



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 1445

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 254 DE 2022 CÁMARA - 19 DE 2022 SENADO

por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Bogotá D.C., 16 de noviembre de 2022

Presidente
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA
Ciudad,

REF: Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 254 de 2022 Cámara - 019 de 2022 Senado. "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales".

Respetado presidente, atendiendo a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y con base en la honrosa designación como ponentes que usted, en calidad de Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nos hiciera mediante Acta 018 notificada el sábado 12 de noviembre de 2022. Por medio del presente escrito nos permitimos rendir Informe de Ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 254 de 2022 Cámara - 019 de 2022 Senado. "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales".

Cordialmente,

OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

DIÓGENES QUINTERO AMAYA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

MARELEN CASTILLO TORRES
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

JORGE ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</p> <p>Con la instalación de un gran Mercado Campesino en el Congreso de la República; y con el respaldo del Coordinador Nacional Agrario; la Cumbre Agraria, Campesina Étnica y Popular, y Congresistas de distintos partidos políticos de dicha legislatura; el 5 de abril de 2016 el Ex - Senador campesino Alberto Castilla Salazar radicó por primera vez el Proyecto de Acto Legislativo No. 12 de 2016/Senado "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular".</p> <p>Este proyecto se construyó con los aportes de las comunidades campesinas que se expresaron en tres Audiencias Públicas Senatoriales durante los años 2014 y 2015 en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca y Nariño, y una Audiencia Pública Nacional desarrollada el 30 de octubre de 2014, en la que participaron comunidades campesinas de todas las regiones del país.</p> <p>Así mismo, el Proyecto de Acto Legislativo recoge los aportes de la comunidad académica y la comunidad internacional expresados en el Foro: El Campesinado a la Constitución, desarrollado en 2016 y convocado por el Ex - Senador Alberto Castilla, Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) de la Universidad Nacional de Colombia, Estrategia Colaborativa en Colombia por la Garantía de los Derechos a la Tierra y al Territorio – CINEP, Planeta Paz, Coordinador Nacional Agrario, Cloc-Via Campesina, OXFAM, CENSAT, Grupo Semillas, Comisión Colombiana de Juristas y FIAN Internacional.</p> <p>Así entonces, este proyecto se ha radicado tres veces en el período comprendido entre 2018-2022 y dos veces en el período 2014-2018. En la legislatura 2018-2019 fue radicado en el Senado bajo el número 02/2018, el 20 de julio de 2018 y fue firmado por los y las congresistas: Alberto Castilla Salazar, Alexander López Maya, Gustavo Francisco Petro Urrego, Feliciano Valencia Medina, Gustavo Bolívar Moreno, Victoria Sandino, Julián Gallo, Antonio Sanguino Páez, Iván Cepeda Castro, Griselda Lobo Silva, Ángela María Robledo, María José Pizarro, Omar Restrepo, León Fredy Muñoz, David Racero, Luis Alberto Albán, John Jairo Cárdenas. Este proyecto, pese a que se presentó ponencia para cursar su trámite en Comisión Primera Senado, fue archivado dado que no se agendó para ser debatido en esta instancia.</p> <p>De la misma manera, en la legislatura 2019-2020 fue nuevamente radicado, esta vez bajo el número 14/2019 en Senado. En esta ocasión fue firmado por los y las congresistas: Jesús Alberto Castilla Salazar, Alexander López Maya, Iván Cepeda Castro, Wilson Arias Castillo, Antonio Sanguino Páez, Aida Avella Esquivel, Gustavo Bolívar Moreno, Victoria Sandino Simanca, Griselda Lobo Silva, María José Pizarro Rodríguez, David Ricardo Racero Mallorca, Luis Alberto Albán Urbano, Omar De Jesús</p>	<p>Restrepo Correa, Carlos Carreño Marín, Abel David Jaramillo Largo, Jairo Reinaldo Cala Suárez. En esta legislatura también se presentó la ponencia para primer debate en Comisión Primera Senado, sin embargo, también fue archivado dado que no fue debatido en este órgano legislativo.</p> <p>Para la legislatura 2021-2022 el proyecto de acto legislativo le fue asignado el número 08 de 2021 en Senado. Este proyecto fue apoyado con su firma por los y las congresistas: Alberto Castilla Salazar, Alexander López Maya, Iván Cepeda Castro, Wilson Neber Arias Castillo, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Aida Avella Esquivel, Gustavo Bolívar Moreno, Victoria Sandino Simanca Herrera, Israel Zúñiga Iriarte, Gustavo Francisco Petro Urrego, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Feliciano Valencia Medina, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Julián Gallo Cubillos, Angélica Lozano Correa, Germán Navas Talero, Carlos Carreño Marín, María José Pizarro, Luis Alberto Albán, Omar Restrepo Correa, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Ortiz Zorro, Wilmer Leal Pérez, Abel David Jaramillo Largo, Fabián Díaz Plata, Ángela María Robledo.</p> <p>El proyecto fue asignado a la Comisión Primera Senado en donde fue debatido y aprobado con modificaciones por esta célula legislativa el 22 de septiembre de 2021. Posteriormente, fue debatido en Plenaria de Senado en donde fue aprobado en esta instancia el 17 de noviembre de 2021. El 12 de diciembre de 2021 fue radicado en Cámara y asignado a la Comisión Primera Constitucional Permanente bajo el número 402 de 2021 Cámara, 08 de 2021 Senado "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular", sin embargo, por no haber sido debatido en Cámara de Representantes fue archivado por esa célula legislativa.