se refiere el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y hasta que el menor cumpla los 3 años de edad, con el fin de proporcionar soluciones a los trabajadores en el cuidado de sus hijos y de dar más importancia a las necesidades de su vida en familia, logrando así un balance entre los planos laboral y familiar.

El proyecto consta de seis (6) artículos, incluido el relativo a su vigencia, en los que describe su objeto, se establecen las definiciones de guardería y guardería de empresa, se establece la obligatoriedad para las grandes y medianas empresas de establecer el servicio de guardería hasta que el menor cumpla los 3 años de edad, se plantea que el pago del servicio de guardería corra por parte del trabajador, permitiendo que las empresas creen mecanismos de asunción de esos gastos, así mismo se crea un subsidio para el pago de este servicio que será definido por parte del Gobierno nacional; por último se establece un periodo de transición de no más de 3 años para que las empresas den cumplimiento a lo dispuesto en la ley.

### II. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa fue presentada por la honorable Representante Margarita María Restrepo Arango, el día 20 de julio de 2017, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 588 de 2017. Repartido a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes donde fui designada como ponente.

Se debe anotar que el proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley respectivamente.

### III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Nuestra Constitución Nacional, en su artículo 42, instituye a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad, así mismo establece una protección integral de esta a cargo del Estado.

En el caso del Congreso, como rama legislativa del poder público, nos corresponde elaborar leyes que promuevan esta protección integral y que propendan por su fortalecimiento. De ahí la importancia del presente proyecto de ley, que además de dar aplicación

al citado artículo 42, tiene en cuenta el 44, que establece como fundamentales los derechos de los niños.

Los padres y madres de familia, una vez terminado el periodo de licencia de maternidad, se enfrentan al problema de dónde dejar a su hijo mientras desarrollan plenamente su jornada laboral. La creación obligatoria de guarderías en las empresas sería una gran herramienta para apoyar a estas personas, pues evitaría renunciaciones basadas en la imposibilidad de dejar a sus hijos con alguna persona de confianza, o la imposibilidad de pagar el costo del cuidado externo de los niños, adicionalmente, la persona no tendría que dejar a un lado su oportunidad de laborar y crecer profesionalmente. En el caso de las mujeres, según datos del Instituto de la Mujer y CC OO de España, son un 42,6%, del total de personas, que cada año dejan de lado su trabajo, para dedicarse al cuidado de los niños; en el caso de los hombres, un 2,3% de estos, abandonaron su oficio por el mismo motivo.

Permitir la existencia de guarderías en las empresas ayudaría a las familias y especialmente a los lactantes, ya que las madres podrían ejercer su lactancia de una manera mucho más fácil y práctica, sin necesidad de salir de la empresa, ayudando al desarrollo de los menores que necesitan de leche materna en sus primeros años de vida.

La implementación de un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas, destinado al cuidado de los hijos menores de sus trabajadores, es una herramienta que beneficiaría tanto a la empresa como a sus empleados. Generando una baja en el ausentismo de los trabajadores, elevando su productividad y desempeño, reduciendo el estrés y aumentando su motivación; ya que se sentirían más tranquilos al tener a sus hijos cerca.

El Massachusetts Institute of Technology publicó recientemente estudios que demostraron que este servicio fortalece el desarrollo familiar, baja la rotación de empleados, y aumenta el sentido de pertenencia a la compañía. Así mismo, los empleadores tendrían un beneficio directo, debido a la mayor disponibilidad que tendrían sus colaboradores, quienes podrían laborar horas extras, sabiendo que sus hijos están bien protegidos y cuidados, aunado a que podrían recibir una deducción de impuestos de acuerdo a los valores destinados en el proceso de implementación de las guarderías.

Respecto a las empresas donde sería obligatoria su implementación, estaríamos hablando de las medianas y pequeñas empresas en Colombia, respecto a estas, mientras se reglamenta el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011, los parámetros vigentes para clasificarlas por su tamaño son las siguientes (artículo 2º de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2º de la Ley 905 de 2004). Disposición que exige el cumplimiento de las dos condiciones de cada uno de los tipos de empresa. Según lo anterior, las empresas objeto del presente proyecto de ley serían las siguientes:

#### Mediana empresa:

a) Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores.

b) Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

**Gran empresa:**

a) Planta de personal superior a los doscientos (200) trabajadores.

b) Activos totales superiores a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Se debe agregar que durante los últimos años se ha desarrollado una tendencia mundial encaminada a lograr que las empresas se interesen mucho más por el bienestar de las familias de sus trabajadores. Es lo que se conoce como las Empresas Familiarmente Responsables (EFR).

En términos generales, una EFR es aquella que apoya a sus colaboradores en su búsqueda de balance entre los planos laboral y familiar y que asume esta perspectiva, ya que beneficia simultáneamente a empleados, empresa y sociedad (Rogers, 2001). Este tipo de empresa “tenderá a mejorar sus resultados en el mediano y largo plazo, a medida que avance en su incorporación exitosa de objetivos y políticas (Scheibl y Dex, 1998) de responsabilidad social, tales como la flexibilidad laboral, el apoyo a los padres y a los hijos, el balance entre trabajo y familia y las políticas que permitan el desarrollo profesional y personal para todo tipo de empleado, independientemente de sus características demográficas, entre ellas género, raza, etcétera”.

Es un compromiso que adquieren las empresas y empleadores no solo hacia sus trabajadores, sino también hacia sus familias. “La EFR no asume el paradigma “suma cero”, en donde se intenta obtener el mayor tiempo del trabajador a costa del detrimento de su vida familiar. Considera que el patrón debe ser comprensivo con sus colaboradores, pero al mismo tiempo exigente. Puede ser flexible, por ejemplo, permitiendo ausencias en momentos críticos, o asignar trabajos de medio tiempo, pero sabe que esto genera el compromiso de sus colaboradores, que son capaces de recuperar el tiempo perdido e incluso propiciar esfuerzos adicionales en beneficio de su organización”.

Como puede verse, las empresas que ponen en práctica estas políticas obtienen mayores niveles de productividad y también logran crear mejores ambientes laborales para sus trabajadores. Estos logros pueden clasificarse en tres grupos, así:

“a) De los empleados: cuando los empleadores apoyan exitosamente a sus empleados en el balance -trabajo y familia- tienen una oportunidad mucho mayor de contratar, retener y obtener lo máximo de ellos en el largo plazo (Rogers, 2001). Este apoyo repercute, finalmente, en una mayor satisfacción en el trabajo, un mayor desarrollo profesional y emocional, sentido de vida y en un incremento en la calidad de vida de los participantes.

b) De la empresa: al mejorar el clima de trabajo, derivado de la implementación de políticas de responsabilidad social, se mejorará la actitud de los empleados ante sus deberes, responsabilidades,

convivencia, participación e interés en el trabajo, lo cual repercute en mayores niveles de calidad, eficiencia, productividad y rentabilidad.

c) De la sociedad: al permitir la integración de la empresa y de los empleados con su entorno social, tecnológico y económico, se crea trabajo, riqueza, desarrollo, bienestar y un mejor nivel de vida”.

“La conciliación trabajo-familia es uno de los grandes retos de la sociedad actual. Cada vez son más las empresas que buscan convertirse en Empresas Familiarmente Responsables (EFR) y desarrollan políticas para lograr compatibilizar vida laboral, familiar y personal. En el ámbito de la empresa familiar, la conciliación presenta una dificultad añadida, en especial para los miembros de la familia propietaria”.

En países como Estados Unidos, Reino Unido, Suecia, Noruega o Finlandia, tener una guardería en los lugares de trabajo se ha convertido en una alternativa común para los trabajadores de muchas empresas. En los Estados Unidos de América, por ejemplo, hay empresas como Bright Horizons, que proporcionan este tipo de servicios a otras empresas. En España, la empresa Kidsco realiza esta misma función, y otras grandes y medianas empresas se han dado cuenta de los beneficios de disponer de guarderías propias en sus instalaciones.

Las empresas grandes que tienen un servicio público de muchas horas, están viendo lo importante que es no restar importancia a la vida privada de los trabajadores. Es una buena filosofía que debería ampliarse para ganar en calidad en todos los aspectos.

España es un buen referente de empresas con guarderías para los hijos de los trabajadores:

Mercadona, en España, ha abierto una guardería con capacidad para 82 bebés y niños en el centro logístico que tiene en Barcelona. Esta iniciativa también se implantará en otros centros que la empresa tiene previsto inaugurar en Madrid, Alicante, Sevilla y León.

El Banco Santander Central Hispano ha ubicado una gran escuela infantil en la Ciudad Financiera, en Boadilla del Monte (Madrid), para agrupar todas sus oficinas centrales en la capital de España (Ciudad Grupo Santander). Será la guardería de empresa más grande de Europa y un referente internacional. Tendrá capacidad para cuatrocientos bebés y niños entre tres meses y tres años de edad y contará con cincuenta profesionales al cuidado de los pequeños.

En la ZAL (Zona de Actividades Logísticas) del Puerto de Barcelona existe una escuela infantil con siete aulas educativas y capacidad para 106 niños.

Otras compañías como El Pozo, Casa Tarradellas o Caja Madrid han anunciado planes similares para conciliar la vida laboral y la familiar o ya tienen en marcha guarderías en algunas de sus ubicaciones.

También hay algunas otras opciones temporales, como cuando se dan las vacaciones escolares y algunos centros de trabajo optan porque los hijos de los empleados estén en una “ludoteca”, cuidados en el mismo centro de trabajo. En Granada, por ejemplo, hay una guardería de un centro comercial en Granada, para



los hijos de los trabajadores de las distintas empresas que en dicho centro coexisten.

La Armada Española ha abierto en Ferrol la primera guardería para los hijos de militares y personal civil de Defensa. También hay casos en la administración pública, como sucede en algunas oficinas de la Agencia Tributaria, que ya disponen de centros para los bebés y niños de sus empleados.

La materia se ha desarrollado en algunas legislaciones latinoamericanas, como la Argentina en el artículo 179 de la Ley 20.744, así:

“Artículo 179. *Descansos diarios por lactancia.* Toda trabajadora madre de lactante podrá disponer de dos (2) descansos de media hora para amamantar a su hijo, en el transcurso de la jornada de trabajo, y por un período no superior a un (1) año posterior a la fecha del nacimiento, salvo que por razones médicas sea necesario que la madre amamante a su hijo por lapso más prolongado. En los establecimientos donde preste servicios el número mínimo de trabajadoras que determine la reglamentación, el empleador deberá habilitar salas maternales y guarderías para niños hasta la edad y en las condiciones que oportunamente se establezcan”.

En Chile, por ejemplo, se tiene la Ley 17.301, la cual (artículo 16) obliga a los empleadores del sector privado, a depositar el valor de una cuota de ahorro de la Corporación para la vivienda por cada trabajador, esto para que la Junta Nacional de Jardines Infantiles desarrolle los postulados de la ley.

Así mismo, el artículo 33 *ibídem* obliga a toda institución, servicio, empresa o establecimiento, sea fiscal, semifiscal, municipal o de administración autónoma que ocupe más de veinte trabajadoras debe tener sala-cunas, anexas e independientes al lugar de trabajo, donde las mujeres puedan alimentar a sus hijos menores de dos años y dejarlos mientras laboren. Para el cumplimiento del fin, se dispone la posibilidad de celebrar convenios entre las instituciones para que habiliten e instalen salas-cunas de uso común, previa aprobación de la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Por supuesto, las guarderías en el trabajo no representan una solución universal ni se adecuan a las necesidades de muchos padres, madres e hijos (ni de muchas empresas pequeñas, por ejemplo). No obstante, son un gran logro para alcanzar el bienestar de los trabajadores en sus ambientes laborales, incluyendo el bienestar familiar que resulta tan importante, redundando positivamente en el rendimiento del trabajador y de la empresa.

#### IV. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no genera ningún impacto fiscal en el Presupuesto General de la Nación.

#### V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las modificaciones propuestas tienen como fin mejorar la redacción del proyecto de ley. De acuerdo a lo anterior, sugiero realizar las siguientes modificaciones, de la manera que se detalla a continuación:

| TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley busca implementar un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas, destinado al cuidado de los hijos menores de sus trabajadores, a partir del momento en que termine la licencia de maternidad a que se refiere el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y hasta que el menor cumpla los 3 años de edad.</p> <p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se define el concepto de Guardería de la siguiente manera:</p> <p>a) <i>Guardería:</i> Lugar destinado al cuidado y atención de los niños de corta edad (aún no han alcanzado la edad suficiente para ir al colegio). Las guarderías pueden ser de naturaleza pública, privada o mixta.</p> <p>b) <i>Guardería de empresa:</i> es la guardería creada por la misma empresa, dentro o fuera de sus propias instalaciones, destinada al cuidado y atención de los niños de corta edad de sus trabajadores.</p> <p><b>Artículo 3°. Obligatoriedad para grandes y medianas empresas.</b> Las grandes y medianas empresas, públicas o privadas, tienen la obligación de poner a disposición de sus trabajadores, directamente o por intermedio de terceros, un servicio de guardería destinado al cuidado de los hijos menores, a partir del momento en que termine la licencia de maternidad a que se refiere el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y hasta que el menor cumpla los 3 años de edad, con el fin de proporcionar soluciones a los trabajadores en el cuidado de sus hijos y dar más importancia a las necesidades de su vida familiar, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional.</p> <p>Los trabajadores podrán escoger libremente entre el servicio de guardería organizado por la empresa o el que más se ajuste a sus necesidades.</p> <p><b>Artículo 4°. Pago y subsidio para el pago de guardería.</b> El pago del servicio de guardería estará a cargo del trabajador. No obstante, la empresa podrá diseñar mecanismos para asumir un porcentaje de los costos que genere el servicio de guardería que requieran sus trabajadores.</p> <p>Créase el subsidio para el pago de servicios de guardería de los hijos de los trabajadores. El Gobierno nacional definirá las características, condiciones y monto del subsidio destinado a los trabajadores para el pago de los servicios asociados a la guardería.</p> <p><b>Artículo 5°. Transición.</b> El Gobierno nacional reglamentará lo concerniente al periodo de transición que deberán cumplir las grandes y medianas empresas para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, el cual no podrá ser superior a 3 años contados a partir de su vigencia; y diseñará un sistema de incentivos para las grandes y medianas empresas, el cual podrá contemplar una deducción de impuestos de acuerdo a los valores destinados por estas en el proceso de implementación.</p> <p><b>Artículo 6°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> | <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley busca implementar un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas, destinado al cuidado de los hijos menores de sus trabajadores, a partir del momento en que termine la licencia de maternidad a que se refiere el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y hasta que el menor cumpla los 3 años de edad.</p> <p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se define el concepto de Guardería de la siguiente manera:</p> <p>a) <i>Guardería:</i> Lugar de naturaleza pública, privada o mixta, donde los niños y niñas de 4 meses a 3 años de edad reciben una atención integral, acorde a las necesidades propias de su edad durante la jornada de trabajo de la madre o del padre.</p> <p><b>Artículo 3°. Obligatoriedad para grandes y medianas empresas.</b> Las grandes y medianas empresas, públicas o privadas, tienen la obligación de poner a disposición de sus trabajadores, directamente o por intermedio de terceros, un servicio de guardería destinado al cuidado de los hijos menores, a partir del momento en que termine la licencia de maternidad a que se refiere el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y hasta que el menor cumpla los 3 años de edad, con el fin de proporcionar soluciones a los trabajadores en el cuidado de sus hijos y dar más importancia a las necesidades de su vida familiar.</p> <p>Los trabajadores podrán escoger libremente entre el servicio de guardería organizado por su empleador o el que más se ajuste a sus necesidades.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p> <p><b>Artículo 4°. Pago y subsidio para el pago de guardería.</b> El pago del servicio de guardería estará a cargo del trabajador. No obstante, el empleador podrá diseñar mecanismos para asumir un porcentaje de los costos que genere el servicio de guardería que requieran sus trabajadores.</p> <p>Créase el subsidio para el pago de servicios de guardería de los hijos de los trabajadores. El Gobierno nacional definirá las características, condiciones y monto del subsidio destinado a los trabajadores para el pago de los servicios asociados a la guardería.</p> <p><b>Artículo 5°. Transición.</b> El Gobierno nacional reglamentará lo concerniente al periodo de transición que deberán cumplir las grandes y medianas empresas para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, el cual no podrá ser superior a 3 años contados a partir de su vigencia; y diseñará un sistema de incentivos para las grandes y medianas empresas, el cual podrá contemplar una deducción de impuestos de acuerdo a los valores destinados por estas en el proceso de implementación.</p> <p><b>Artículo 6°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> |

## VI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar trámite y aprobar, con modificaciones, el Proyecto de ley número 003 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se implementa un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas para los hijos menores de los trabajadores y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto que se presenta a continuación:



H.R. MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO  
Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 003 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se implementa un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas para los hijos menores de los trabajadores y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley busca implementar un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas, destinado al cuidado de los hijos menores de sus trabajadores, a partir del momento en que termine la licencia de maternidad a que se refiere el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y hasta que el menor cumpla los 3 años de edad.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para efectos de la presente ley se define el concepto de Guardería de la siguiente manera:

a) *Guardería:* Lugar de naturaleza pública, privada o mixta, donde los niños y niñas de 4 meses a 3 años de edad reciben una atención integral, acorde a las necesidades propias de su edad durante la jornada de trabajo de la madre o del padre.