</p> <p>El miércoles 17 de agosto de 2022, fue radicado por el Ministerio de Agricultura y la Bancada del Pacto Histórico el Proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2022 Senado. "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad del texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales".</p> <p>El miércoles 19 de octubre de 2022 fue debatida la ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 254 de 2022 Cámara - 019 de 2022 Senado. "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad del texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales" y fue aprobada por unanimidad por la plenaria de Senado, logrando un consenso multipartidista que denota la importancia y la unidad que genera esta iniciativa que pretende superar la exclusión del campesinado en la constitución para avanzar hacia un reconocimiento plena de esta población como sujetos de derechos con base a su particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos conforme a la economía campesina y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales.</p>
<p>2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</p> <p>El proyecto tiene como objeto reconocer a los campesinos como sujetos de derechos en el artículo 64 de la Constitución política de Colombia y busca establecer un efecto vinculante a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales para nuestro Estado Social y Democrático de Derecho.</p> <p>3. GRAVE SITUACIÓN DEL CAMPESINADO EN COLOMBIA</p> <p>En 2019, por primera vez, el país contó con una cifra oficial sobre la población campesina y sus condiciones de vida. Según las mediciones realizadas el 31,8%¹ de la población mayor de 15 años del país se identifica como campesina. Esta población habita principalmente en centros poblados y rurales dispersos en donde alcanza un porcentaje de 79,6%.</p> <p>A pesar de importancia cuantitativa, la población campesina enfrenta una triple falencia en la garantía de sus derechos fundamentales, pues enfrenta una brecha en el acceso y calidad de servicios básicos; una brecha al interior del mundo rural; y ha padecido de especial manera los impactos del conflicto armado.</p> <p>En relación al acceso a derechos sociales y servicios públicos, es importante mencionar que el 29,3%² de los hogares campesinos se encuentran en situación de pobreza multidimensional (PM)³. Tan solo el 51,2% de los hogares campesinos en centros poblados y rurales dispersos cuentan con servicio de acueducto; el 30,6% habita en viviendas como usufructuarios; tan sólo el 29,8% de los hogares campesinos del país tienen acceso a internet⁴.</p> <p>La educación es la que muestra mayor rezago en el campesinado, pues en la mayoría de los departamentos esta población reporta haber alcanzado máximo 8 años de estudio⁵, mientras que a</p>	<p>nivel nacional esta cifra se mantiene mayoritariamente en 10 años⁶, situación que empeoró con la pandemia producida por el Covid-19. Según las mediciones del DANE, se registró un aumento de 2,6 puntos porcentuales (37,1%) de la pobreza multidimensional en los hogares campesinos, mientras que en los cascos urbanos el aumento fue sólo de 0,2 puntos porcentuales. A su vez, se afectó en el derecho a la educación en las áreas rurales pues la inasistencia escolar pasó del 4,6% en 2019 a ser del 30,1% en 2020 para la población rural.</p> <p>En segundo lugar, frente a las brechas que se viven en el mundo rural, el campesinado vive de manera focalizada los efectos de la desigualdad en el reparto de tierras y de la informalidad en la propiedad rural. Aunque las estimaciones en la medición del reparto de tierras se dan en medio de la desactualización catastral que enfrenta el país, un informe elaborado por la UPRA en 2021⁷ reportó que el GINI de tierras en el país era de 0,86 en 2017, cercano a la desigualdad absoluta.</p> <p>Si nos concentramos entre quienes más poseen tierras en el país la situación es más preocupante, pues 501 predios (0,01%) concentran más del 44,52% del área agropecuaria disponible; mientras el 48,5% de los predios rurales tienen sólo el 0,5% de la tierra. En esta última cifra se trata de predios con áreas menores a una hectárea, lo cual expone la permanencia de una tendencia bimodal de la tierra, con especial concentración en zonas de frontera agraria donde el 81% de los predios tienen un área agrícola menor a una Unidad Agrícola Familiar.</p> <p>La ausencia de políticas redistributivas sobre la tierra afecta la forma de trabajo de la población campesina, ante la ausencia de tierra esta población se emplea de manera informal en la ruralidad. Así, cerca del 86% de los hogares campesinos en centros poblados y rurales dispersos trabajan de manera informal⁸.</p> <p>Estas brechas en el acceso a derechos sociales y servicios básicos, y las brechas en la ruralidad, se vuelven más críticas en el caso de las mujeres campesinas. Son ellas quienes además de la violencia estructural y económica deben superar situaciones de violencia basada en género y violencia sexual basada en género, así como mayores responsabilidades en la economía doméstica no remunerada y peores condiciones económicas y educativas.</p> <p>Acorde con la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) entre 2020-2021 en promedio las mujeres rurales- en una alta proporción campesinas- destinaron entre 8 y 9 horas al trabajo no remunerado, mientras que los hombres emplearon sólo 3. Esta desigualdad se manifiesta en la economía remunerada, mientras los hombres campesinos dedicaron 8 horas, las mujeres destinaron 5 y 6 a</p>

¹ DANE. Encuesta Nacional de Cultura Política (2019).

² DANE. Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV. Resultados - identificación subjetiva de la población campesina (Julio/2020).

³ El Índice de pobreza multidimensional, acorde con el DNP, mide el grado de privación de las personas en cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar; condiciones de la niñez y la juventud (asistencia escolar y trabajo infantil); trabajo (desempleo y empleo formal); Salud (aseguramiento y acceso); servicios públicos y domiciliarios (fuentes de agua, manejo de residuos, hacinamiento y calidad de vivienda). Para más información ver en

⁴ DANE. Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV. Resultados - identificación subjetiva de la población campesina (Julio/2020)

⁵ Con excepción de San Andrés Islas, donde las familias campesinas reportan más años de estudios que la población total (11 años, versus 10), las cifras de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida demuestran una brecha entre la educación recibida por el total de población y la recibida por la población campesina.

⁶ DANE. Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV. Resultados - identificación subjetiva de la población campesina (Julio/2020).

⁷ UPRA "Hablemos de tierras". Presentación del informe de distribución de la propiedad rural vigencia (2018). (2022). Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=8twp-X70p8>

⁸ DANE. Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV. Resultados - identificación subjetiva de la población campesina (Julio/2020).

estas actividades⁹. Además del tiempo destinado a las actividades remuneradas las mujeres asumen una doble jornada relacionada con las actividades domésticas y no domésticas no remuneradas.

La situación no mejora en lo relacionado al acceso y formalidad de tierras, donde las Unidades Productivas Agropecuarias dirigidas de manera exclusiva por mujeres son tan sólo el 24,7% y, estas concentran mayores rezagos en formalidad, tamaño y acompañamiento técnico. El 60,3% de las UPA dirigidas por mujeres tenían un tamaño inferior a las 3 hectáreas¹⁰.

Por último, en relación a los impactos desproporcionados que ha afrontado el campesinado en el marco del conflicto armado, partimos del hecho cierto de que ha sido el campesinado la principal víctima del conflicto armado en nuestro país. Acorde con un estimativo realizado por 11 organizaciones campesinas, Dejusticia y la Universidad Javeriana de Cali, el 58% de las víctimas de violencia sociopolítica y el 63,6% de las víctimas de desplazamiento forzado fueron campesinas, quienes además han debido enfrentar verdaderos patrones de discriminación y de violencia que se crearon o se fortalecieron en el marco del conflicto armado¹¹.

Los anteriores datos evidencian que existe una situación de violencia y de discriminación estructural en contra del sujeto campesino. En este escenario es importante analizar cómo ha sido su reconocimiento y protección de sus derechos en términos jurídicos.

3.1. EXCLUSIÓN Y DISCRIMINACIÓN HISTÓRICA DEL CAMPESINADO

La población campesina es la más afectada por la pobreza multidimensional según la Encuesta de Calidad de Vida de 2020 del DANE¹² la pobreza multidimensional incide en el 31,4% a nivel nacional en la población campesina, mientras que en el total de la población es del 18,4%, en los centros poblados y rural dispersos la incidencia de la pobreza multidimensional es de 38,6% en los hogares campesinos más del doble que los hogares a nivel nacional.

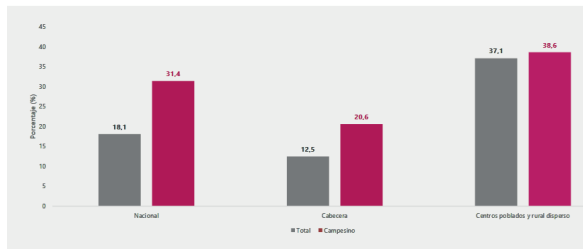
⁹ DANE. “Situación de las mujeres rurales en Colombia”. Resumen Ejecutivo (2021).

¹⁰ DANE. “Situación de las mujeres rurales en Colombia”. Resumen Ejecutivo (2021).

¹¹ Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fensuagro), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Anzorc), Coordinador Nacional Agrario de Colombia (CNA), Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (Pupsoc), Comité de Integración del Macizo Colombiano (CIMA), Mesa Nacional de Unidad Agraria (MUA), Instituto de Estudios Interculturales (IEI), Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia). “Guerra contra el campesinado (1958-2019): dinámicas de la violencia y trayectorias de lucha” (2022).

¹² DANE. Encuesta de calidad de vida 2020. Presentado septiembre de 2021. Consultado 20 de septiembre de 2021 en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/presentacion-rueda-de-prensa-pobreza-multidimensional-20.pdf

Índice de Pobreza Multidimensional - IPM
Principales dominios. Al menos un miembro del hogar se considera campesino. 2020



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida ECV 2020, con base en proyecciones del CNPV 2018. Nota: Para el año 2020 el indicador de tenencia de tierra incluye información del SIMAS - CDB - ECV. El cálculo se realiza con los hogares donde al menos una persona mayor de 18 años y más se identifica subjetivamente como población campesina y está definido por las personas que contestaron Sí a las preguntas “¿considera campesino?” y “¿cómo considera que la comunidad en que vive es campesina?”.

La inflación también afecta de manera importante a esta población. De acuerdo a cifras del DANE para noviembre de 2021¹³, si bien hay un consolidado para “otras áreas urbanas” de aumento de los precios del 5,41%, los alimentos y bebidas son los más afectados por el incremento de los precios teniendo un aumento del 12,94% (el más alto de todos los grupos de alimentos) y el que más afecta a la población más vulnerable en su conjunto y a la población campesina en particular. Hay que tener en cuenta que Colombia ha centrado el abastecimiento de alimentos en la importación y no en promover la producción propia lo que ha llevado que los incrementos asociados¹⁴ a la recuperación en medio de la pandemia afecten directamente el precio de los alimentos. Este problema está asociado a las condiciones que tiene el campesinado en cuanto al acceso a la tierra.