**Artículo 3°. Obligatoriedad para grandes y medianas empresas.** Las grandes y medianas empresas, públicas o privadas, tienen la obligación de poner a disposición de sus trabajadores, directamente o por intermedio de terceros, un servicio de guardería destinado al cuidado de los hijos menores, a partir del momento en que termine la licencia de maternidad a que se refiere el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y hasta que el menor cumpla los 3 años de edad, con el fin de proporcionar soluciones a los trabajadores en el cuidado de sus hijos y dar más importancia a las necesidades de su vida familiar.

Los trabajadores podrán escoger libremente entre el servicio de guardería organizado por su empleador o el que más se ajuste a sus necesidades.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

**Artículo 4°. Pago y subsidio para el pago de guardería.** El pago del servicio de guardería estará a cargo del trabajador. No obstante, el empleador podrá diseñar mecanismos para asumir un porcentaje de los costos que genere el servicio de guardería que requieran sus trabajadores.

Créase el subsidio para el pago de servicios de guardería de los hijos de los trabajadores. El Gobierno nacional definirá las características, condiciones y monto del subsidio destinado a los trabajadores para el pago de los servicios asociados a la guardería.

**Artículo 5°. Transición.** El Gobierno nacional reglamentará lo concerniente al periodo de transición que deberán cumplir las grandes y medianas empresas para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, el cual no podrá ser superior a 3 años contados a partir de su vigencia; y diseñará un sistema de incentivos para las grandes y medianas empresas, el cual podrá contemplar una deducción de impuestos de acuerdo a los valores destinados por estas en el proceso de implementación.

**Artículo 6°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



H.R. MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO  
Ponente

\*\*\*

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano imponiendo restricciones a las emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO

Presidente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Doctor

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY  
ALVARÁN

Secretario

Cámara de Representantes

E. S. D.

**Asunto: Informe de ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 134 de 2017, por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano imponiendo restricciones a las emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 134 de 2017, por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano imponiendo restricciones a las emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones, para lo cual fui designado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

### I. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley tiene como objetivo la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano reglamentando los niveles máximos de emisiones para vehículos con motor de ciclo diésel que circulan por el territorio nacional.

Con este fin, planteamos el Proyecto de ley número 134 de 2017, porque la calidad del aire, y en particular los altos niveles de concentración de Material Particulado (PM), en los diferentes tamaños de partícula, PM10, PM2,5 y PM1, afectan la salud humana. En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en 2012 declaró como carcinogénicas a las emisiones de vehículos diésel.<sup>1</sup>, esto a partir de un estudio efectuado por la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC), que describe las problemáticas en salud que sufren 12.315 empleados de ocho minas en Estados Unidos. Sin embargo, a pesar de que los estudios realizados se centran en trabajadores altamente expuestos, las investigadoras afirman:

*“El riesgo depende de la exposición. La gente muy expuesta tiene más riesgo, pero quien recibe menos dosis también, aunque en menor medida. Es un problema de salud pública que los Gobiernos deben abordar”.*<sup>2</sup>

Las fuentes de emisión como los vehículos con motores diésel, motores a gasolina e industrias, exponen a la población a altas concentraciones de material particulado, siendo este contaminante uno de los precursores en la aparición de enfermedades

respiratorias agudas -ERA, y cardiovasculares en las personas.

En 2015, según la OCDE, a la contaminación del aire urbano se le atribuyeron 8,2 millones de muertes anuales. Para este mismo año, el costo estimado asociado a las muertes prematuras por contaminación del aire ascendió a 3,5 billones de dólares americanos.

En este sentido, este proyecto de ley propone que:

- A partir del 1º de enero de 2020, todos los vehículos de carga nuevos con motor de ciclo diésel, que se importen o ensamblen en el país, deben cumplir con los límites máximos de emisiones permisibles evaluados mediante ciclos de la Unión Europea (ESC - ETC) o evaluados mediante ciclos de Estados Unidos (FTP), Euro IV o EPA 98, respectivamente. Se adiciona el límite de emisión de material particulado ultrafino expresado en número de nanopartículas para que los nuevos vehículos reduzcan drásticamente las emisiones contaminantes que más afectan la salud de las personas.

- Para los vehículos pesados con motores diésel se establece que, a partir del 1º de enero de 2030, deberán cumplir con los límites máximos de emisiones permisibles evaluados mediante ciclos de la Unión Europea (ESC - ETC) o evaluados mediante ciclos de Estados Unidos (FTP), tipo Euro VI o EPA 2010, respectivamente. Lo anterior con el propósito de cumplir los límites establecidos por la Organización Mundial de la Salud, además de mejorar la calidad de aire de las ciudades, evitando muertes y enfermedades causadas por este fenómeno.

- Los vehículos medianos y livianos con motor de ciclo diésel, que se importen o ensamblen en el país, deberán cumplir con los nuevos límites máximos a partir del 1º de enero de 2030.

- La regulación y control de la presente ley estará a cargo de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Transporte, con el fin de que realicen estudios técnicos necesarios que permitan establecer el marco regulatorio y de control y vigilancia para realizar la evaluación de emisiones contaminantes de los vehículos en uso, en pruebas sobre rodillos con cargas simuladas o prueba dinámica simple. De igual forma, deberán establecer el mecanismo de verificación para vehículos de carga pesada, de servicio público, de transporte terrestre de pasajeros y de transporte terrestre automotor de carga en uso, con prueba dinámica simple, según los parámetros establecidos en esta norma.

### II. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Congresistas Angélica Lisbeth Lozano Correa, Claudia López Hernández, Carlos Fernando Galán Pachón, Maritza Martínez

<sup>1</sup> Debra T. Silverman Claudine M. Samanic Jay H. Lubin Aaron E. Blair Patricia A. Stewart Roel Vermeulen Joseph B. Coble Nathaniel Rothman Patricia L. Schleiff William D. Travis Regina G. Ziegler Sholom Wacholder Michael D. Attfield, *The Diesel Exhaust in Miners Study: A Nested Case-Control Study of Lung Cancer and Diesel Exhaust*. En Méndez, Rafael & Sevillano, Elena. *La OMS concluye que el humo del diésel causa cáncer de pulmón*. [https://elpais.com/sociedad/2012/06/12/actualidad/1339526675\\_079200.html](https://elpais.com/sociedad/2012/06/12/actualidad/1339526675_079200.html). 23/11/17.

<sup>2</sup> Ibidem.

Aristizábal, Rodrigo Lara Restrepo, Federico Eduardo Hoyos Salazar, Víctor Javier Correa Vélez y Jorge Prieto Riveros.

### III. TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto en consideración fue radicado el día 13 de septiembre de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 790 de 2017. Para dar inicio al primer debate del proyecto en Comisión Quinta de la Cámara de Representantes fui designado para rendir el informe de ponencia.

### IV. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto reglamentar los niveles máximos de emisiones para vehículos con motor de ciclo diésel que circulan por el territorio nacional, con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, a la salud y al medio ambiente sano.

### V. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

La calidad del aire representa uno de los retos más grandes del país en términos de contaminación; el progresivo empeoramiento de las condiciones ha provocado que se vea comprometida la salud de los colombianos, especialmente con la proliferación y aumento de enfermedades respiratorias.

Por efecto del consumo de energía de los combustibles fósiles principalmente, se producen emisiones de material particulado y gases contaminantes, la atmósfera se carga de tales sustancias en concentraciones que son mayores en las áreas urbanas. La condición del aire para respirar deja de ser óptima y los efectos se manifiestan en enfermedades respiratorias, que en muchos casos se traducen en discapacidad por enfermedad y en algunos otros en muertes prematuras.

La magnitud del fenómeno se cuantifica finalmente en costos económicos que se podrían evitar a través de la aplicación de medidas gestionadas desde diferentes sectores: control de las emisiones, desarrollo de espacios públicos y arborización y desarrollo de sistemas de información, migración a tecnologías limpias en el transporte y sistemas de alerta entre otras.

Durante el 2012, en Colombia se presentaron 6.502 muertes asociadas a causas relacionadas con la contaminación del aire, según datos de la Organización Mundial de la Salud. La situación no es extraña si se tiene en cuenta que, según el mismo organismo, en el 2014 el 92% de la población del mundo vivía en lugares que superaban los niveles fijados como aceptables para la calidad del aire.

En particular, en el Valle de Aburrá, el 9,2 de las muertes naturales se relacionan con la contaminación del aire, según datos de Área Metropolitana. Esta contaminación tiene efectos agudos y crónicos sobre la salud; “*Los más frecuentes probablemente sean los factores irritativos que causan conjuntivitis o*

*alteraciones nasales, pero adicional a eso, en enfermedades agudas incrementa el riesgo por infección respiratoria, aumenta la frecuencia de tos y la producción de flema, y pueden aumentar las exacerbaciones agudas de enfermedades crónicas como el asma y la enfermedad pulmonar obstructiva crónica*”<sup>3</sup>.

Por otro lado, la contaminación atmosférica puede ser la causa de afectaciones crónicas graves como el cáncer de pulmón o enfermedades cardiovasculares. Las personas más vulnerables a un aire contaminado son los niños y los ancianos, debido a que en esas edades los sistemas de defensa están más inmaduros o menos funcionales.

Según datos de la OMS, unos 4,3 millones de defunciones prematuras ocurridas en 2012 son atribuibles a la contaminación del aire en los hogares, y casi todas se produjeron en países de ingresos económicos bajos y medianos.<sup>4</sup>

Para el PM10 (que incluye partículas finas y gruesas, de tamaño menor de 10 micrómetros), la OMS recomendó fijar la concentración de referencia en 20  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  (microgramos por cada metro cúbico de aire) como promedio de las mediciones de un año. Para el PM2,5, que solo incluye las partículas finas (aquellas de tamaño menor de 2,5 micras), recomendó un promedio anual de 10  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ .

Estos niveles están relacionados con los efectos crónicos de este contaminante, es decir, con los efectos que se presentan tras largos tiempos de exposición. El propósito de estos límites es tener una buena calidad del aire para la mayoría de la población (no se ha encontrado un nivel completamente seguro) y reducir los riesgos de morbilidad y mortalidad por enfermedades respiratorias, cardiovasculares, cáncer y otras. La adopción de estos nuevos niveles motivaría el mejoramiento y fortalecimiento de las actividades rutinarias de seguimiento a fuentes de contaminación y la adopción de planes de prevención y reducción de emisiones a largo plazo.

Por otro lado, la OMS también fijó los niveles máximos de concentración que podrían alcanzarse en un periodo de 24 horas, relacionados con los impactos de los episodios de alta o muy alta contaminación que se presentan especialmente sobre las personas más sensibles (niños, ancianos, mujeres embarazadas, pacientes con condiciones o enfermedades respiratorias o cardiovasculares ya existentes), en 50  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para PM10 y 25  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para PM2,5.

<sup>3</sup> Ortiz Fonnegra, María Isabel. *Salud, lo más afectado por la mala calidad del aire en Medellín*. <http://www.eltiempo.com/colombia/medellin/la-salud-lo-que-mas-se-afecta-debido-a-la-mala-calidad-del-aire-64590>. 24/11/17.

<sup>4</sup> Organización Mundial de la Salud. *Calidad del aire ambiente (exterior) y salud* <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/es/>. 24/11/17.



Estos episodios no deberían presentarse con frecuencia y además se sugiere la existencia de un número límite de excedencias, como ocurre en la legislación europea, donde, por ejemplo, el número de días con excedencia de este tipo de norma debe ser inferior a 35 cada año. La ocurrencia de excedencias debería llevar a medidas inmediatas de precaución por parte de los pobladores, y en casos críticos, daría pie a situaciones de alerta o emergencia, bajo las cuales las autoridades podrían detener la operación de las fuentes de emisiones más importantes.

Los efectos del material particulado sobre la salud tanto en tiempos de exposición cortos como prolongados incluyen: aumento en los índices de morbilidad respiratoria y cardiovascular; por ejemplo, severidad de asma y de síntomas respiratorios e incremento en ingresos hospitalarios. Además, aumento en los índices de mortalidad por enfermedades respiratorias y cardiovasculares y cáncer de pulmón.

Hay evidencia sólida sobre los efectos a tiempos de exposición corto para PM10 sobre las vías respiratorias; sin embargo, para mortalidad, el PM2.5 es el principal factor de riesgo, especialmente a exposiciones prolongadas. Se estima que el índice de mortalidad diaria aumenta entre 0,2 y 0,6% por cada  $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$  de PM10 (WHO, 2006; Samoli, et al., 2008). Respecto a exposición prolongada a PM2.5, se calcula un aumento en los índices de mortalidad cardiopulmonar entre 6 y 13% por cada  $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$  de PM2.5 (Krewski, et al., 2009; Pope III, et al., 2002).

Las poblaciones más susceptibles involucran a los niños, a las personas de la tercera edad y a quienes sufren enfermedades cardíacas o pulmonares. Por ejemplo, la exposición a material particulado afecta el desarrollo pulmonar en los niños y ejerce efectos en la tasa de crecimiento y funcionamiento a largo plazo<sup>5</sup>. Cabe resaltar que no hay evidencia de niveles de exposición mínimos que tengan un efecto adverso nulo sobre la salud; además, la exposición a los contaminantes del aire es inevitable, lo cual le otorga un papel determinante en la salud pública.

Por otra parte, el contaminante denominado “black carbon”,<sup>6</sup> resultante de la combustión incompleta y que es fracción del PM2.5, ha ganado relevancia en el análisis de calidad del aire debido a que existe evidencia de sus efectos negativos tanto en salud como a nivel climático, ya que contienen hidrocarburos aromáticos policíclicos

(conocidos por sus propiedades carcinogénicas y tóxicas), así como metales y sales inorgánicas.

En estos casos, adoptar las recomendaciones de la OMS significa que las autoridades deberían aumentar su capacidad de comunicación masiva, respuesta rápida y claridad en la identificación de las fuentes que más contribuyen a la contaminación del aire, para reducir o detener su operación si resulta ser necesario.

## VI. CONTENIDO DEL PROYECTO

En general, el proyecto de ley busca reglamentar a partir de las fechas definidas, límites de emisión más estrictos tanto para los vehículos nuevos como para aquellos que se encuentran en circulación y que emplean motores diésel. En particular reglamenta la reducción de las emisiones de material particulado ultrafino, expresado en número de partículas -NP.

El articulado define límites de emisión para dos categorías de vehículos, los pesados, y los medianos y livianos. Del mismo modo subdivide estas categorías según las metodologías o ciclos de prueba que emplee el fabricante, para demostrar el cumplimiento de los límites de emisión establecidos. Estos pueden ser ciclos de la Unión Europea o ciclos de Estados Unidos, que definen los límites de emisiones.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta que establecer límites de emisión más estrictos requiere también de ciertas condiciones asociadas a la calidad del combustible, en particular de su contenido de azufre, la reglamentación de los límites de emisión de material particulado ultrafino se realiza en dos etapas: la primera a partir de 2020, para la cual no se requieren ajustes en la calidad del combustible, y una segunda etapa a partir de 2030, para la cual sí se considera una reducción en el contenido de azufre en el diésel.

### Artículo 3°.

Este artículo define los límites de emisión para vehículos pesados con motor diésel que entren al país o se ensamblen en el mismo a partir de primero de enero de 2020, y en particular, respecto de la normativa vigente para los ciclos europeos, adiciona el límite de emisión de número de partículas. Para los ciclos de Estados Unidos se actualizan completamente los límites de emisión respecto de la norma nacional vigente para estos.

Su primer párrafo hace énfasis en los vehículos para transporte de carga y pasajeros, y su segundo párrafo establece el mecanismo de verificación del cumplimiento de dichos límites.

### Artículo 4°.

Actualiza los límites de emisión, gases y material particulado, para vehículos pesados tanto para ciclos europeos como de Estados Unidos.

Su primer párrafo hace énfasis en los vehículos para transporte de carga y pasajeros, y

<sup>5</sup> World Health Organization Regional Office for Europe. (2011). Exposure to air pollution (particulate matter) in outdoor air. [http://www.who.int/ipcs/assessment/public\\_health/ENHIS\\_Factsheet\\_3.3\\_July\\_2011.pdf](http://www.who.int/ipcs/assessment/public_health/ENHIS_Factsheet_3.3_July_2011.pdf). En Informe del Estado de la Calidad del Aire en Colombia 2011 2015.

<sup>6</sup> Center for Climate and Energy Solutions. *What is black carbon?* <https://www.c2es.org/site/assets/uploads/2010/04/what-is-black-carbon.pdf>. 24/11/17.

su segundo párrafo establece el mecanismo de verificación del cumplimiento de dichos límites.

El párrafo 3° establece el mecanismo de control y vigilancia en uso, es decir, como se verificará el comportamiento de dichos motores y vehículos una vez estén operando en el territorio nacional.

El párrafo 4° busca promover las acciones necesarias para disponer del combustible con la calidad requerida para operar los nuevos automotores.

#### *Artículo 5°.*

Actualiza los límites de emisión, gases y material particulado, para vehículos medianos y livianos, tanto para ciclos europeos como de Estados Unidos, incluyendo límites de emisión para el material particulado ultrafino.

Su primer párrafo establece el mecanismo de verificación del cumplimiento de dichos límites.

#### *Artículo 6°.*

Este artículo busca fortalecer el marco de vigilancia y control de las autoridades ambientales del país, definiendo la necesidad de actualizar el método de evaluación de emisiones de los vehículos en uso, pasando de una prueba estática, actual, a una prueba dinámica, propuesta.

Es importante aclarar que esta prueba dinámica simple, no hace referencia a pruebas de homologación de estándares, sino que es exclusiva para realizar el control y vigilancia de las fuentes móviles en uso en el territorio nacional, y le define un plazo de 2 años a los ministerios para que realicen los estudios correspondientes.

### **VII. CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

Son varias las razones por las cuales considero pertinente y conveniente la aprobación del proyecto de ley presentado a consideración de la Comisión Quinta Constitucional. En primer lugar, con la aprobación de este proyecto se lograría reglamentar los niveles de emisión de las partículas ultrafinas, aquellas que causan los problemas más serios de enfermedad y muerte por contaminación del aire. Esta es una práctica de tendencia mundial, cuyo objeto es salvaguardar la vida de las personas. Colombia necesita con urgencia intensificar sus esfuerzos en el desarrollo del monitoreo que permita conocer la totalidad del fenómeno en los diferentes centros urbanos del país.

La contaminación del aire en las ciudades en Colombia lleva una vulneración de los derechos a la salud y al medio ambiente consagrados en los artículos 49, 79, 80 y 366 de la Constitución Política de 1991, la cual genera una nueva aproximación entre la sociedad y la naturaleza, con la llamada Constitución ecológica.

La calidad del aire, como elemento determinante de un medio ambiente sano se convierte, por

esta vía, en una preocupación que es necesario afrontar desde el ámbito legislativo. La Corte Constitucional ha reconocido que la defensa del medio ambiente es un bien jurídico que contiene una triple dimensión en el ordenamiento colombiano, como:

*“(i) principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; (ii) es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y (iii) es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección. Además, la Constitución establece el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts. 49 y 366 Superiores)”<sup>7</sup>.*

En consecuencia, son deberes del Estado, entre otras, *“prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental”* tal y como se lo propone el presente proyecto de ley, al establecer unos límites máximos de emisiones para vehículos con motor de ciclo diésel, con el fin de disminuir los riesgos asociados a la salud y por consiguiente a la vida de los colombianos. Tal como lo reconoció la Corte Constitucional en la Sentencia C-671 de 2001:

*“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado ‘Constitución ecológica’, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección”.*

*“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental”.*

Atendiendo lo expuesto por la Corte Constitucional, se reitera la importancia del proyecto de ley que pasa a primer debate. Por tanto, se plantea la siguiente.

<sup>7</sup> Corte Constitucional. *Sentencia T-095 del 25 de febrero de 2016*. M. P. Alejandro Linares. Referencia: expediente T- 5.193.939.

## VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto ley número 134 de 2017, “*por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano imponiendo restricciones a las emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones*”.

Cordialmente,



**INTI RAÚL ASPRILLA REYES**

Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano imponiendo restricciones a las emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reglamentar los niveles máximos de emisiones para vehículos con motor de ciclo diésel que circulan por el territorio nacional, con el fin de resguardar los derechos fundamentales a la vida, salud y al medio ambiente sano.

#### **Artículo 2º. Definiciones.**

**ALVW: Adjusted Loaded Vehicle Weight.** Promedio numérico del peso neto vehicular y el peso bruto vehicular.

**Categoría M:** Vehículo automotor con al menos cuatro ruedas, diseñado y construido para el transporte de pasajeros. Está dividido en tres categorías: M1, M2 y M3.

**Categoría M1:** Vehículo diseñado y construido para transportar hasta 8 pasajeros más el conductor.

**Categoría M2:** Vehículo diseñado y construido para transportar más de 8 pasajeros más el conductor y cuyo peso bruto vehicular no supere las 5 toneladas.

**Categoría M3:** Vehículo diseñado y construido para transportar más de 8 pasajeros más el conductor y cuyo peso bruto vehicular supere las 5 toneladas.

**Categoría N:** Vehículo automotor con al menos cuatro ruedas, diseñado y construido

para el transporte de carga. Está dividido en tres categorías: N1, N2 y N3.

**Categoría N1:** Vehículo diseñado y construido para transportar carga, con un peso bruto vehicular no superior a 3,5 toneladas. Esta categoría se divide en tres clases de acuerdo al peso de referencia.

**Categoría N2:** Vehículo diseñado y construido para transportar carga, con un peso bruto vehicular superior a 3,5 toneladas y que no exceda 12 toneladas.

**Categoría N3:** Vehículo diseñado y construido para transportar carga, con un peso bruto vehicular superior a 12 toneladas.

**Ciclo:** Es el tiempo necesario para que el vehículo alcance la temperatura normal de operación en condiciones de marcha mínima o ralenti. Para las fuentes móviles equipadas con electroventilador, es el período que transcurre entre el encendido del ventilador del sistema de enfriamiento y el momento en que el ventilador se detiene.

**Ciclo ESC: Ciclo Europeo de Estado Continuo.** Ciclo de prueba dinámico establecido por la Unión Europea con el fin de certificar emisiones de vehículos pesados.

**Ciclo ETC: Ciclo Europeo de Transición.** Ciclo de prueba dinámico establecido por la Unión Europea con el fin de certificar emisiones de vehículos pesados.

**Ciclo FTP:** Ciclo de prueba dinámico establecido por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA), para los vehículos livianos y medianos y especificado en el Código Federal de Regulaciones, partes 86 a 99.

**CO:** Monóxido de Carbono.

**EPA:** Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos.

**HC:** Hidrocarburos.

**HCNM:** Hidrocarburos diferentes al metano.

**HDV: Heavy-Duty Vehicle.** Cualquier vehículo automotor con un peso bruto vehicular superior a 3.856 kg o con un peso neto vehicular superior a 2.722 kg o con un área frontal básica superior a 4,18 m<sup>2</sup>. Los motores diésel usados en estos vehículos se dividen en tres clases de servicio llamados LHDDE, MHDDE y HHDDE, de acuerdo con el peso bruto vehicular. Los motores Otto usados en estos vehículos se dividen en dos clases de servicio llamados LHDGE y HHDGE, de acuerdo con el peso bruto vehicular. También pertenecen a esta categoría los MDPV.

**HHDDE: Heavy Heavy-Duty Diésel Engines (Incluye Urban Bus).** Cualquier motor diésel instalado en un HDV cuyo peso bruto vehicular sea superior a 14.969 kg.

**HHDGE: Heavy Heavy-Duty Gasoline Engines (Incluye Urban Bus).** Cualquier motor a gasolina instalado en un HDV cuyo peso bruto vehicular sea superior a 6.350 kg.

**HLDT: Heavy Light-Duty Truck.** Cualquier LDT con un peso bruto vehicular superior a 2.722 kg. Se divide en dos categorías, LDT3 y LDT4, dependiendo del peso ALVW.

**LDT: Light-Duty Truck.** Cualquier vehículo automotor con un peso bruto vehicular de 3.856 kg o menos, con un peso neto de 2.722 kg o menos y con un área frontal básica de 4,18 m<sup>2</sup> o menos, que está diseñado principalmente para transporte de carga y de pasajeros, o es una derivación de este vehículo, o está diseñado principalmente para el transporte de pasajeros con una capacidad de más de 12 personas, o que se consigue con elementos adicionales que permiten su operación y uso fuera de las carreteras o autopistas. Se divide en dos categorías, LLDT y HLDT, dependiendo del peso bruto vehicular.

**LDT1: Light-Duty Truck 1.** Cualquier vehículo LLDT con un peso LVW hasta de 1.701 kg.

**LDT2: Light-Duty Truck 2.** Cualquier vehículo LLDT con un peso LVW superior a 1.701 kg.

**LDT3: Light-Duty Truck 3.** Cualquier vehículo HLDT con un peso ALVW hasta de 2.608 kg.

**LDT4: Light-Duty Truck 4.** Cualquier vehículo HLDT con un peso ALVW superior a 2.608 kg.

**LDV: Light-Duty Vehicle:** Vehículo de pasajeros o una derivación de este, con capacidad hasta de 12 pasajeros y un peso bruto vehicular menor o igual a 3.856 kg.

**LHDDE: Light Heavy-Duty Diesel Engines.** Cualquier motor diésel instalado en un HDV cuyo peso bruto vehicular sea superior a 3.856 kg y que no supere 8.845 kg.

**LHDGE: Light Heavy-Duty Gasoline Engines.** Cualquier motor a gasolina instalado en un HDV cuyo peso bruto vehicular sea superior a 3.856 kg y menor o igual a 6.350 kg.

**LLDT: Light Light-Duty Truck.** Cualquier LDT con un peso bruto vehicular hasta 2.722 kg. Se divide en dos categorías, LDT1 y LDT2, dependiendo del peso LVW.

**LVW: Loaded Vehicle Weigth.** Peso neto vehicular más 136 kg.

**Marcha Mínima o Ralentí:** Son las especificaciones de velocidad del motor establecidas por el fabricante o ensamblador del vehículo, requeridas para mantenerlo funcionando sin carga y en neutro (para cajas manuales) y en parqueo (para cajas automáticas). Cuando no se disponga de la especificación del fabricante o ensamblador del vehículo, la condición de marcha mínima o ralentí se establecerá a un máximo de 900 revoluciones por minuto del motor.

**MDPV: Medium-Duty Passenger Vehicle.** Cualquier HDV con un peso vehicular inferior

a 4.537 kg y diseñado principalmente para transporte de pasajeros. Esta definición no incluye: vehículos que no tengan su unidad de carga adjunta (cabezotes), vehículos con capacidad superior a 12 personas, vehículos cuyo diseño tenga atrás del conductor capacidad para más de 9 personas, vehículos equipados con un área de carga abierta de 1,83 metros o más (por ejemplo pick-up). Una cabina cubierta sin acceso al compartimiento de los pasajeros será considerada "área de carga abierta" para propósitos de esta definición.

**MHDDE: Medium Heavy-Duty Diesel Engines.** Cualquier motor diésel instalado en un HDV cuyo peso bruto vehicular sea superior a 8.845 kg y que no supere 14.969 kg.

**MP: Material Particulado.**

**NOx: Óxidos de Nitrógeno.**

**NTE: Not-to-Exceed testing.** Conducción de cualquier tipo que pudiera ocurrir dentro de los límites de un área de control predefinida para no ser excedida, incluida la operación en condiciones estacionarias o transitorias y bajo condiciones ambientales variables. Los límites de emisión NTE son mayores que los límites FTP correspondientes.

**Peso Bruto Vehicular:** Peso máximo de diseño del vehículo cargado, especificado por el fabricante del mismo.

**SET: Supplemental Emission Test.** Prueba de estado estacionario definida por la EPA, para asegurar que las emisiones de motores de servicio pesado son controladas durante la conducción en estado estacionario. Los límites de emisión SET son numéricamente iguales a los límites de FTP.

**Sistema de Autodiagnóstico a Bordo (OBD):** Dispositivos o sistemas instalados a bordo del vehículo y conectados al módulo electrónico de control, que tiene como objetivo identificar el deterioro o el mal funcionamiento de los componentes del sistema de control de emisiones, alertar al usuario del vehículo para proceder al mantenimiento o a la reparación del sistema de control de emisiones, almacenar y proveer acceso a las ocurrencias de defectos y/o fallas en los sistemas de control y contar con información sobre el estado de mantenimiento y reparación de los sistemas del control de emisiones.

**Urban bus:** Vehículo propulsado por un HHDV, diseñado para transportar 15 o más pasajeros.

**Vehículo Ciclo Diésel:** Vehículo que opera con un motor de combustión interna cuya función se basa en un ciclo termodinámico, en el cual se inyecta en la cámara de combustión el combustible después de haberse realizado una compresión de aire por el pistón. La relación de compresión de la carga del aire es lo suficientemente alta como para encender el combustible inyectado, es decir, el calor se aporta a presión constante. Para efectos de esta ley, se incluyen los vehículos ciclo Diésel que



operen con combustible diésel y sus mezclas con biodiésel, gas natural o gas licuado de petróleo.

**WHSC: World Harmonized Stationary Cycle.** Programa de pruebas dinámicas en régimen estable o estado estacionario, definido por el reglamento técnico mundial (GTR) número 4 y desarrollado por el grupo ECPE GRPE de la ONU bajo procedimiento mundial de certificación armonizada de servicio pesado (WHDC) para las emisiones del escape del motor.

**WHTC: World Harmonized Transient Cycle.** Programa de pruebas dinámicas en régimen transitorio o trasiente, definido por el reglamento técnico mundial (GTR) número 4 y desarrollado por el grupo ECPE GRPE de la ONU bajo procedimiento mundial de certificación armonizada de servicio pesado (WHDC) para las emisiones del escape del motor, y se basa en el patrón mundial de uso real de vehículos comerciales pesados.

**WLTC: Worldwide harmonized Light vehicles Test Cycles.** Prueba realizada en dinamómetro de chasis para la determinación de emisiones y consumo de combustible de vehículos ligeros.

**Artículo 3°. Vehículos pesados nuevos con motores diésel.** A partir del 1° de enero de 2020, todos los vehículos de carga nuevos con motor de ciclo diésel, que se importen o ensamblen en el país, deben cumplir con los límites máximos de emisión en prueba dinámica definidos a continuación:

Límites máximos de emisiones permisibles para motores ciclo diésel de vehículos pesados, evaluados mediante ciclos de la Unión Europea (ESC - ETC).

| Ciclo | Subcategoría | g/kW-h |      |      |      |      | NP<br>1/kW-h       |
|-------|--------------|--------|------|------|------|------|--------------------|
|       |              | CO     | HC   | HCNM | NOx  | PM   |                    |
| ESC   | N2, N3,      | 1,50   | 0,46 | -    | 3,50 | 0,02 | 1x10 <sup>12</sup> |
| ETC   | M2, M3       | 4,00   | -    | 0,55 | 3,50 | 0,03 | 1x10 <sup>12</sup> |

Límites máximos de emisiones permisibles para motores ciclo diésel de vehículos pesados, evaluados mediante ciclos de Estados Unidos (FTP).

| Ciclo | Subcategoría | g/bhp-h |      |      |      | NP<br>1/bhp-h      |
|-------|--------------|---------|------|------|------|--------------------|
|       |              | CO      | HC   | NOx  | PM   |                    |
| FTP   | HDV*         | 15,50   | 1,30 | 4,00 | 0,05 | 8x10 <sup>11</sup> |

**Parágrafo 1°.** A partir del 1° de enero de 2020 los vehículos de servicio público de transporte terrestre de pasajeros y de transporte terrestre automotor de carga que se importen o ensamblen en el territorio nacional tendrán que cumplir con lo establecido en el presente artículo.

**Parágrafo 2°.** Para obtener la aprobación del Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica, el comercializador representante de

marca, importador, fabricante o ensamblador debe presentar ante la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, el formato respectivo acompañado con el reporte técnico de la prueba o ensayo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible procederá a verificar que la información allegada en el formato respectivo cumple con los requisitos exigidos en la presente resolución.

**Artículo 4°. Vehículos pesados nuevos con motor diésel.** A partir del 1° de enero de 2030, todos los vehículos de carga pesada con motor de ciclo diésel, que se importen o ensamblen en el país, deben cumplir con los límites máximos de emisión en prueba dinámica definidos a continuación:

Límites máximos de emisiones permisibles para motores ciclo diésel de vehículos pesados, evaluados mediante ciclos de la Unión Europea (WHSC - WHTC):

| Ciclo | Subcategoría | CO<br>g/kW-h | HC | HCNM | NOx  | PM   | NP<br>1/kW-h       |
|-------|--------------|--------------|----|------|------|------|--------------------|
|       |              |              |    |      |      |      |                    |
| WHTC  | M2, M3       | 4,00         | -  | 0,16 | 0,46 | 0,01 | 6x10 <sup>11</sup> |

Límites máximos de emisiones permisibles para motores ciclo diésel de vehículos pesados, evaluados mediante ciclos de Estados Unidos (SET - NET):

| Ciclo     | Subcategoría | g/bhp-h |      |      |      |
|-----------|--------------|---------|------|------|------|
|           |              | CO      | HC   | NOx  | PM   |
| SET & NTE | HDV*         | 15,50   | 0,14 | 0,02 | 0,01 |

\*Excepto para MDPV.