Téngase en cuenta que, el 26 de marzo de 2009, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas solicitó a su Comité Asesor que realizara un estudio sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación¹⁵. El estudio fue presentado en febrero de 2010¹⁶, concluyendo que el

¹³ DANE. IPC principales resultados Noviembre 2021. Presentado en 4 de diciembre de 2021, consultado 10 de diciembre de 2021 en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ipc/ipc_rueda_prensa_nov21.pdf

¹⁴ Ver más en detalle de algunos productos en Portafolio. Alza en la inflación ya golpea las cuentas de los negocios. 9 de diciembre de 2021 consultado el 10 de diciembre de 2021 en <https://www.msn.com/es-co/dinero/noticias/alza-en-la-inflacion/c3b3n-ya-golpea-las-cuentas-de-los-negocios/ar-AAFTY7?ocid=mailsignout&li=AAgFp8>

¹⁵ El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas está integrado por 18 expertos y funciona como un “grupo de reflexión” del Consejo, el cual proporciona conocimientos especializados al Consejo, basando su asesoramiento en estudios e investigaciones. Para mayor información, consultar en: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/advisorycommittee.htm>.

¹⁶ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 13° período de sesiones, Preliminary study of the Human Rights Council Advisory Committee on discrimination in the context of the right to food, Distr.: General A/HRC/13/32, 22 de febrero de 2010.

hambre –como la pobreza– es un problema predominantemente rural, y que dentro de la población rural quienes más sufren sus efectos son los campesinos y campesinas. De acuerdo con este estudio, cerca del 50% de la población mundial que pasa hambre está compuesta por pequeños campesinos productores, cuya subsistencia depende principalmente de la agricultura pero que contradictoriamente no tienen suficiente acceso a medios productivos como la tierra, el agua y las semillas¹⁷. Un mismo documento del Comité Asesor sobre campesinado y el derecho a la alimentación del año anterior, había concluido que los pequeños campesinos, los campesinos sin tierra, los tenedores, los trabajadores agrarios y las personas que viven de la pesca tradicional se encuentran dentro de la población más discriminada en el mundo y son las primeras víctimas de violaciones al derecho a la alimentación¹⁸.

Ante el panorama de discriminación global en el contexto del derecho a la alimentación, reflejado en los estudios del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, este último solicitó al Comité emprender un estudio sobre la importancia y la necesidad de adoptar un instrumento de protección de los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en áreas rurales. En desarrollo de esta labor, el Comité emitió dos informes en los que recomendó explícitamente al Consejo de Derechos Humanos la adopción de una declaración particular para los campesinos y campesinas y otros trabajadores de zonas rurales¹⁹, luego de constatar que el campesinado es uno de los grupos más discriminados del mundo y que ello los hace especialmente vulnerables al hambre y a la pobreza²⁰. El Comité Asesor aseguró que era necesario reconocer los derechos de los campesinos como una medida específica orientada a brindar fundamento legal para luchar contra la discriminación que sufre este grupo social, y recomendó a los Estados que protejan “mejor” los derechos de los campesinos y que aprueben nuevas leyes para proteger los derechos de los campesinos, “preferentemente, reconociéndolos en sus constituciones nacionales”²¹. Razón por la

¹⁷ Ibid. Párrafo. 21.

¹⁸ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Comité Asesor, *Peasant Farmers and the Right to Food: A History of Discrimination and Exploitation*, preparado por Jean Ziegler, Distr.: General A/HRC/AC/3/CRP.5, 4 de agosto de 2009.

¹⁹ El estado actual del proyecto de Declaración es el siguiente: luego de emitidos los dos informes del Comité Asesor, se integró un “Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales” con el mandato de “negociar, finalizar y presentar al Consejo de Derechos Humanos un proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales”. Este grupo presentó su primer informe en marzo de 2014 y en junio de este mismo año la Asamblea del Consejo de Derechos Humanos votó a favor de una resolución que autoriza la continuación del proceso de redacción de la declaración. El Estado boliviano, que detenta la Presidencia-Rolatoria del Grupo, se encargará de iniciar unas consultas informativas con los Estados y la sociedad civil y de organizar una segunda sesión del grupo prevista para noviembre 2014.

²⁰ De esta manera, el 24 de febrero del 2012 el Comité Consultivo de los Derechos Humanos de la ONU aprobó el texto preliminar de la Declaración de los derechos de los campesinos que aún es objeto de discusión y que tiene su antecedente en el texto impulsado por la organización Via Campesina y adoptada por esta organización en el 2008 luego de varios años de construcción colectiva entre las organizaciones que la componen alrededor del mundo.

²¹ Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, 24 de febrero de 2012, Distr. General A/HRC/19/75, párr. 64.

cuál, además de emitirse la declaración de los derechos de campesinos y campesinas, fue aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas en noviembre de 2018.

En este último estudio, el Comité encontró que existen al menos cinco causas de la discriminación y exclusión a la que se encuentra sometida el campesinado, sin embargo, el Estado colombiano se abstuvo de votar, con lo que no se ve obligado a implementarla en el territorio nacional. En este contexto, es más urgente que los Estados como el colombiano se obliguen a adoptar medidas legislativas internas para terminar con esta situación, por lo que la adopción de esta reforma constitucional sería un buen paso en esa dirección, teniendo en cuenta que es un punto del Paro Nacional de 2021 lo que implica un apoyo importante del pueblo colombiano. De acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados están en el deber de prestar atención a los grupos o individuos que, como los campesinos y campesinas, sufran injusticias históricas o sean víctimas de prejuicios persistentes²². En el sentir del Comité DESC, en la adopción de leyes o políticas públicas los Estados no pueden analizar la discriminación solamente con base en el trato formal o legal que reciben los grupos sociales, sino sobre todo con base en el trato que en realidad se les brinda²⁴. Es por ello que el Estado colombiano está en la obligación de adoptar medidas para prevenir, reducir y eliminar las condiciones que perpetúan la discriminación de facto del campesinado²⁵.