**Parágrafo 1°.** A partir del 1° de enero de 2030 los vehículos de servicio público de transporte terrestre de pasajeros y de transporte terrestre automotor de carga que se encuentren circulando por el territorio nacional tendrán que cumplir con lo establecido en el presente artículo.

**Parágrafo 2°.** Para obtener la aprobación del Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica, el comercializador representante de marca, importador, fabricante o ensamblador debe presentar ante la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, el formato respectivo acompañado con el reporte técnico de la prueba o ensayo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible procederá a verificar que la información allegada en el formato respectivo cumple con los requisitos exigidos en la presente resolución.

**Parágrafo 3°.** Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Transporte reglamentarán el uso de los sistemas de

autodiagnóstico a bordo para todos los vehículos de servicio público de transporte terrestre de pasajeros y de transporte terrestre automotor de carga que utilicen motores tipo diésel.

**Parágrafo 4°.** El Ministerio de Minas y Energía desarrollará las acciones pertinentes para garantizar los requerimientos técnicos necesarios para operar los motores diésel homologados bajo los estándares definidos en el presente artículo.

**Artículo 5°.** *Vehículos medianos y livianos.* A partir del 1° de enero de 2030, todos los vehículos medianos y livianos con motor de ciclo diésel, que se importen o ensamblen en el país, deberán cumplir con los límites definidos a continuación:

Límites máximos de emisiones permisibles para motores ciclo diésel de vehículos livianos y medianos, evaluados mediante ciclos de la Unión Europea (WLTC):

| Ciclo | Subcategoría |           | CO   | NOx   | HC+NOx | PM    | NP                 |
|-------|--------------|-----------|------|-------|--------|-------|--------------------|
|       |              |           | g/km |       |        |       |                    |
| WLTC  | M1           |           | 0,50 | 0,08  | 0,17   | 0,005 | 6x10 <sup>11</sup> |
|       | N1           | Clase I   | 0,50 | 0,08  | 0,17   | 0,005 | 6x10 <sup>11</sup> |
|       |              | Clase II  | 0,63 | 0,105 | 0,195  | 0,005 | 6x10 <sup>11</sup> |
|       |              | Clase III | 0,74 | 0,125 | 0,215  | 0,005 | 6x10 <sup>11</sup> |

Límites máximos de emisiones permisibles para motores ciclo diésel de vehículos livianos y medianos, evaluados mediante ciclos de Estados Unidos (FTP):

| Ciclo | Subcategoría | CO   | HCNM  | HCHO  | MP    |
|-------|--------------|------|-------|-------|-------|
|       |              |      | g/km  |       |       |
| FTP   | LDV, LDT1,   | 2,61 | 0,099 | 0,002 | 0,002 |
|       | LDT2, LDT3,  |      |       |       |       |
|       | LDT4, MDPV   |      |       |       |       |

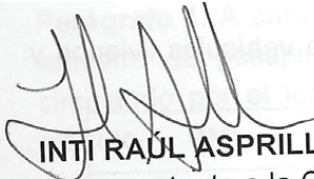
**Parágrafo 1°.** Para obtener la aprobación del Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica, el comercializador representante de marca, importador, fabricante o ensamblador debe presentar ante la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, el formato respectivo acompañado con el reporte técnico de la prueba o ensayo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible procederá a verificar que la información allegada en el formato respectivo cumple con los requisitos exigidos en la presente resolución.

**Artículo 6°.** *Regulación y control.* Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Transporte estarán a cargo de la ejecución de los estudios técnicos necesarios que permitan establecer el marco regulatorio y de control y vigilancia para realizar la evaluación de emisiones contaminantes de los vehículos en uso, en pruebas sobre rodillos con cargas simuladas o prueba dinámica simple. Los resultados de estos estudios deberán presentarse en un plazo no superior a dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

En un plazo no superior a dos (2) años posterior a la entrega de los resultados de los estudios técnicos, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Transporte deberán establecer el mecanismo de verificación para vehículos de carga pesada de servicio público de transporte terrestre de pasajeros y de transporte terrestre automotor de carga en uso, con prueba dinámica simple, según los parámetros establecidos en esta norma.

**Artículo 7°.** *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



**INTI RAÚL ASPRILLA REYES**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE ANTE LA  
PLENARIA DE LA CÁMARA DE  
REPRESENTANTES, AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 259 DE 2017 CÁMARA, 06  
DE 2016 SENADO**

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

Bogotá, D.C., 29 de noviembre de 2017

Doctor

ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO

Presidente

Comisión Quinta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, del Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario:

En cumplimiento del honroso encargo que nos impartiera la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate ante la Plenaria

de la honorable Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016, *por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones*, dentro de los términos establecidos para el efecto y en cumplimiento de los artículos 150, 183 y 184 de la Ley 5ª de 1992.

Con base en lo anterior, nos permitimos rendir el informe de ponencia en los siguientes términos:

### **I. Trámite**

El proyecto de ley objeto de esta ponencia es autoría de las honorables Senadoras Maritza Martínez Aristizábal, Daira de Jesús Galvis Méndez y Nora María García Burgos, quienes además han sido ponentes en las instancias de primer y segundo debate ante la Comisión Quinta del Senado y la Plenaria de la cámara alta.

Esta iniciativa legislativa inicio su trámite Legislativo el 20 de julio del 2016 cuando fue radicado en la Secretaría General del Senado la República y cuya publicación oficial se dio el 22 de julio de ese mismo año en la Gaceta 524 de 2016.

El 31 de agosto de 2016 se debate la iniciativa legislativa durante la sesión de la Comisión Quinta del Senado de la República, siendo aprobada la ponencia presentada y se da curso para que avance al segundo debate en la Plenaria de la Cámara Alta del Congreso de la República en los términos aprobados por la célula legislativa y que fueron publicados en la ***Gaceta del Congreso número 664 de 2016***.

Hacia el 4 de octubre del 2016 mediante la ***Gaceta del Congreso número 851 se publica la ponencia para segundo debate ante la Plenaria del Senado de la República y el texto del proyecto es aprobado por el pleno de esta cámara el 5 de abril del 2017 y cuyo texto definitivo consta en la gaceta 233 del 2017***.

### **II. Objeto y contenido del proyecto de ley**

El Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 6 de 2016 Senado, establece directrices y criterios específicos que permiten hacer efectiva la aplicación de la equidad de género en el acceso de las mujeres rurales a las tierras baldías de la Nación, la vivienda rural y a los recursos del erario público ejecutados en su mayoría a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entidades adscritas a él y demás que favorecen la actividad rural a través de los diferentes fondos, planes, proyectos o programas para proyectos productivos.

El proyecto de ley plantea como su objeto "... promover la equidad de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad rural, así como fijar

mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género".

En lo que respecta al contenido de la iniciativa legislativa para el debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, se incluyen dos nuevos artículos que complementan los alcances del proyecto en materia de política rural en favor de las mujeres del campo. De esta forma, se encuentra que el texto propuesto contiene nueve (9) artículos que se describen a continuación:

**Artículo 1º.** Determina el objeto de la iniciativa legislativa que es promover la equidad en el acceso a la mujer en lo relacionado con la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria y que en conjunto contribuyan a erradicar las diversas formas de discriminación que persisten en contra de la mujer.

**Artículo 2º.** Se determina de manera específica la priorización de las mujeres rurales en la adjudicación de tierras, acceso y formalización en los diversos mecanismos previstos por el Decreto 902 de 2017 y la asignación de recursos para proyectos productivos a través de una calificación por puntos, donde se otorgará mayor relevancia a las pobladoras rurales mediante la valoración doble en las categorías de calificación para las iniciativas que sean presentada por los hogares con jefatura de hogar femenina.

**Artículo 3º.** Crea el artículo 65A a la Ley 160 de 1994, donde enfatiza en la priorización de los baldíos en propiedad de las pobladoras rurales, con el condicionamiento que estas se dediquen a las actividades agropecuarias y rurales y pone en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la obligatoriedad de aplicar el enfoque de género en todos sus instrumentos de política pública siguiendo los parámetros establecidos en el artículo 2º, es decir, aplicando la calificación por puntos, donde las solicitudes de las mujeres del campo tendrán una ponderación mayor frente a las presentadas por los hombres.

**Artículo 4º.** Modifica el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, donde armoniza los requisitos que deben seguir los solicitantes de la adjudicación de baldíos, según lo determina los artículos 4º y 5º del Decreto 902 del 2017, el cual no solo elimina la obligatoriedad de mantener una explotación económica de por lo menos las dos terceras partes del baldío del cual se solicita su adjudicación, además, crea dos categorías nuevas de sujetos de acceso a tierra y formalización, los cuales son: sujetos de acceso a tierra y formalización gratuita (artículo 4º) y parcialmente gratuita (artículo 5º).

Para la primera categoría se establece entre otros requisitos, que el patrimonio neto no exceda los 250 smlv, no tener en propiedad predios urbanos o rurales, no haber sido beneficiario de cualquier

programa de tierras de manera previa, no ser requerido por una autoridad o estar cumpliendo una pena privativa intramural de la libertad, ni encontrarse declarado como ocupante indebido de tierras baldías o fiscales patrimoniales.

Para los segundos sujetos de acceso a tierra, es decir, cuya formalización es parcialmente gratuita se solicitan los mismos requisitos, con la salvedad de que su patrimonio puede oscilar entre los 250 smlv y 700 smlv, sin exceder ese límite superior.

Adicionalmente, en este artículo se elimina la competencia del Incora sobre la adjudicación de diversos cuerpos de agua y baldíos en áreas de influencia y se le asigna a la Aunap.

Finalmente, se asigna la competencia verificar la ocupación de predios por parte de familias desplazadas en el marco de un proceso de adjudicación a la Agencia Nacional de Tierras, ya que según la normatividad vigente, le compete al Incoder.

**Artículo 5°.** Modifica el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, estableciendo que podrán ser beneficiarias de las políticas de adjudicación de tierras baldías las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras y que tengan tradición en la ruralidad, y que deriven por lo menos el cincuenta (50%) de sus ingresos de las actividades del campo; eliminando vacíos a la interpretación de la norma, que actualmente no señala un nivel específico y genera ambigüedades. Igualmente, le asigna al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la obligatoriedad de reglamentar en un plazo máximo de un año después de entrada en vigencia de la Ley, las condiciones y criterios de elegibilidad que permitan determinar y probar la situación de pobreza y marginalidad, vulnerabilidad social y económica a las beneficiarias de reforma agraria y, en consonancia con lo previsto por el Decreto 902 del 2017.

**Artículo 5°.** Mediante este artículo se garantiza que el Estado a través de las instituciones de política prioricen a los hogares rurales cuya jefatura se encuentre a cargo de mujeres, para lograr un mayor acceso al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico.

Para lograr ese cometido, el artículo determina que a los criterios de Preselección y Selección de los postulantes al subsidio y que se encuentran establecidos en el artículo 2.2.1.5.2.1 del Decreto 1071 de 2015, se les asigne el valor máximo permitido para cada categoría cuando sean acreditados por un hogar rural con jefatura femenina.

**Artículo 6°.** en este artículo se establece que las actividades que integran la denominada economía del cuidado -definida por la Ley 1413 de 2010-, la cual se caracteriza por ser un trabajo de

hogar no remunerado y, donde se destacan, entre otras la organización, distribución y supervisión de tareas domésticas, preparación de alimentos, limpieza y mantenimiento de vivienda y enseres, limpieza y mantenimiento del vestido, cuidado, formación e instrucción de los niños, cuidado de ancianos y enfermos, realizar las compras, pagos o trámites relacionados con el hogar, reparaciones al interior del hogar y la prestación de servicios a la comunidad y ayudas no pagadas a otros hogares de parientes, amigos y vecinos; serán tenidas en cuenta como un hecho positivo constitutivo de la ocupación y/o posesión de predios, tal y como señala el artículo 9° del Decreto 902 de 2017.

**Artículo 7°.** Incluye a los hogares rurales con jefatura femenina dentro de los núcleos familiares susceptibles de postularse a los subsidios de vivienda de interés social rural, según versa en el Decreto 1071 de 2015, toda vez que en la normatividad vigente no se encuentra consignado.

**Artículo 8°.** Prioriza la aplicación del enfoque de género en la asignación de recursos destinados al apalancamiento de proyectos productivos rurales, mediante la orden expresa de implementar los parámetros establecidos en el artículo 2°, es decir, aplicando el sistema de calificación por puntos, donde las solicitudes de las mujeres del campo tendrán una ponderación mayor frente a las presentadas por los hombres.

**Artículo 9.** Disposiciones de publicación y vigencia de la iniciativa legislativa.

### III. Justificación de la iniciativa

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

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

De otra parte en la mano de obra rural se han producido cambios significativos como

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



consecuencia del crecimiento demográfico, la migración a las ciudades, las enfermedades, salud, violencia, muerte y las dificultades de orden público, por cuenta de las cuales las mujeres han asumido funciones o tareas mucho más importantes o protagónicas en la producción de alimentos y el ordenamiento de los recursos naturales pues han pasado a convertirse en cabeza de familia del medio rural en al menos una cuarta parte y en ocasiones o segmentos específicos, en más de la mitad de los casos.

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

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

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

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

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

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

La ausencia de este enfoque en el manejo de las desigualdades a nivel social, económico, político y cultural asentadas en contra de la mujer imponen injusticias que redundan en bajos niveles de desarrollo y de crecimiento económico, y mayor pobreza que en un país como Colombia se cataliza y agudiza por la presencia de un conflicto que dura

ya casi medio siglo, donde las mujeres del campo sufren en un mayor nivel sus consecuencias:

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

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

***Diagnóstico de la mujer rural en Colombia***

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

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

En estas dos etapas y sus circunstancias características han permanecido constantes algunos obstáculos estructurales y rasgos distintivos del sector, los cuales se transcriben a continuación, en lo que se destaca el relacionado con el género y la discriminación:

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

De lo anterior, se desprende la existencia de varias fuentes de discriminación hacia la población rural y que se ha materializado de las siguientes formas:

- **Deuda rural:** es compartida por mujeres y hombres. Se deriva del hecho de que las condiciones de vida, el acceso a bienes básicos,

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

<sup>3</sup> Ibidem, página 1.

el tipo de inserción laboral y la vigencia de los derechos son muy precarios en las zonas campesinas.

- **Deuda de género:** esta corresponde a la experiencia de las pobladoras rurales por el hecho de ser mujeres *per se*, donde predominan ciertas actitudes culturales y sociales de orden patriarcal, que excluye y rechaza lo que no esté alineado en ese orden.

Para complementar el estado vulnerable de la mujer rural, debe tenerse en cuenta que la estructura de la economía agraria colombiana se caracteriza por una clara diferenciación de al menos tres formas empresariales básicas colombianas: “*la empresa agropecuaria capitalista, el latifundio ganadero especulativo y la producción familiar (o comunitaria)*”<sup>4</sup>.

Es evidentemente que Colombia posee una producción mayoritariamente sustentada en la forma familiar, de la que depende en gran medida de la generación de ingresos para la familia o grupo social, que se caracteriza por el papel fundamental

<sup>4</sup> Forero Álvarez, Jaime. Economía campesina y sistema alimentario: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Universidad Javeriana. Bogotá, 2003.

de la mujer en el sentido de que ella genera buena parte de la mano de obra a través de sus hijos y la propia.

En otras palabras, la mujer no solo aporta su propia fuerza laboral que por lo general no es remunerada monetariamente, sino que además da vida a hijos que a su vez aportan más mano de obra a la Unidad Productora Agropecuaria (UPA) y, se encuentra a cargo de las labores domésticas, la promoción de los valores y la educación del núcleo familiar, que demandan tiempo, pero tampoco recibe remuneración salarial.

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

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

#### Indicadores Mercado Laboral por sexo y zona. Participación en las decisiones del gasto y contribución a su financiamiento para el caso de las mujeres urbanas y rurales.

| Población       | Indicador                                                                  | Mujeres rurales (%) | Mujeres urbanas (%) | Hombres urbanos (%) | Hombres rurales (%) |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Población total | Tasa de participación. Trimestre 12/2010 - 2/2011                          | 35,40               | 55,70               | 73,90               | 75,80               |
|                 | Tasa de ocupación. Trimestre 12/2010 - 2/2011                              | 28,40               | 46,40               | 66,00               | 72,40               |
|                 | Tasa de desempleo. Trimestre 12/2010 - 2/2011                              | 18,70               | 16,80               | 10,70               | 4,50                |
|                 | Tasa de desempleo oculto. Trimestre 12/2010 - 2/2011                       | 3,20                | 1,30                | 0,40                | 0,20                |
|                 | Evolución ingresos reales 1996-2005                                        | 3,70                | 4,10                | -10,90              | 5,90                |
|                 | Trabajó durante la última semana (Censo 2005)                              | 9,46                | 28,38               | 45,33               | 45,80               |
|                 | Realizó oficios del hogar durante la última semana (Censo 2005)            | 49,78               | 30,00               | 2,35                | 6,35                |
| Jefes de hogar  | Tasa de participación                                                      | 54,40               | 65,20               | 87,70               | 93,90               |
|                 | Tasa de ocupación                                                          | 49,10               | 58,50               | 83,10               | 91,80               |
|                 | Tasa de desempleo                                                          | 9,70                | 10,20               | 5,20                | 2,30                |
|                 | Tasa de desempleo oculto                                                   | 1,10                | 90,00               | 0,20                | 0,10                |
|                 | No tenían cónyuge y estaban a cargo de hijos menores de 18 años (ECV 2008) | 44,40               | 41,20               | 11,90               | 13,70               |
| Jóvenes         | Tasa de participación                                                      | 31,40               | 48,80               | 59,70               | 73,00               |
|                 | Tasa de ocupación                                                          | 21,20               | 33,80               | 46,40               | 66,60               |
|                 | Tasa de desempleo                                                          | 32,50               | 30,60               | 20,50               | 8,70                |
|                 | Tasa de desempleo oculto                                                   | 4,90                | 1,80                | 0,70                | 0,50                |

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 134.

Se han configurado elementos que reflejan la dura realidad de la mujer en el campo, a modo de ejemplo la precariedad del tipo de remuneración que reciben por su trabajo en donde la labor agrícola no es reconocida en un 25% de las veces mediante ninguna forma de pago y 6.7% de las veces las mujeres reciben pago solo en especie, 7.5% compartido especie y dinero y solo el 60.6% en dinero. En contraste a las mujeres urbanas se les remunera un 86%.

**Distribución porcentual de las mujeres en la zona rural que trabajaron durante los últimos doce meses anteriores a la encuesta por formas de remuneración, algún tipo de empleo (agrícola y no agrícola)**

| Tipo de remuneración | Agricultura (%) | No agricultura (%) | Total (%)  |
|----------------------|-----------------|--------------------|------------|
| Dinero solamente     | 60,6            | 86,4               | 80,6       |
| Dinero y especie     | 7,5             | 8,3                | 8,1        |
| Especie solamente    | 6,7             | 1,3                | 2,5        |
| No le pagan          | 25,2            | 41                 | 8,8        |
| <b>Total</b>         | <b>100</b>      | <b>100</b>         | <b>100</b> |

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia Rural. PNUD, página 136.

Se encuentra que durante el año 2005 en las zonas rurales, el 84% de las mujeres decidieron solas el gasto familiar, mientras que a 2010 este porcentaje disminuyó a 72.9% y el aporte de ellas

en el cubrimiento de los gastos aumentó en la proporción donde ellas pagan la mitad o más de 32% a 39% entre 2005 y 2010.

### Participación en las decisiones de gasto y contribución a su financiamiento para el caso de las mujeres urbanas y rurales.

|                                                         |                                 | 2005        |            | 2010        |            |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------|-------------|------------|-------------|------------|
|                                                         |                                 | Zona urbana | Zona rural | Zona urbana | Zona rural |
| Persona que decide cómo gastar el dinero                | Solo la entrevistada decide (%) | 91,2        | 84,6       | 76,29       | 72,9       |
|                                                         | Junto con alguien más (%)       | 7,9         | 12,1       | 21,5        | 24,8       |
|                                                         | Alguien más decide (%)          | 1           | 3,3        | 1,7         | 2,4        |
|                                                         | <b>Total (%)</b>                | <b>100</b>  | <b>100</b> | <b>100</b>  | <b>100</b> |
| Proporción de gastos del hogar que paga la entrevistada | Nada o casi nada (%)            | 27          | 29         | 24          | 31,1       |
|                                                         | Menos de la mitad (%)           | 19,2        | 17,6       | 24,3        | 22,4       |
|                                                         | La mitad o más (%)              | 35,9        | 32         | 46,6        | 39         |
|                                                         | Ella paga todo (%)              | 17,9        | 21,5       | 5,1         | 7,5        |
|                                                         | <b>Total (%)</b>                | <b>100</b>  | <b>100</b> | <b>100</b>  | <b>100</b> |
| Número de mujeres con remuneración                      |                                 | 19405       | 3775       | 13298       | 3072       |

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

El número de mujeres rurales que reciben remuneración en la zona rural bajó del 2005 (3.775 mujeres) a 2010 (3072 mujeres) en 703 mujeres, es decir el 18.6%, y la disminución entre las mujeres urbanas fue de 31.4% en ese mismo lapso.

Los niveles de tenencia de la tierra por género son altamente alarmantes. Para las mujeres rurales desplazadas -según el PNUD- no alcanzan a ser el

30% de los propietarios de la tierra bajo ninguna forma de tenencia (propietaria, poseedora, ocupante baldío, ocupante de hecho), solo bajo la figura de heredera llega a un nivel de 32.5% frente a los porcentajes de apropiación relativamente altos que poseen los hombre solos.

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

### Tenencia y Género

| Forma de tenencia de la tierra forzada a abandonar o despojada | Total de grupos familiares desplazados |           |                    |
|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------|-----------|--------------------|
|                                                                | Hombre (%)                             | Mujer (%) | Hombre y mujer (%) |
| Propietario(a)                                                 | 64,2                                   | 26,5      | 9,3                |
| Poseedor(a)                                                    | 58,9                                   | 26,7      | 14,5               |
| Ocupante de baldío                                             | 70,0                                   | 8,9       | 21,1               |
| Ocupante de hecho                                              | 55,4                                   | 25,0      | 19,6               |
| Heredero                                                       | 56,3                                   | 32,5      | 11,2               |

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

Recientemente se tiene como insumo fundamental de la situación de la mujer rural, las cifras, informes y documentos técnicos producidos por la Misión para la Transformación del Campo Colombiano -Misión Rural-, la cual ha permitido dimensionar la problemática en Colombia.

El informe final de la Misión Rural, se decanta por la implementación de seis estrategias que corresponden a: derechos sociales, inclusión productiva, competitividad, sostenibilidad ambiental, desarrollo territorial y ajuste institucional, sobre las cuales se propone un cambio trascendental y fundamental en los lineamientos para el año 2030 en la política rural.

En líneas gruesas las seis estrategias se condensan así:

- **Inclusión social:** que propende por el cierre de las brechas sociales en la población rural hacia el año 2030, dotando de bienes de interés social como la alimentación, educación, salud,

protección social, vivienda, agua y saneamiento a estos habitantes del campo.

- **Inclusión productiva y agricultura familiar:** con esta estrategia pequeños productores y trabajadores del campo tendrán un acceso real y material a recursos productivos, integrar los eslabones de la cadena de producción y comercialización con remuneración salarial.

- **Competitividad:** que busca proveer de manera adecuada y oportuna servicios públicos sectoriales como: asistencia técnica, ciencia, tecnología, innovación, acompañamiento integral, infraestructura de transporte y energía, adecuación de tierras, sanidad agropecuaria, entre otros. En esta directriz posee un papel fundamental la coherencia de los indicadores macroeconómicos del país y una política complementaria de comercio exterior hábil que fomente una base exportadora agropecuaria consistente con las necesidades del consumo local y externo.

- Desarrollo ambiental sostenible: recursos como el agua, suelos, biodiversidad y riqueza forestal, deben ser cuidados, mantenidos y mejorados con el objeto de sostener en el largo plazo la provisión de servicios ecosistémicos y un uso productivo y ambientalmente sostenible. De manera tácita, la Misión establece que para el 2030 se debe detener la expansión de la frontera agraria y la deforestación.

- Desarrollo territorial: el cual permitirá ordenar las regiones para garantizar una organización ambiental, social y productiva de las categorías rurales (ciudades y aglomeraciones, intermedios, rural y rural disperso)<sup>5</sup> para desarrollar de manera integral el campo.

- Ajuste institucional y multisectorial: el campo no debe ser visto como un eslabón aislado de otros renglones productivos, por el contrario, debe articularse de manera ordenada y con visión de largo plazo para asegurar la disponibilidad de recursos públicos que viabilicen la correcta ejecución de la política rural. En este punto se demanda la realización de un Conpes rural que habilite un escenario marco para formular políticas públicas rurales para cada sector gubernamental con metas a 10 años que sean consecuentes con la primera estrategia de inclusión social, es decir, que contribuya al cierre de las brechas sociales. Otro elemento dentro de este ajuste institucional y que garantiza la realización del Conpes rural, corresponde a la realización de un Confis rural que asigne los recursos presupuestales y garantice que la política rural planteada por el Conpes sea una carta de navegación de largo plazo y no que obedezca a coyunturas políticas y/o bonanzas económicas.

En el marco de los planteamientos de la Misión Rural, se presenta un elemento que es transversal a las seis estrategias y que robustece sus alcances: el enfoque de género. Entre las menores oportunidades que afrontan las mujeres rurales, se encuentran:

**Pobreza monetaria**

Se registra una brecha importante entre hombres y mujeres en materia de incidencia de pobreza monetaria, ya que entre 2002 y 2013 se registró en los hogares de las zonas urbanas donde el jefe de hogar es un hombre, una disminución

<sup>5</sup> La Misión Rural establece categorías rurales así: **Ciudades y aglomeraciones:** esta categoría agrupa a 117 entes territoriales y municipio cuya población en la cabecera es mayor a 100 mil habitantes.

**Intermedios:** municipios con importancia regional y con acceso a diversos bienes y servicios que poseen entre 25 mil y 100 habitantes en la cabecera o que, aunque tengan menores cabeceras su densidad poblacional es superior a 10 hab/km2. Esta categoría agrupa a 314 municipios.

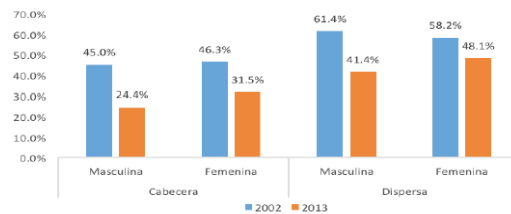
**Rural:** agrupa a 373 municipios cuyas cabeceras registran menos de 25 mil habitantes y presentan densidades poblacionales entre 10 hab/km2 y 100 hab/km2.

**Rural disperso:** corresponde a 318 municipios y áreas no municipalizadas con cabeceras pequeñas y baja densidad poblacional con menos de 50 hab/km2

de la incidencia de la pobreza monetaria de 20.6 p.p (puntos porcentuales) al disminuir de 45% a 24.4% y para el caso de la jefatura femenina la disminución fue de 14.8 p.p, pues pasó de 46.3% a 31.5%.

Este indicador se torna aún más crítico para las mujeres rurales, pues mientras que a los hombre la incidencia de la pobreza extrema disminuyó en 20 p.p (pasó de 61.4% a 41.4%), para las mujeres este descenso fue sólo de 10 p.p al pasar de 58.2% a 48.1%.

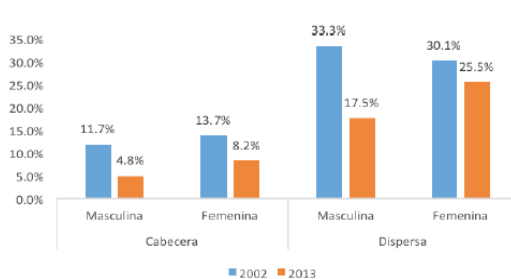
**Incidencia pobreza monetaria por sexo del jefe de hogar**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Misión para la transformación del campo colombiano. Documento “Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano”, febrero de 2015, pág. 34.

Otro indicador que relieves la desigualdad es el de pobreza monetaria extrema, que durante el mismo lapso 2002 - 2013, registró que amplias dificultades para las mujeres del campo. En el 2013 el 17.5% de los hogares del campo con un hombre como jefe de hogar eran pobres extremos y 25.5% de los hogares con jefatura femenina tenían esta condición, es decir una brecha de 8 p.p, esta diferencia en las ciudades es de 3.4 p.p.

**Incidencia pobreza monetaria extrema por sexo del jefe de hogar**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación -DNP-. Misión para la transformación del campo colombiano. Documento técnico “Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano”, febrero de 2015, página 34.

Aquí es válido traer a colación la siguiente premisa: *los hogares con jefatura femenina tienen una mayor probabilidad de ser pobres, y esta aumenta si además habitan en las zonas rurales.*<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Misión para la transformación del campo colombiano. Documento técnico “Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano”, febrero de 2015, página 33.



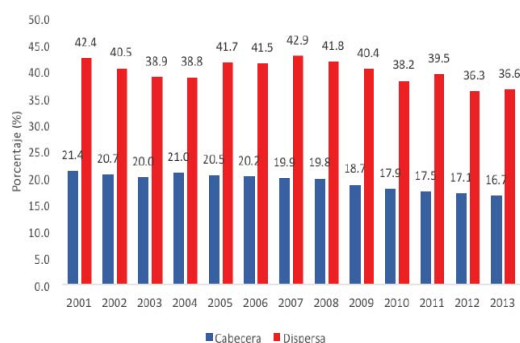
### Brechas de género en el mercado laboral

Según las cifras de la Misión, la participación laboral de los hombres se ha mantenido en niveles del 75% desde la década de los setenta, y para las mujeres esta condición ha tenido una recuperación al pasar del 30% al 54% en la actualidad. Pero es evidente que aun así persiste una diferencia de 20 p.p.

La brecha en términos de participación laboral de las mujeres rurales, no es sólo con los hombres, sino con las mujeres de la ciudad, ya que en 2013, la diferencia de la participación laboral en las cabeceras fue de 16.7% y en las zonas dispersas ese nivel se aumentó a 36.6%.

Se debe destacar la disminución de la brecha entre 2001 y 2013 tanto para las ciudades como para el campo, pero esto demuestra que a las pobladoras rurales les ha tomado más tiempo ganar espacios en el competido mundo laboral y por consiguiente se sigue restringiendo su autonomía económica.

### Brecha de género en participación laboral



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Misión para la transformación del campo colombiano. Documento técnico “Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano”, febrero de 2015, página 35.

Aunado al indicador de la diferencia en el mercado de participación laboral, se tiene la salarial que agudiza el ya empobrecido escenario. La brecha salarial - entendida ésta como la diferencia en el salario promedio de hombres y mujeres, en detrimento de éstas - para el año 2012 en las zonas urbanas fue de 27.2%, es decir, las mujeres en las ciudades ganaron en promedio 27.2% menos que los hombres; y por su parte, la brecha salarial de las campesinas fue de 47.8%, esto se traduce en que el ingreso percibido por una trabajadora rural es ligeramente superior a la mitad del ingreso de los hombres rurales.

Aquí la premisa es: *“los trabajadores rurales generan en promedio menores ingresos y a su vez las mujeres rurales los menores ingresos entre todos. Esto evidencia la doble discriminación de las mujeres rurales: por género y por zona de origen”*.<sup>7</sup>

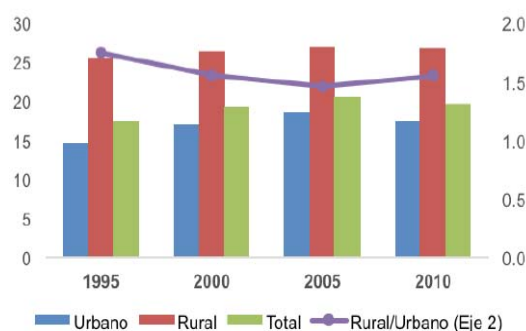
<sup>7</sup> Ibidem, página 34.

### Embarazo adolescente

En este punto se reseña que la Tasa de Embarazo Adolescente TEA para las zonas rurales fue de 11 p.p mayor que el registro en las zonas urbanas y que para el periodo de 1995 a 2005, la tasa de aumento de la TEA en el campo fue menor al observado en las ciudades, lo cual ha minimizado la brecha entre estos dos escenarios.

Se ha establecido en el Conpes social 147 que un factor que impide el embarazo en la adolescencia es la posibilidad de un proyecto de vida y construcción de sueños en la población joven, por lo cual es indispensable el acceso a educación, oportunidades laborales, acceso a servicios de salud sexual y reproductiva.

### Tasa de embarazo adolescente



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Misión para la transformación del campo colombiano. Documento técnico “Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano”, febrero de 2015, página 37.

En ese último aspecto, la línea base de la estrategia de prevención del embarazo en la adolescencia muestra que los jóvenes rurales de 10 a 19 años poseen una menor posibilidad de apoyo clínico en la determinación de su vida sexual y reproductiva.

Igualmente, en las ciudades 20% de los hombres y 31% de las mujeres adolescentes pueden obtener sin costo alguno un método de planificación, pero en el campo este margen se reduce a 9% y 23% en hombres y mujeres respectivamente.

### Migración de las mujeres rurales jóvenes en busca de mejores oportunidades

Los factores que han antecedido han derivado en la creciente migración de las mujeres jóvenes del campo a las ciudades, propiciando un desequilibrio de género entre las ciudades y la ruralidad.