La adopción de dicha Declaración a nivel internacional fue un paso valioso para atacar la discriminación y exclusión a la que se encuentra sometida el campesinado, sin embargo, el Estado colombiano se abstuvo de votar, con lo que no se ve obligado a implementarla en el territorio nacional. En este contexto, es más urgente que los Estados como el colombiano se obliguen a adoptar medidas legislativas internas para terminar con esta situación, por lo que la adopción de esta reforma constitucional sería un buen paso en esa dirección, teniendo en cuenta que es un punto del Paro Nacional de 2021 lo que implica un apoyo importante del pueblo colombiano. De acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados están en el deber de prestar atención a los grupos o individuos que, como los campesinos y campesinas, sufran injusticias históricas o sean víctimas de prejuicios persistentes²³. En el sentir del Comité DESC, en la adopción de leyes o políticas públicas los Estados no pueden analizar la discriminación solamente con base en el trato formal o legal que reciben los grupos sociales, sino sobre todo con base en el trato que en realidad se les brinda²⁴. Es por ello que el Estado colombiano está en la obligación de adoptar medidas para prevenir, reducir y eliminar las condiciones que perpetúan la discriminación de facto del campesinado²⁵.

De hecho, de acuerdo con el principio de progresividad en materia de derechos sociales, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el Estado colombiano tiene el deber de mejorar el goce y ejercicio de los derechos. Pero incluso este principio ha sido interpretado como un mandato al legislador que lo obliga a “erradicar las injusticias presentes”, a “corregir las visibles desigualdades sociales” y a “estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos”²⁶. En efecto, a pesar de que los campesinos y campesinas colombianos están protegidos por los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, y que sus derechos fundamentales se encuentran amparados por la Constitución de 1991, existen factores que

²² Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 19° período de sesiones, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Distr. General, A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, párr. 24.

²³ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 20, párr. 8.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Corte Constitucional, sentencia C-536 de 2012, M.P. Adriana Guillén.

evidencian la discriminación y la vulnerabilidad en la que en la práctica se encuentra el campesinado, y en ese sentido el alcance limitado e insuficiente de las normas nacionales e internacionales vigentes para proteger sus derechos.

EL CAMPESINADO EN EL CONTEXTO COLOMBIANO

El movimiento campesino ha sido determinante en el proceso político colombiano. Su aporte a la democratización del campo se constata con las movilizaciones de campesinos y campesinas que, por lo menos desde la década del treinta del siglo pasado, vienen exigiendo transformaciones políticas para el campo. Las luchas por la tierra, encauzadas en movimientos como el campesino de la región de Sumapaz, o como el movimiento campesino de la costa Caribe de los sesenta, que vio florecer a una de las organizaciones campesinas más importantes de su época como fue la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), son muestra de la importancia que ha tenido el campesinado en las demandas por justicia social en Colombia y ponen en evidencia el rol protagónico que este sujeto ha tenido en la construcción de una sociedad más democrática.

Ello lo demuestran las denuncias que desde inicios del siglo ha hecho el campesinado sobre la usurpación de tierras por parte de terratenientes, la apropiación indebida de baldíos, las condiciones de trabajo serviles en el campo, los conflictos por bosques nacionales y otras áreas sensibles, el despojo de tierras en el marco del conflicto, la acumulación indebida de tierras, entre otros hechos que marcan la inequidad en el campo.

Desde esa época, igualmente, el campesinado ha tenido propuestas, expresadas en documentos como el Mandato Campesino de la ANUC de la década del sesenta, el Mandato Agrario de 2003, o el Pliego de la Cumbre Campesina, Étnica y Popular de 2014, así como el Pliego del Paro Nacional de 2021 que recogió la situación en medio de la pandemia. Estos documentos, con las diferencias dadas por el contexto sociopolítico en el que se dieron las discusiones que llevaron a su expedición, expresan las propuestas que el campesinado le ha hecho al país durante años, exigiendo cambios en la política rural y participación en la construcción de otro modelo que tenga en cuenta a los habitantes del campo.

El campesinado ha jugado un rol preponderante en la historia política, social y económica de Colombia, a pesar de que, al igual que en el plano internacional, haya sido un actor excluido y discriminado históricamente, tal como pasa a exponerse con el siguiente panorama.

3.2. NO HAY DATOS SOBRE LA POBLACIÓN CAMPESINA

Hasta 2019 no se tenían datos ciertos sobre la población campesina. Esto generó que la información que se recopilaba para esta población se basaba en inferencias sobre la condición del campo o de las zonas rurales que, en general, han mostrado el estado de abandono de esta población a lo largo de la historia. Sin embargo, a partir de 2018 la lucha emprendida por el campesinado por su reconocimiento se materializó en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia No. STP2028-2018 que

ordenó al Estado, en particular al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) para que: "...en el marco de sus competencias, elaboren estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo Poblacional 2018 que permitan delimitar a profundidad el concepto "campesino", contabilizar a los ciudadanos que integran ese grupo poblacional y además que, en cabeza del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, se identifique la situación actual de la población campesina y se apoye la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas que permitan la materialización del derecho fundamental a la igualdad material que le asiste al campesinado colombiano."²⁷

El solo hecho de que no se cuente con cifras exactas de la población campesina es una muestra de la discriminación e invisibilización que sufre este grupo social. Mientras el censo poblacional del 2005 indagó por la pertenencia de las personas a algún grupo étnico, excluyó la categoría "campesinado", impidiendo que quienes se reconocen como parte de este grupo social sean tenidos en cuenta como tal²⁸. Lo mismo ocurrió en el Censo Agropecuario adelantado en 2014, que además incluyó la categoría de "productor", pero no de campesino. Incluso, en el censo de 2018 en donde ya había la exigencia de incluir las categorías relacionadas con el campesinado y ya existía un primer concepto del ICANH con algunos elementos al respecto, no fueron incluidos en este instrumento. Solamente con la sentencia de la corte antes mencionada se generaron acciones para que sea incluido, por lo que a agosto de 2020 solamente existen las Encuestas de Cultura Política- ECP y de Calidad de Vida- ECV que fueron aplicadas en 2019. Para los datos anteriores, existe una categoría que permite indagar por la situación en las zonas rurales más precarias, cuyo nombre sugiere de nuevo la existencia de un patrón de discriminación: resto municipal, que agrupa las viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ellas que no cuentan con nomenclatura de calles, avenidas y demás, y que por lo general tampoco disponen de servicios públicos²⁹.

De acuerdo con el DANE, que ha incorporado por primera vez las categorías de reconocimiento del campesinado en sus instrumentos en las encuestas realizadas a partir de 2019, se ha podido establecer algunos aspectos de las condiciones de calidad de vida del campesinado. Según la encuesta de Calidad de Vida de 2019 el porcentaje de la población mayor de 15 años que se autoreconoce como campesina el total nacional es de 28.4 que equivale a aproximadamente 10.763.600 personas, es decir, casi la tercera parte de la población, en donde en las cabeceras municipales el 13.5% se reconocen como campesinos o campesinas y en los centros poblados y rural

²⁷ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia STP2028- 13 de febrero de 2018
²⁸ De acuerdo con el Censo población realizado por el DANE en 2005, el 1'392.623 personas se identificaron como indígenas (3.04% del total de habitantes); 4'311.757 personas se reconocieron como afrocolombianos (10.6% del total de los habitantes), mientras que 8.865 personas declararon como rom o gitanos (0.01% del total de los habitantes). En total, el 14.06% de los habitantes reconoce su pertenencia algún grupo étnico.
²⁹ Respuesta del DANE a solicitud de información enviada por el Ex - Senador Alberto Castilla. Rad. 20141510092671 del 27 de agosto de 2014.

disperso el 79.6% se identifican como tal siendo aproximadamente 6.807.392 personas³⁰. De otro lado, el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH) para Colombia aseguró que el índice de ruralidad es más grande de lo pensado, al establecer que en estas zonas habita cerca del 32% del total de habitantes del país³¹.

CUADRO NO. 1 PORCENTAJE DE HOGARES CAMPESINOS CON ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS, PRIVADOS O COMUNALES. TOTAL NACIONAL Y ÁREA

	Total Nacional	Cabecera	Centros Poblados y Rural Disperso
Energía eléctrica	95,9	99,6	93,1
Gas natural	34,7	69	9,9
Acueducto	69,3	94,5	51,2
Alcantarillado	41,9	83,2	12,2
Recolección de basuras	53,9	96	23,7

Fuente DANE ECV-2019

Sobre las condiciones de la vivienda de los hogares que se reconocen como campesinos en el cuadro No. 1 se puede observar que los centros poblados y en las áreas que se encuentran en la categoría "rural disperso", que es donde más se identifican los hogares campesinos, hay peores condiciones de acceso a servicios públicos, destacándose el gas natural, el alcantarillado y la recolección de basuras que están cada uno de los porcentajes por debajo del 25%, siendo muy importante que solamente el 12.2% de los hogares campesinos en estas zonas tengan acceso a alcantarillado y solamente el 23.7% a la recolección de basuras, es decir, a elementos fundamentales del saneamiento básico.

Asimismo, la incidencia del Índice de Pobreza Multidimensional-IPM para los hogares campesinos es mayor que para el total nacional siendo 29.3% y 17.5% respectivamente. De manera similar, ocurre en cabecera en la cual el 21.4% de los hogares campesinos tienen esta condición mientras que en el

total es el 12.3%; ahora, para el caso de los centros poblados y rural disperso la condición de este tipo de pobreza es casi igual para el total que para los hogares campesinos siendo 34.5% y 35.6% respectivamente. En resumen, los hogares campesinos sufren más la incidencia del IPM a nivel nacional en todas las áreas. Aún no es clara la situación de los hogares campesinos producto de la pandemia, de una parte, porque no se ha discriminado la información para este tipo de hogares y de otra, aunque se han hecho inferencias sobre la situación de lo que denomina el DANE "rural disperso", en donde se observa una disminución de la línea de pobreza, algunos investigadores han cuestionado estas cifras en las zonas rurales dispersas debido a la existencia de alto desempleo y el exceso de cosecha que se dio a finales de 2020, que pudo dar lugar a pérdidas, lo que hace pensar que la pobreza es mayor a lo presentado por el DANE como lo dicen Fedesarrollo y los investigadores Garay y Espitia³².