Las principales razones por la cuales las mujeres migran a las ciudades se encuentran:

- Acceso a educación superior con énfasis en técnica y tecnológica.
- Huir de las tradicionales divisiones de género.
- Oportunidades laborales.

**Bajo acceso a activos**

Esta situación se refiere específicamente al hecho del escaso acceso que tienen las mujeres rurales a los diversos factores productivos (tierra, crédito, asistencia técnica, entre otros) y que dan cuenta de una alta informalidad en la tenencia de la tierra y el desarrollo de las actividades que pudieran servir de sustento económico para ellas y sus familias.

Para corroborar este panorama, se trae a colación el hecho de que de las formas de tenencia de la tierra que en el marco del conflicto armado fueron obligadas a dejar, la desigualdad se ensaña particularmente con las mujeres: del total de personas que afirman ser propietarios, el 64.2% fueron hombres, el 26.5% mujeres y el 9.3% con derechos compartidos<sup>8</sup>.

La desigual participación de la mujer en la tenencia de la tierra, presenta un empeoramiento de los hechos por la falta de conocimiento y apropiación de las mujeres rurales en sus derechos sobre los predios, por lo cual son más fáciles de despojar, desplazar y limitar en el acceso a los diversos procesos de restitución.

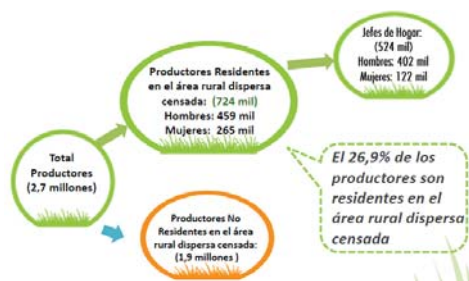
Ahora bien, de los anteriores indicadores sobre el escaso acceso a las pobladoras rurales, se debe pasar a cifras certeras que permitan dimensionar esta situación en la ruralidad colombiana.

**Aportes del III Censo Nacional Agropecuario**

Los actuales resultados que está arrojando el III Censo Nacional Agropecuario (IICNA), están develando realidades de nuestros campos que no se imaginaban y que denotan el alto impacto benéfico que tendría la sanción de una ley como la propuesta en el presente documento.

Acorde con el IICNA en el país existen cerca de 2,7 millones de productores, de los cuales 1,9 millones no residen de manera permanente en las Unidades Productoras Agropecuarias (UPA), con lo cual se deduce que el 26,9% de los productores colombianos son residentes permanentes de los campos colombianos, lo que equivale a 724 mil productores y de éstos, 263 mil son mujeres rurales, es decir, el 36,4% del universo de productores residentes son mujeres.

**Universo de productores rurales residentes y no residentes**

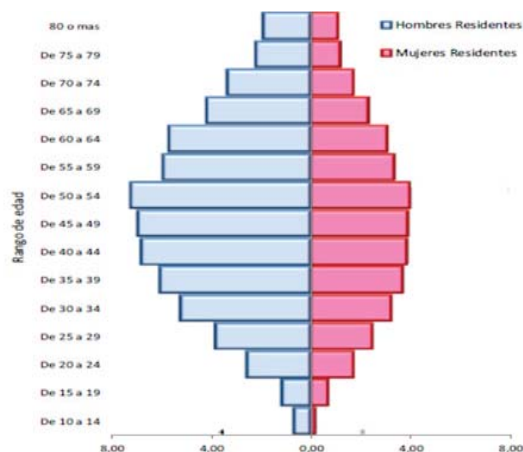


Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 2, septiembre de 2015.

<sup>8</sup> Cifras de la Encuesta Nacional de Verificación de Derechos de la Población Desplazada, 2010.

Continuando con las cifras del IICNA, se encuentra que de las 263 mil mujeres residentes del área rural dispersa, la mayor cantidad se ubican en un rango de edad entre los 40 y 54 años, y contrastando con la evidencia estadística que publicó el Banco de la República en su estudio “Mujer rural y violencia doméstica”<sup>9</sup>, se infiere que las mujeres de este intervalo registraron sospecha de violencia doméstica entre un 10% y 20% en el periodo 2009 a 2013.

**Distribución (%) de los productores residentes en el área rural dispersa censada, según edad y sexo.**



Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 2, septiembre de 2015.

Por otra parte, el estudio del Banco de la República señala que aunque la violencia doméstica contra las mujeres rurales desciende a partir de los 40 años, son las pobladoras rurales entre 20 y 39 años, las que mayores niveles de violencia sufren. Al cruzar este rango de edad con los resultados del IICNA, se obtiene que son 79.905 mujeres residentes del área rural dispersa quienes tienen mayor probabilidad de sufrir de violencia doméstica, las cuales representan el 30% del universo de pobladoras rurales.

**Número de Productores Residentes en el área rural dispersa censada, según rangos de edad y sexo.**

| Rango de edad | Total productores residentes área rural dispersa censada |         |         |
|---------------|----------------------------------------------------------|---------|---------|
|               | Total                                                    | Mujeres | Hombres |
| Total         | 725.225                                                  | 263.981 | 461.244 |
| De 10 a 14    | 5.703                                                    | 1.272   | 4.431   |
| De 15 a 19    | 12.866                                                   | 4.861   | 8.005   |
| De 20 a 24    | 30.713                                                   | 12.398  | 18.315  |
| De 25 a 29    | 45.153                                                   | 17.749  | 27.404  |
| De 30 a 34    | 61.139                                                   | 23.182  | 37.957  |
| De 35 a 39    | 70.379                                                   | 26.576  | 43.803  |
| De 40 a 44    | 77.281                                                   | 27.992  | 49.289  |

<sup>9</sup> Banco de la República. Mujer y violencia doméstica en Colombia. Borradores de economía, número 916 de 2015.

| Rango de edad | Total productores residentes área rural dispersa censada |         |         |
|---------------|----------------------------------------------------------|---------|---------|
|               | Total                                                    | Mujeres | Hombres |
| De 45 a 49    | 78.478                                                   | 28.169  | 50.309  |
| De 50 a 54    | 81.137                                                   | 28.711  | 52.426  |
| De 55 a 59    | 67.420                                                   | 24.249  | 43.171  |
| De 60 a 64    | 63.682                                                   | 22.388  | 41.294  |
| De 65 a 69    | 47.413                                                   | 16.817  | 30.596  |
| De 70 a 74    | 37.106                                                   | 12.740  | 24.366  |
| De 75 a 79    | 24.677                                                   | 8.663   | 16.014  |
| 80 o mas      | 22.078                                                   | 8.214   | 13.864  |

Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 2, septiembre de 2015.

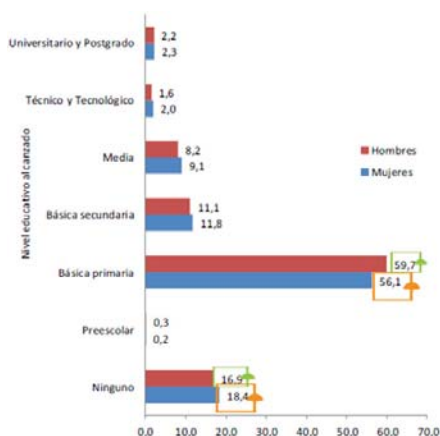
Pese a las desalentadoras cifras, lo más importante del estudio del Banco de la República se refiere dos conclusiones:

- Que la violencia doméstica en las zonas rurales de Colombia se constituye en un problema de salud pública que genera costos económicos y sociales en cerca del 34% de las mujeres del campo.
- Que los aumentos en los ingresos laborales de las mujeres rurales de los renglones café, banano, frutas, cría de ganado porcino y comercio, les permite reducir el riesgo de sufrir violencia doméstica, frente a las pobladoras rurales que se dedican a las actividades de cría de aves de corral y sector servicios (servicio doméstico).

Con este panorama se consolida la ingente necesidad de formular e implementar políticas públicas que minimicen la violencia doméstica, a través del empoderamiento de las mujeres en la generación de sus propios ingresos económicos en sus terruños y con la focalización de los instrumentos gubernamentales en determinados renglones productivos.

El diagnóstico se agudiza revisando los niveles educativos alcanzados por los pobladores rurales residentes, tanto hombres como mujeres, donde se observa que más de la mitad de productores sólo lograron básica primaria, seguido de ningún nivel de estudio. En básica primaria las mujeres con este nivel son del 56,1% y los hombres con el 59,7%.

**Distribución (%) de los productores residentes en el área rural dispersa censada, por nivel educativo alcanzado y sexo.**



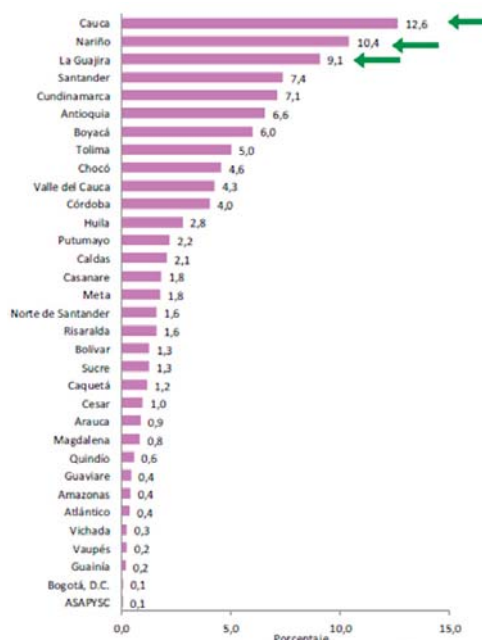
Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín N°2, septiembre de 2015.

En el nivel de ningún tipo de estudio los hombres representan el 16,9% y las mujeres un mayor registro de 18,4%.

En cuanto a la jefatura de hogar, se encuentra que de los 725 mil productores residentes, 527 mil son jefes de hogar y de éstos, el 23,39% son mujeres, es decir, 123.448 pobladoras rurales tienen a su cargo las decisiones del núcleo familiar, y a su vez “tienen mayoritariamente entre 40 y 54 años y su máximo nivel educativo fue primaria”<sup>10</sup>.

Las cifras revelan que casi la tercera parte de los jefes de hogar mujeres residentes en el área rural dispersa censada se concentran en los departamentos de Cauca (12,6%), Nariño (10,4%) y La Guajira (9,1%) y en departamentos como Guainía, Vaupés, Vichada, Atlántico, Amazonas, Guaviare, Quindío, Magdalena y Arauca los niveles de mujeres que son jefes de hogar no alcanza al 1% para cada ente territorial.

**Distribución (%) del productor residente, jefe de hogar mujer, en el área rural dispersa censada según departamento.**

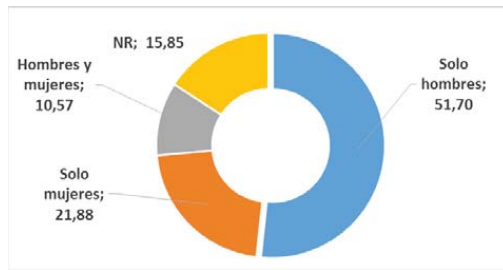


Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín N°2, septiembre de 2015.

Con cifras más desagregadas en materia de las UPA y el poder decisión en la producción, se obtuvo de los anexos estadísticos departamentales del IICNA, que en el país existen 2.279.946 Unidades Productoras Agropecuarias (UPA). De ese total, la producción de 1.178.938 de UPA está a cargo solamente de hombres, es decir el 51,7% y 498.546 UPA están a cargo de sólo mujeres, lo cual representa el 21,88%, seguido de 239.899 UPA a cargo de hombres y mujeres (10,57%) y 362.563 UPA que no responde (15,9%).

<sup>10</sup> DANE, IICNA, presentación del 2 boletín, página 17.

**Participación (%) de las UPA de personas naturales en el área rural dispersa censada, según sexo de las personas que toman decisiones de producción**



Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Anexos departamentales del boletín número 2, septiembre de 2015. Cálculos y elaboración propios.

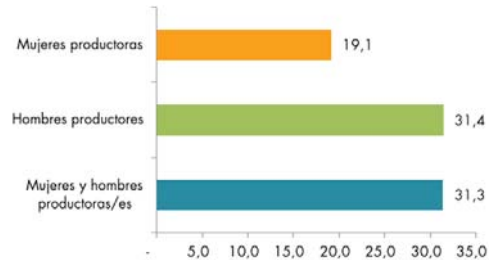
Con base en las anteriores cifras se encuentra la indiscutible y trascendental labor de las mujeres en la ruralidad, ya que casi medio millón de UPA y su producción en el área rural dispersa, están a cargo de las pobladoras del campo.

Por otra parte, las UPA de las mujeres rurales son en alto grado micro y minifundios. A continuación, se presentan algunas cifras relacionadas con el tamaño de las UPA:

- Del total de UPA en manos de solamente mujeres, el 79% son de un área menor a 5 has, mientras que en las UPA de los hombres este nivel es del 67%. Para el caso de las UPA cuya extensión excede las 1.000 has, se encuentran 333 en manos de mujeres, frente a 2.019 en manos de los hombres, lo cual en términos porcentuales equivalen a 0,06% para las mujeres y 0,17% para los hombres. Si bien en las grandes extensiones las participaciones son muy bajas, estas cifras demuestran como las UPA de las mujeres son proporcionalmente menores en sus áreas (microfuncio), frente a las que pertenecen a los hombres.

Con respecto a la disposición de maquinaria para la realización de las actividades agropecuarias, el 31,4% de las UPA de los hombres dispone de ésta, y en el caso de las UPA de las mujeres sólo el 19,1% tiene acceso a éste factor de producción.

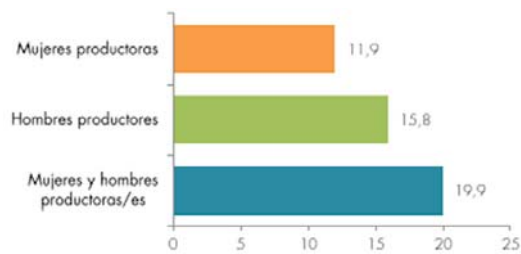
**Participación (%) de las UPA de personas naturales que declararon tener maquinaria según sexo de la persona residente que toma las decisiones de producción**



Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 7, septiembre de 2015.

Con respecto a la solicitud de instrumentos de crédito en 2013, se encontró que una mayor participación de las UPA con mujeres y productores residentes del 19,9%, seguido de las UPA con hombres productores del 15,8% y las UPA de sólo mujeres con un 11,9%.

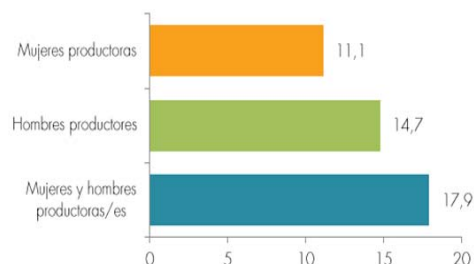
**Participación (%) del número de UPA de personas naturales que solicitaron crédito, según sexo de las personas residentes que toma las decisiones de producción**



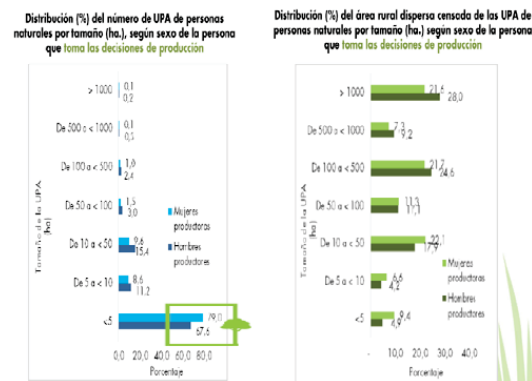
Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 7, septiembre de 2015.

- El acceso de la asistencia técnica entre los pobladores rurales ha sido del 14,7% para los hombres y para las mujeres del 11,1%.

**Participación (%) de las UPA de personas naturales que recibieron asistencia técnica durante 2013, según sexo de las personas que toman decisiones de producción.**



Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 7, septiembre de 2015.



Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 7, septiembre de 2015.



Las estadísticas previamente reseñadas enseñan como los hombres registran un mayor nivel de acceso en los insumos para el desarrollo de las actividades agropecuarias -pese a que siguen siendo bajos-, y las mujeres continúan aún más rezagadas, lo cual demuestra que el legislativo debe trabajar de manera armoniosa para robustecer la adopción del enfoque de género en la implementación de la política pública rural del país.

#### Ejecución de la política rural: resultados en favor de las mujeres del campo

Al observar los resultados concretos de la aplicación de la política de mujer rural en el país se encuentran importantes desigualdades en varios de los instrumentos, en los que muy a pesar de los propósitos legislativos y la política pública del Estado aún existe una gran distancia con las expectativas que sobre resarcimiento social tiene hoy el país.

De acuerdo con información suministrada por el MADR<sup>11</sup> y el Incoder, se puede deducir que en cuanto al acceso a las tierras baldías y los programas de fomento al desarrollo rural, la participación de la mujer se encuentra aún lejos de lo deseable y lo que se ha determinado como propósito nacional en materia de equidad de género y eliminación de toda forma de discriminación de género.