3.3. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES CAMPESINAS

La exclusión y discriminación del campesinado afecta de manera particular a las mujeres campesinas. De acuerdo con el Comité Asesor de Naciones Unidas, para comprender los problemas que experimenta el campesinado es indispensable tener en cuenta la situación especial que enfrentan las mujeres campesinas. Este informe asegura que "aunque la proporción de las mujeres que son cabezas de familia rurales continúa creciendo (supera el 30% en algunos países en desarrollo), las mujeres poseen menos del 2% de la totalidad de la tierra"³³. En el caso de Colombia, el PNUD ha asegurado que las mujeres campesinas viven condiciones sociales críticas, "altos niveles de pobreza e indigencia, escaso acceso a servicios básicos, poca inserción en el mercado laboral y condiciones más desfavorables en salud y educación, con respecto a las habitantes de las ciudades (...). Desde que se dispone de datos, los índices de pobreza e indigencia femenina han estado en forma constante por encima de los masculinos"³⁴. Por su parte, el Censo Nacional Agropecuario indica que del total de las Unidades Productoras, apenas en el 24% las decisiones de producción son tomadas por mujeres, contra un 59,5% en que son tomadas por hombres, mientras en el 16,5% se decide de manera conjunta³⁵; así mismo en la Encuesta de Calidad de Vida de 2019 se observó que el 29.6% de los hogares campesinos del área rural dispersa tenían jefatura femenina, mientras que en las cabeceras el porcentaje asciende al 39.6% y en el total nacional es el 32.2%, pese a esto no mejora sus condiciones de vida.

³⁰ Los cálculos de la población son nuestros a partir de la proyección de la población hecha por el DANE. Los datos de porcentajes son tomados de la presentación del DANE sobre los resultados-identificación subjetiva de la población campesina de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019 presentada en julio 2020. Consultada el 21 de agosto de 2020 https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf

³¹ El índice se diseñó con base en la combinación de la densidad demográfica y la distancia de los municipios a centros poblados mayores de 100.000 habitantes. Al respecto, ver, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *El campesinado. Reconocimiento para construir país*. Colección Cuadernos INDH 2011, disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-cuadernocampesinado-2012.pdf>.

³² Luis Jorge Garay hace mención a esta situación en la exposición que hizo ante la Comisión Tercera del Senado el 2 de junio de 2021 sobre la Renta Básica, en el minuto 15. Consultado el 8 de julio de 2021 en la transmisión pública que se encuentra en la siguiente dirección web <https://www.youtube.com/watch?v=7m20H6DCGvc>

³³ Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, 24 de febrero de 2012, Distr. General A/HRC/19/75, párr.23.

³⁴ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Colombia rural, razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2011.

³⁵ Información disponible en: <http://www.tercensomencionalagropecuario.gov.co/>.

La inequidad en cuanto al acceso a la propiedad y condiciones de pobreza que se presenta para las mujeres campesinas se suma a las condiciones que el patriarcado impone para las mujeres. Situaciones de naturalización de la violencia hacia las mujeres, así como el desprecio de su trabajo y aporte en el cuidado que las degradan más allá de la condición de degradación que ya tienen al hacer parte del campesinado, es una situación cotidiana que también es necesario afrontar y brindar herramientas para que las mujeres campesinas sean reconocidas dentro de este sujeto colectivo.

3.4. LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA

Otros factores que evidencian la discriminación y exclusión del campesinado están relacionados con la concentración de la tierra, la cual no ha cesado de exacerbarse como lo reconoce la propia Corte Constitucional³⁶. De acuerdo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la estructura de la propiedad en Colombia para el período 2000-2009 se concentraba en grandes y medianas propiedades: el 41% del área de propiedad privada era de gran propiedad o predios de más de 200 hectáreas (15.8 millones de hectáreas); el 40% de la propiedad privada se clasifica como mediana propiedad, es decir, predios entre 20 y 200 hectáreas. Los siete millones de hectáreas restantes están distribuidas entre pequeña propiedad, el minifundio y el microfundio³⁷. Para el año 2014 la concentración de la tierra arrojaba las siguientes cifras: el 4% del área corresponde al micro y minifundio (predios entre 3 y 10 hectáreas), mientras que la gran propiedad (predios de más de 200 hectáreas) ocupa el 72% del área³⁸.

La agudización de la concentración de la tierra también se evidencia con el coeficiente Gini de propietarios, que entre el 2000 y el 2010 pasó de 0,86 a 0,88³⁹. En agosto de 2015, el Censo Nacional Agropecuario confirmó los elevados niveles de concentración de la tierra, al establecer que el 69,9% de las Unidades Agropecuarias tiene menos de 5 hectáreas y ocupan menos del 5% del área censada, mientras el 0,4% tiene más de 500 hectáreas y ocupa el 41,1%⁴⁰. Pero la elevada concentración de la tierra no es solamente un dato que nos hable de la situación de tierras en el país. Refleja la situación de campesinos y campesinas cuyos derechos se ven vulnerados por su causa, principalmente su derecho a la alimentación y a una vida digna⁴¹. Además de que la concentración de tierras tiene

³⁶ Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2012, M.P. Adriana María Guillén Arango. "Las cifras sobre distribución de la tierra rural en Colombia son dramáticas: Las 98,3 millones de hectáreas rurales que están escrituradas se distribuyen así: 52% son de propiedad privada, 32% de indígenas y negritudes, y el resto, 16%, del Estado. (...) Es muy probable que la concentración de la propiedad se haya agravado en el último decenio, si se considera el escalamiento del conflicto armado que generó la expropiación forzada de tierra a los pequeños propietarios, y la persistencia del narcotráfico como generador de capitales especulativos, que se concentran en la compra de tierras como mecanismo de lavado de activos ilícitos."