Según los reportes de adjudicación de baldíos en las diversas modalidades -compra directa, subsidio integral de tierras, entre otros-, se observa que durante el periodo acumulado 2000-2012, las mujeres han venido recibiendo una menor cantidad de títulos en relación a los hombres, ya que del total de 9.4 millones de has que se entregaron en ese periodo, apenas 1.1 millón de has se entregaron a las pobladoras rurales, es decir, apenas el 11%. Esto demuestra como la ausencia de un enfoque diferencial de género no deriva en la equidad que el país necesita.

<sup>11</sup> Respuestas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a oficio del 31 de julio de 2014.

#### Reporte adjudicación de tierras por modalidad y género. 2000 -2012

| Modalidad                                  | Familias      |               |                 | Hectáreas        |                  |                  | Total Familias | Total hectáreas  |
|--------------------------------------------|---------------|---------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|                                            | Femenino      | Masculino     | Sin identificar | Femenino         | Masculino        | Sin identificar  |                |                  |
| Compra Directa                             | 1,952         | 2,963         | 1               | 18,686           | 29,497           | 8                | 4,916          | 48,192           |
| Dirección Nacional de Estu-<br>pefacientes | 637           | 2,252         |                 | 7,475            | 29,259           |                  | 2,889          | 36,733           |
| Fondo Nacional Agrario                     | 967           | 3,739         | 99              | 10,042           | 37,625           | 2,488            | 4,805          | 50,154           |
| Gestión de Asuntos Étnicos                 |               |               | 92,723          |                  |                  | 6,248,663        | 92,723         | 6,248,663        |
| Otorgamiento de Subsidios<br>de Tierras    | 1,597         | 2,341         |                 | 11,564           | 17,968           |                  | 3,938          | 29,532           |
| Titulación de Baldíos                      | 40,063        | 58,776        | 1,204           | 1,059,250        | 1,999,900        | 3,343            | 100,043        | 3,062,493        |
| <b>Total General</b>                       | <b>45,216</b> | <b>70,071</b> | <b>94,027</b>   | <b>1,107,017</b> | <b>2,114,248</b> | <b>6,254,501</b> | <b>209,314</b> | <b>9,475,766</b> |

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, oficio 20141000165821 del 4 de agosto de 2014.

Si se revisa por número de familias la situación no mejora en términos de equidad de género. Para el mismo lapso 2000-2012, se entregaron tierras a 209 mil familias, de las cuales 40 mil estaban a cargo de mujeres, lo cual representó el 21%.

Ahora bien, revisando la información desagregada por modalidad de entrega se encuentra que a través de Compra Directa se adjudicaron 48 mil ha y de estas, 18 mil fueron para mujeres (38%), en la modalidad de Subsidio Integral de Tierras y Titulación de Baldíos, entendido este último como reforma agraria; las mujeres recibieron entre los años 2000 y 2012 el 39% y 34% del total de la superficie que fue objeto de dichos procesos administrativos.

Con cifras a corte de junio de 2014, se encuentra que se beneficiaron con titulación de baldíos 108 mil familias en todo el país a quienes se les adjudicaron 3.2 millones de hectáreas.

#### Titulación de baldíos a campesinos. Consolidado por años, desagregado por jefatura de familia, periodo 2000 a junio de 2014

| Año  | MUJERES  |           | HOMBRES  |           | TOTAL    |           |
|------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
|      | Familias | Hectáreas | Familias | Hectáreas | Familias | Hectáreas |
| 2000 | 374      | 19,957    | 727      | 27,839    | 1,101    | 47,796    |
| 2001 | 533      | 21,117    | 1,186    | 84,408    | 1,719    | 105,525   |
| 2002 | 887      | 27,839    | 1,733    | 57,262    | 2,620    | 85,101    |
| 2003 | 283      | 10,008    | 418      | 25,530    | 701      | 35,538    |
| 2004 | 1,311    | 56,422    | 2,480    | 108,931   | 3,791    | 165,353   |
| 2005 | 2,234    | 59,342    | 4,247    | 94,923    | 6,481    | 154,265   |
| 2006 | 3,408    | 180,694   | 5,212    | 298,209   | 8,620    | 478,903   |
| 2007 | 1,833    | 26,760    | 2,568    | 53,847    | 4,401    | 80,607    |

| Año          | MUJERES       |                  | HOMBRES       |                  | TOTAL          |                  |
|--------------|---------------|------------------|---------------|------------------|----------------|------------------|
|              | Familias      | Hectáreas        | Familias      | Hectáreas        | Familias       | Hectáreas        |
| 2008         | 3,602         | 92,116           | 6,311         | 193,544          | 9,913          | 285,661          |
| 2009         | 7,737         | 124,195          | 11,239        | 251,614          | 18,976         | 375,808          |
| 2010         | 5,561         | 128,136          | 7,240         | 217,562          | 12,801         | 345,697          |
| 2011         | 5,815         | 130,113          | 6,816         | 261,576          | 12,631         | 391,689          |
| 2012         | 6,486         | 182,553          | 8,598         | 324,656          | 15,084         | 507,208          |
| 2013         | 3,374         | 31,440           | 5,282         | 95,855           | 8,656          | 127,295          |
| 2014         | 531           | 14,802           | 960           | 35,523           | 1,491          | 50,324           |
| <b>TOTAL</b> | <b>43,969</b> | <b>1,105,493</b> | <b>65,017</b> | <b>2,131,277</b> | <b>108,986</b> | <b>3,236,770</b> |

Fuente: Incoder, cálculos y elaboración propia.

Para ese periodo de tiempo, se tiene que por cantidad de familias donde las mujeres ejercen la jefatura de hogar se beneficiaron el 40% del total de núcleos familiares en dicho periodo, es decir, cerca de 44 mil mujeres. Sin embargo, por cantidad de hectáreas que se entregaron las mujeres recibieron para todo el lapso señalado, apenas el 34% de la superficie expresada en hectáreas, es decir, 1.1 millón de ha.

Por otra parte la participación de las mujeres del campo en el programa de Subsidio Integral de Tierras (SIT), si bien muestra que proporcionalmente las pobladoras rurales tienen un nivel de participación que oscila entre el 40% y 43%, para el caso de familias beneficiadas y subsidios recibidos; se encuentra una lamentable situación al desagregar el acceso a nivel departamental.

#### **Programa Subsidio Integral de Tierras. Desagregado por tipo de población y jefatura de familia 2008 a 2014 (junio)**

| Jefatura de Hogar    | Mujeres               |                                      | Hombres               |                                      | Total General         |                                      |
|----------------------|-----------------------|--------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------|
| Tipo de beneficiario | Familias beneficiadas | Valor subsidio adjudicado (millones) | Familias beneficiadas | Valor subsidio adjudicado (millones) | Familias beneficiadas | Valor subsidio adjudicado (millones) |
| Campesino            | 1.281                 | 37.160                               | 2.749                 | 80.485                               | 4.030                 | 117.645                              |
| Desplazado           | 2.052                 | 60.702                               | 1.782                 | 51.947                               | 3.834                 | 112.649                              |
| <b>Total General</b> | <b>3.333</b>          | <b>97.862</b>                        | <b>4.531</b>          | <b>132.432</b>                       | <b>7.864</b>          | <b>230.294</b>                       |

Fuente: Incoder, cálculos y elaboración propia.

En el lapso de 2008 a junio del presente año, se han otorgado \$60 mil millones en Subsidio Integral de Tierras (SIT), a 2.052 mujeres cabezas de familia con condición de desplazamiento forzado. Sin lugar a dudas, es un esfuerzo considerable que realiza el Gobierno para minimizar las penurias de estas familias, pero se considera que aún se pueden mejorar y elevar estas cifras. Desagregando a nivel territorial se detecta un panorama aún más desalentador.

#### **Otorgamiento de Subsidio Integral de Tierras a Mujeres Desplazadas. 2008-2014 (junio). Cifras en pesos**

| Departamento       | Familias beneficiadas | Valor del Subsidio | Promedio Familias beneficiadas anual* |
|--------------------|-----------------------|--------------------|---------------------------------------|
| Antioquia          | 37                    | 955.125.403        | 6                                     |
| Arauca             | 213                   | 6.851.053.046      | 33                                    |
| Bolívar            | 52                    | 1.392.491.122      | 8                                     |
| Boyacá             | 5                     | 145.004.655        | 1                                     |
| Caldas             | 25                    | 803.912.550        | 4                                     |
| Caquetá            | 43                    | 1.220.990.570      | 7                                     |
| Casanare           | 24                    | 789.735.605        | 4                                     |
| Cauca              | 116                   | 2.986.479.022      | 18                                    |
| Cesar              | 22                    | 695.041.486        | 3                                     |
| Córdoba            | 137                   | 4.420.510.858      | 21                                    |
| Cundinamarca       | 72                    | 2.328.941.371      | 11                                    |
| Guainía            | 1                     | 31.503.737         | 0                                     |
| Guaviare           | 12                    | 368.389.299        | 2                                     |
| Huila              | 166                   | 4.792.529.396      | 26                                    |
| La Guajira         | 60                    | 1.995.232.977      | 9                                     |
| Magdalena          | 91                    | 2.732.798.669      | 14                                    |
| Meta               | 48                    | 1.443.473.406      | 7                                     |
| Nariño             | 202                   | 4.981.889.338      | 31                                    |
| Norte de Santander | 23                    | 697.141.212        | 4                                     |

| Departamento         | Familias beneficiadas | Valor del Subsidio    | Promedio Familias beneficiadas anual* |
|----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------------|
| Putumayo             | 100                   | 2.908.162.851         | 15                                    |
| Quindío              | 85                    | 2.723.661.900         | 13                                    |
| Risaralda            | 32                    | 817.656.189           | 5                                     |
| Santander            | 57                    | 1.743.571.028         | 9                                     |
| Sucre                | 130                   | 3.788.190.727         | 20                                    |
| Tolima               | 224                   | 6.960.044.768         | 34                                    |
| Valle del Cauca      | 68                    | 1.878.640.852         | 10                                    |
| Vichada              | 7                     | 250.569.695           | 1                                     |
| <b>Total General</b> | <b>2052</b>           | <b>60.702.741.732</b> |                                       |

Fuente: Incoder. \*Columna de promedio de familias beneficiadas anuales de elaboración propia.

Departamentos como Boyacá registran que durante ese periodo de 2008 a junio de 2014 (6.5 años), se otorgó SIT a solamente 5 familias desplazadas con jefatura de hogar a cargo de una mujer, esto quiere decir que en promedio se benefició 1 familia por año con este programa del Incoder.

Otros departamentos que arrojan esta misma situación crítica son:

- Casanare: durante el periodo se beneficiaron 24 familias del SIT, lo que arroja un promedio anual de 4 familias.
- Cesar: durante el periodo se beneficiaron 22 familias del SIT, lo que arroja un promedio anual de 3 familias.
- Guainía: durante el periodo de 6.5 años sólo se benefició 1 familia con el SIT.
- Guaviare: durante el periodo se beneficiaron 12 familias del SIT, lo que arroja un promedio anual de 2 familias.
- Meta: durante el periodo se beneficiaron 48 familias del SIT, lo que arroja un promedio anual de 7 familias.
- Norte de Santander: durante el periodo se beneficiaron 23 familias del SIT, lo que arroja un promedio anual de 4 familias.
- Risaralda: durante el periodo se beneficiaron 32 familias del SIT, lo que arroja un promedio anual de 5 familias.
- Vichada: durante el periodo se beneficiaron 7 familias del SIT, lo que arroja un promedio anual de 1 familia.

#### Antecedentes proyecto legislativo

Este proyecto de ley ha cursado tránsito legislativo es dos ocasiones durante el pasado periodo del Congreso 2010-2014. En su primer intento se le asignó la numeración 225 de 2012 Cámara y 149 de 2012 Senado, alcanzando a surtir tres debates y quedando cerca de convertirse en Ley de la República, faltándole solo el debate en plenaria de Cámara de Representantes. Luego, se vuelve a presentar el 20 de agosto de 2014 y se asigna el número 75 de 2014 Cámara.

Durante ese proceso el proyecto recibió dos conceptos positivos tanto del Ministerio

de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), y del Departamento para la Prosperidad Social (DPS), y de los cuales se sustrae los apartes más representativos a continuación:

#### Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

En aras de mostrar la pertinencia e importancia de la presente iniciativa legislativa, es oportuno reseñar el concepto positivo que emitió el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mediante oficio del 10 de diciembre del año 2012, firmado por el Ministro de la cartera en ese entonces, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar y que indica:

*“En cuanto a los porcentajes que se propone en el artículo 2° del proyecto de ley de origen parlamentario, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural considera que es una fórmula acertada porque con base en la información suministrada por el Incoder en el marco del Comité Interinstitucional para la reglamentación de la Ley 731 de 2002, esta entidad presentó como indicador de adjudicación el número de predios adjudicados a familias con jefatura femenina en sus procesos de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 (julio 31) y se estableció que 27.728 predios equivalen al 41% de la totalidad de predios adjudicados (63.318), fueron adjudicados a familias con jefatura femenina.*

*La fórmula que propone el proyecto de ley es acertada, realista y permite lograr de forma progresiva mayor equidad en este sector, donde la mujer debe y cumple un rol esencial”<sup>12</sup>.*

Adicionalmente, el Ministerio no solo da un concepto favorable sino que acompaña la iniciativa legislativa concluyendo:

*“el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural celebra esta importante iniciativa de las autoras del proyecto de ley... El presente proyecto de ley que se pone a consideración de la honorable Comisión Quinta de Senado, es otra importante herramienta más, que busca lograr equidad de género y se suma a las medidas que ha venido adoptando esta administración en aras de*

<sup>12</sup> Concepto del Proyecto de ley 149 de 2012 Senado, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del 10 de diciembre de 2012.

superar la inequidad de género que se presenta en el sector rural”<sup>13</sup>.

**Departamento para la Prosperidad Social**

Esta entidad manifestó formalmente mediante oficio del 29 de noviembre de 2013, cómo la iniciativa legislativa soporta y robustece los alcances de la Ley 160 de 1994 en materia de enfoque diferencial de género:

“... teniendo en cuenta que la población rural es sujeto de especial protección constitucional, es forzoso concluir que el proyecto de ley desarrolla de manera específica y sistemática dicho artículo 64 en concordancia con los artículos 13 y 43 de la Constitución, a favor de la mujer rural como cabeza de familia (enfoque diferencial).

<sup>13</sup> Ibidem.

El proyecto se encuentra dentro de los parámetros de los artículos 64 y 43 de la CN, en tanto se refiere de manera específica a la población rural femenina, al establecer unas medidas (artículos 2º, 3º, 4º y 5º), a su favor para corregir las desigualdades existentes, entre hombres y mujeres en Colombia, en materia de acceso a la tierra rural y, por lo tanto, busca materializar la igualdad de oportunidades para las mujeres en ese sentido”<sup>14</sup>.

**IV. Pliego de modificaciones**

Se pone a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes el siguiente articulado con las modificaciones propuestas:

<sup>14</sup> Concepto al Proyecto de ley número 225/12 Cámara, 149/2012 Senado, del Departamento para la Prosperidad Social del 29 de noviembre de 2013.

| Texto aprobado por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Texto presentado a la Plenaria de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Comentarios                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Artículo 1º.</b> La presente ley tiene por objeto promover la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación.</p>                                                                                                                                            | <p><b>Artículo 1º.</b> La presente ley tiene por objeto promover la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>No hay modificaciones.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p><b>Artículo 2º.</b> Sin perjuicio de lo previsto en el Decreto 902 de 2017, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras priorizará a las pobladoras rurales para el acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para proyectos productivos, mediante la asignación de puntaje dentro de la metodología que para el efecto disponga la autoridad competente, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina.</p>                                                                                                                                                                                            | <p>Se incluye este artículo nuevo toda vez que se considera necesario establecer una calificación por puntos, donde se otorgará mayor relevancia a las pobladoras rurales mediante la doble valoración en las categorías de calificación para las iniciativas que sean presentadas por los hogares con jefatura de hogar femenina.</p>                                                                                                                                       |
| <p><b>Artículo 2º.</b> Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“<b>Artículo 65A.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales.</p> <p>En la adjudicación de las tierras baldías nacionales mínimo el 40% de los terrenos baldíos adjudicados cada año, será a mujeres cabeza de hogar rurales, siempre y cuando estén vinculados a actividades agropecuarias y rurales.</p> | <p><b>Artículo 2º 2.</b> Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“<b>Artículo 65A.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales.</p> <p>En la adjudicación de las tierras baldías nacionales; <u>será obligatoria la aplicación de lo previsto en el artículo 2º de la presente ley con el fin de garantizar un mayor acceso de las mínimo el 40% de los terrenos baldíos adjudicados cada año, será a mujeres campesinas cabeza de hogar rurales, siempre y cuando se encuentren estén vinculados vinculadas a actividades agropecuarias y rurales.</u></p> | <p>Se renumera y además, se incluye un cambio de fondo al eliminar el nivel de porcentaje obligatorio en la adjudicación de baldíos nacionales en favor de las mujeres, y en su lugar se establece que para mantener el espíritu de la ley en materia de equidad de género, es obligatoria la implementación de los criterios del artículo 2º, es decir, la calificación por puntos, otorgando doble valoración en los criterios de evaluación a las pobladoras rurales.</p> |



| Texto aprobado por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Texto presentado a la Plenaria de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Comentarios         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“<b>Artículo 69.</b> Los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito y parcialmente gratuito que soliciten la adjudicación de un baldío, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4º y 5º del Decreto 902 de 2017, o la norma que lo reemplace o sustituya.</p> <p>En los casos en que la explotación realizada no corresponda a la aptitud específica señalada, el baldío no se adjudicará, hasta tanto no se adopte y ejecute por el colono un plan gradual de reconversión, o previo concepto favorable de la institución correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.</p> <p>Las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación.</p> <p>Las islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional sólo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme lo disponga la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), o la entidad que la reemplace o sustituya.</p> <p>En igualdad de condiciones, se debe preferir a quienes sean campesinos o pescadores ocupantes.</p> <p>En las sabanas y playones comunales que periódicamente se inundan a consecuencia de las avenidas de los ríos, lagunas o ciénagas, no se adelantarán programas de adquisición de tierras. En las reglamentaciones que dicte el Instituto sobre uso y manejo de las sabanas y playones comunales, deberán determinarse las áreas que pueden ser objeto de ocupación individual, pero sólo para fines de explotación con cultivos de pancoger.</p> <p>Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del Estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar.</p> <p>No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. La ocupación se verificará por la Agencia Nacional de Tierras reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita.</p> <p>En todo caso, el solicitante de la adjudicación deberá cumplir con los requisitos previstos en este artículo relacionados con la aptitud del predio, no acumulación o transferencia de ocupaciones, conservación de zonas ambientales protegidas, extensiones máximas de adjudicación de islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, y las zonas especiales en las cuales no se adelantarán programas de adquisición de tierras y los demás requisitos que por ley no están exceptuados para los solicitantes en condición de desplazamiento.</p> | <p><b>Artículo 4 3.</b> Modifíquese el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“<b>Artículo 69.</b> Los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito y parcialmente gratuito que soliciten la adjudicación de un baldío, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4º y 5º del Decreto 902 de 2017, o la norma que lo reemplace o sustituya.</p> <p>En los casos en que la explotación realizada no corresponda a la aptitud específica señalada, el baldío no se adjudicará, hasta tanto no se adopte y ejecute por el colono un plan gradual de reconversión, o previo concepto favorable de la institución correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.</p> <p>Las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación.</p> <p>Las islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional sólo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme lo disponga la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), o la entidad que la reemplace o sustituya.</p> <p>En igualdad de condiciones, se debe preferir a quienes sean campesinos o pescadores ocupantes.</p> <p>En las sabanas y playones comunales que periódicamente se inundan a consecuencia de las avenidas de los ríos, lagunas o ciénagas, no se adelantarán programas de adquisición de tierras. En las reglamentaciones que dicte el Instituto sobre uso y manejo de las sabanas y playones comunales, deberán determinarse las áreas que pueden ser objeto de ocupación individual, pero sólo para fines de explotación con cultivos de pancoger.</p> <p>Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del Estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar.</p> <p>No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. La ocupación se verificará por la Agencia Nacional de Tierras reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita.</p> <p>En todo caso, el solicitante de la adjudicación deberá cumplir con los requisitos previstos en este artículo relacionados con la aptitud del predio, no acumulación o transferencia de ocupaciones, conservación de zonas ambientales protegidas, extensiones máximas de adjudicación de islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, y las zonas especiales en las cuales no se adelantarán programas de adquisición de tierras y los demás requisitos que por ley no están exceptuados para los solicitantes en condición de desplazamiento.</p> | <p>Se renumera.</p> |

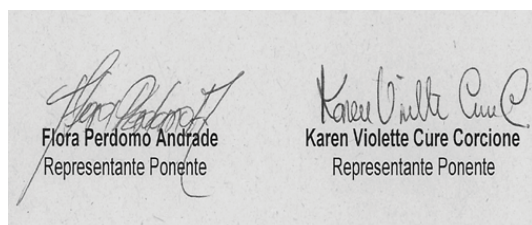
| Texto aprobado por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Texto presentado a la Plenaria de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Comentarios                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Artículo 4º.</b> Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>“Artículo 70.</b> Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.</p> <p>Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.</p> <p>Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, tendrá un año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley para reglamentar los términos de pobreza y marginalidad que definan los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de reforma agraria, conforme lo dispone el Decreto 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.</p> | <p><b>Artículo 5 4.</b> Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><b>“Artículo 70.</b> Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.</p> <p>Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.</p> <p>Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, tendrá un año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley para reglamentar los términos de pobreza y marginalidad que definan los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de reforma agraria, conforme lo dispone el Decreto 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.</p> | <p>Se renumera.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p><b>Artículo 5º.</b> La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, atendiendo los requisitos previstos en el Decreto 1934 de 2015 o la norma que lo reemplace o sustituya, para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 60% de los subsidios restantes se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p><b>Artículo 6 5.</b> <u>Conforme lo dispuesto por el Decreto 1934 de 2015 o la norma que lo reemplace o sustituya, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las entidades otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, definirán los criterios de asignación del subsidio. Para tal efecto, en los criterios de clasificación previstos en el artículo 2.2.1.5.2.1 Preselección y Selección de postulantes del Decreto 1071 de 2015 o la norma que lo reemplace o sustituya, los hogares postulantes con jefatura de hogar femenina recibirán el valor máximo de calificación por cada criterio establecido.</u></p> <p>La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, atendiendo los requisitos previstos en el Decreto 1934 de 2015 o la norma que lo reemplace o sustituya, para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 60% de los subsidios restantes se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>Se renumera el artículo y adicionalmente, se surte un cambio en la eliminación de los porcentajes de obligatoriedad de subsidios en favor de las pobladoras rurales, para dar paso a una doble valoración en los criterios de clasificación para acceder al subsidio de vivienda, donde las mujeres rurales cabeza de hogar percibirán el máximo de calificación en los parámetros establecidos por el Decreto 1071 de 2015.</p> |

| Texto aprobado por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Texto presentado a la Plenaria de la Cámara de Representantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Comentarios                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p><b>Artículo 7°.</b> Adiciónese el literal 10 al artículo 2.2.1.1.6 del Decreto 1071 de 2015. Hogares susceptibles de postulación:</p> <p>10. Los hogares con jefatura femenina.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Se adiciona este nuevo artículo para asegurar en mayor medida el acceso de las mujeres rurales a los subsidios de vivienda de interés social rural, mediante la inclusión de los hogares con jefatura femenina dentro de aquellos susceptibles a postularse para lograr los beneficios de la política de vivienda rural de interés social. |
| <p><b>Artículo 6°.</b> La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas. El 60% restante de los recursos presupuestados para cada año se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para el caso de los proyectos productivos de los que trata el presente artículo, se reconocerán las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado, conforme lo define la Ley 1413 de 2010 y que se configuran como un hecho positivo constitutivo de ocupación o posesión según el artículo 9° del Decreto 902 del 2017.</p> | <p><b>Artículo 8 6.</b> La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, <u>aplicarán el enfoque diferencial de género en la asignación garantizarán la asignación a mujeres rurales de al menos el 40%</u> de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas. <u>El 60% restante de los recursos presupuestados para cada año se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</u></p> <p><u>Para efectos de garantizar el acceso mayoritario y progresivo de las mujeres rurales en los recursos destinados para los proyectos productivos rurales, será obligatoria la aplicación de lo previsto en el artículo 2° de la presente ley.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> Para el caso de los proyectos productivos de los que trata el presente artículo, se reconocerán las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado, conforme lo define la Ley 1413 de 2010 y que se configuran como un hecho positivo constitutivo de ocupación o posesión según el artículo 9° del Decreto 902 del 2017.</p> | Se renumera el artículo y adicionalmente, se surte un cambio en la eliminación de los porcentajes de obligatoriedad de asignación de recursos para proyectos en favor de las pobladoras rurales, para dar paso a una de doble valoración en los criterios de clasificación para acceder a los programas de incentivo.                      |
| <p><b>Artículo 7°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p><b>Artículo 2 7.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Se renumera.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

### V. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016 Senado, *por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones*”, en los términos que se proponen en el presente informe.

Cordialmente,



Flora Perdomo Andrade  
Representante Ponente

Karen Violette Cure Corcione  
Representante Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2017 CÁMARA, 06 DE 2016 SENADO

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

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1°.** La presente ley tiene por objeto promover la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que

garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación.

**Artículo 2°.** Sin perjuicio de lo previsto en el Decreto 902 de 2017, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras priorizará a las pobladoras rurales para el acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para proyectos productivos, mediante la asignación de puntaje dentro de la metodología que para el efecto disponga la autoridad competente, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina.

**Artículo 3°.** Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

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

En la adjudicación de las tierras baldías nacionales; será obligatoria la aplicación de lo previsto en el artículo 2° de la presente ley con el fin de garantizar un mayor acceso de las mujeres campesinas cabeza de hogar, siempre y cuando se encuentren vinculadas a actividades agropecuarias y rurales.

**Artículo 4°.** Modifíquese el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 69.** Los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito y parcialmente gratuito que soliciten la adjudicación de un baldío, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4° y 5° del Decreto 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.

En los casos en que la explotación realizada no corresponda a la aptitud específica señalada, el baldío no se adjudicará, hasta tanto no se adopte y ejecute por el colono un plan gradual de reconversión, o previo concepto favorable de la institución correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.

Las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación.

Las islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional sólo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme lo disponga la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), o la entidad que la reemplace o sustituya.

En igualdad de condiciones, se debe preferir a quienes sean campesinos o pescadores ocupantes.

En las sabanas y playones comunales que periódicamente se inundan a consecuencia de las avenidas de los ríos, lagunas o ciénagas, no se adelantarán programas de adquisición de tierras. En las reglamentaciones que dicte el Instituto sobre uso y manejo de las sabanas y playones comunales, deberán determinarse las áreas que pueden ser objeto de ocupación individual, pero sólo para fines de explotación con cultivos de pancoger.

Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del Estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar.

No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.

**Parágrafo.** En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. La ocupación se verificará por la Agencia Nacional de Tierras reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita.

En todo caso, el solicitante de la adjudicación deberá cumplir con los requisitos previstos en este artículo relacionados con la aptitud del predio, no acumulación o transferencia de ocupaciones, conservación de zonas ambientales protegidas, extensiones máximas de adjudicación de islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, y las zonas especiales en las cuales no se adelantarán programas de adquisición de tierras y los demás requisitos que por Ley no están exceptuados para los solicitantes en condición de desplazamiento.

**Artículo 5°.** Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 70.** Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.

Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes,



siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.

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

**Parágrafo.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, tendrá un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar los términos de pobreza y marginalidad que definan los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de reforma agraria, conforme lo dispone el Decreto 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.

**Artículo 6°.** Conforme lo dispuesto por el Decreto 1934 de 2015 o la norma que lo reemplace o sustituya, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las entidades otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, definirán los criterios de asignación del subsidio. Para tal efecto, en los criterios de clasificación previstos en el artículo 2.2.1.5.2.1 Preselección y Selección de postulantes del Decreto 1071 de 2015 o la norma que lo reemplace o sustituya, los hogares postulantes con jefatura de hogar femenina recibirán el valor máximo de calificación por cada criterio establecido.

**Artículo 7°.** Adiciónese el literal 10 al artículo 2.2.1.1.6 del Decreto 1071 de 2015. Hogares susceptibles de postulación:

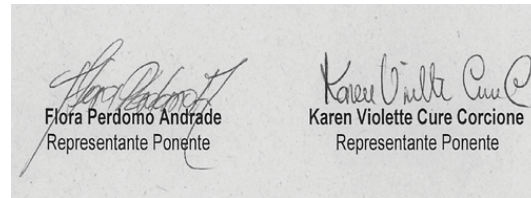
10. Los hogares con jefatura femenina.

**Artículo 8°.** La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, aplicarán el enfoque diferencial de género en la asignación de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas.

Para efectos de garantizar el acceso mayoritario y progresivo de las mujeres rurales en los recursos destinados para los proyectos productivos rurales, será obligatoria la aplicación de lo previsto en el artículo 2° de la presente ley.

**Parágrafo.** Para el caso de los proyectos productivos de los que trata el presente artículo, se reconocerán las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado, conforme lo define la Ley 1413 de 2010 y que se configuran como un hecho positivo constitutivo de ocupación o posesión según el artículo 9° del Decreto 902 del 2017.

**Artículo 9°.** La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Flora Perdomo Andrade  
Representante Ponente

Karen Violette Cure Corcione  
Representante Ponente

**TEXTO APROBADO EN LA SESIÓN  
ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE  
LA CÁMARA DE REPRESENTANTES  
EL DÍA 26 DE SEPTIEMBRE DE 2017 AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2017  
CÁMARA, 06 DE 2016 SENADO**

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

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

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

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

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

En la adjudicación de las tierras baldías nacionales, mínimo el 40% de los terrenos baldíos adjudicados cada año, será a mujeres cabeza de hogar rurales siempre y cuando estén vinculados a actividades agropecuarias y rurales.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 69.** Los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito y parcialmente gratuito que soliciten la adjudicación de un baldío, deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4° y 5° del Decreto 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.

En los casos en que la explotación realizada no corresponda a la aptitud específica señalada, el baldío no se adjudicará, hasta tanto no se adopte y ejecute por el colono un plan gradual de

reconversión, o previo concepto favorable de la institución correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.

Las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación.

Las islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional sólo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme lo disponga la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Unap), o la entidad que la reemplace o sustituya.

En igualdad de condiciones, se debe preferir a quienes sean campesinos o pescadores ocupantes.

En las sabanas y playones comunales que periódicamente se inundan a consecuencia de las avenidas de los ríos, lagunas o ciénagas, no se adelantarán programas de adquisición de tierras. En las reglamentaciones que dicte el instituto sobre uso y manejo de las sabanas y playones comunales, deberán determinarse las áreas que pueden ser objeto de ocupación individual, pero sólo para fines de explotación con cultivos de pancoger.

Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del Estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar.

No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.

Parágrafo. En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. La ocupación se verificará por la Agencia Nacional de Tierras reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita.

En todo caso, el solicitante de la adjudicación deberá cumplir con los requisitos previstos en este artículo relacionados con la aptitud del predio, no acumulación o transferencia de ocupaciones conservación de zonas ambientales protegidas, extensiones, máximas de adjudicación de islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, y las zonas especiales en las cuales no se adelantarán

programas de adquisición de tierras y los demás requisitos que por ley no están exceptuados para los solicitantes en condición de desplazamiento.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994 el cual quedará así:

“**Artículo 70.** Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural por lo menos el cincuenta, por ciento (50%) de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.

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

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

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, tendrá un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar los términos de pobreza, y marginalidad que definan los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de reforma agraria, conforme lo dispone el Decreto 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.

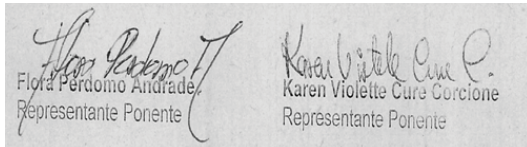
Artículo 5°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, atendiendo los requisitos previstos en el Decreto 1934 de 2015, o la norma que lo reemplace o sustituya, para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 60% de los subsidios restante se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

Artículo 6°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas. El 60% restante de los recursos presupuestados

para cada año se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

Parágrafo. Para el caso de los proyectos productivos de los que trata el presente artículo, se reconocerán las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado, conforme lo define la Ley 1413 de 2010 y que se configuran como un hecho positivo constitutivo de ocupación o posesión según el artículo 9° del Decreto 902 del 2017.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



La relación completa de la aprobación en primer debate del proyecto de ley consta en el Acta número 010 correspondiente a la sesión realizada el día 26 de septiembre de 2017.



**CONTENIDO**

Gaceta número 1140 - martes 5 de diciembre de 2017

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PROYECTOS DE LEY**

**Págs.**

Proyecto de ley número 195 de 2017 cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, implementado el procedimiento de castración química obligatoria, complementando la pena privativa de la libertad en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en menor de 14 años y se dictan otras disposiciones ..... 1

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate Al Proyecto de ley número 003 de 2017 Cámara, por medio de la cual se implementa un servicio de guarderías en las grandes y medianas empresas para los hijos menores de los trabajadores y se dictan otras disposiciones. .... 6

Informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley número 134 de 2017 cámara, por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al medio ambiente sano imponiendo restricciones a las emisiones contaminantes de fuentes móviles y se dictan otras disposiciones. .... 10

Informe de ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, del proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016 senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones. .... 18