³⁷ Instituto Geográfico Agustín Codazzi, "Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia". Disponible en: http://www.igac.gov.co/wps/themes/html/archivosPortal/pdf/atlas_de_la_distribucion_de_la_propiedad_rural_colombia.pdf, 2012.

³⁸ Respuesta del Ministerio de Agricultura a solicitud de información enviada por el Ex - Senador Alberto Castilla. Rad: 20141000192801.

³⁹ Ibáñez, Ana María y Muñoz Juan Carlos, "The Persistence of Land Concentration in Colombia: What Happened Between 2000 and 2010?" en *Distributive Justice in Transitions*. Torkel Opsahl Academic EPublisher., 2010.

⁴⁰ Información disponible en: <http://www.cercensonsocialagropecuario.gov.co/>.

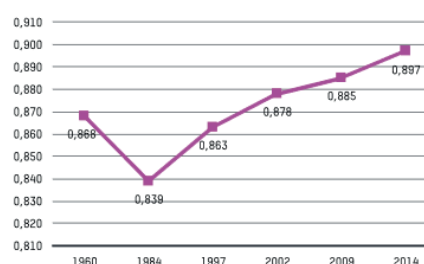
⁴¹ En ese sentido se refirió el Comité Asesor en uno de sus informes sobre alimentación y campesinado. Ver, al respecto, Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Comité Asesor, *Peasant Farmers and the Right to Food: a History of Discrimination and Exploitation*, preparado por Jean Ziegler, Distr.: General A/HRC/AC/3/CRP.5, 4 de agosto de 2009, párr. 35-46.

nefastas repercusiones en los derechos de los campesinos y campesinas, no siempre se ha realizado de manera legal. Como está suficientemente documentado, existen casos de empresas nacionales y multinacionales que están siendo investigadas por la acumulación indebida de tierras baldías de la nación⁴².

El problema de concentración de la tierra se ha venido profundizando en Colombia, teniendo en cuenta las cifras del DANE del censo de 2014 y del IGAC 2012

GRÁFICO 1.

EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL (1960 A 2014)



Fuente: IGAC (2012)⁴⁰

⁴² La Contraloría General de la Nación ha analizado los casos de las siguientes empresas: Grupo Mónica de Colombia S.A.S., Multinacional Cargill, Riopala Castilla S.A., la Organización Luis Carlos Sarmiento Angulo-Corfiolombiana, la fiduciaria Helm Trust S.A. Predio El Brasil, The Forest Company (Wood/Timberland Holdings Limited), Agroindustria Guamojo S.A., Carlos Aguel Kafuni, Aceites Manuelita S.A., Poligrow Colombia Ltda., familia Lizarralde-Ocampo, familiares del Ministro de Agricultura Aurelio Iragorri y Camilo Pabón Puentes. De acuerdo con el análisis de la Contraloría, estas personas naturales y jurídicas, de manera directa o indirecta mediante empresas constituidas para el efecto, adquirieron y acumularon de manera irregular bienes baldíos de la nación. Al respecto, ver, Contraloría General de la Nación, *Acumulación irregular de predios baldíos en la altiplanura colombiana*, Imprenta Nacional de Colombia.

Esto implica que según el Censo de 2014 del DANE, hay concentración de la tierra en el sentido de que menos del 1% (0,5%) (9.500 UPAs de 2 millones) de los propietarios concentran el 68,2% del área de tierra (áreas superiores a 500 hectáreas 47,2 millones de hectáreas), mientras que las áreas superiores a 200 hectáreas tienen el 1,3% de los propietarios que concentran el 73,1% del área. Mientras que 1,4 millones de UPAs (70,5%) tienen menos de 5 hectáreas en total 1,8 millones de hectáreas (el 2,7% del área total).⁴³

Esa concentración no se ha modificado. De acuerdo al informe presentado por la Procuraduría General de la Nación sobre el estado de avance del acceso a tierras y el uso del suelo rural contempladas en el acuerdo de paz de enero de 2021⁴⁴ se pueden destacar primero, que "del millón de hectáreas que reporta [el Fondo de Tierras de la ANTI] han ingresado al fondo, sólo 2.253 predios correspondientes a 96.471,1 hectáreas tienen la condición de adjudicables, esto es, menos del 10%; las restantes extensiones están pendientes de resolverse su condición de adjudicabilidad". Lo que implica que el proceso de distribución de tierras ha tenido rezagos, y que no se ha respondido a las necesidades de distribución de la tierra para solucionar el problema de desigualdad y en garantizar el derecho efectivo de la población campesina al acceso a la tierra como lo reitera la Corte Constitucional en la sentencia SU213/21 que define "La adjudicación de los baldíos como una de las formas de garantizar el derecho de la población campesina de acceso progresivo a la tierra"⁴⁵.

Cabe destacar que el derecho internacional ha establecido una relación estrecha entre el ejercicio del derecho a la alimentación y el derecho a la tierra. Es así como lo plantea la Observación General No. 12 del Comité DESC de la ONU "El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer y niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico en todo momento a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla"⁴⁶. Continúa "...por disponibilidad se entienden las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos (...)". Por último, para la aplicación del Pacto, los

⁴³ OXFAM Radiografía de la desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia Mayo 2017 consultado 17-09-2021 en https://oi-files-d8-prod-s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/radiografia_de_la_desigualdad.pdf

⁴⁴ Procuraduría General de la Nación Informe sobre el estado de avance de la implementación de las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contempladas en el acuerdo de paz. Enero 7 de 2021 consultado 17-09-2021 en https://www.procuraduria.gov.co/portaal/media/file/Informe%20sobre%20Acceso%20y%20Uso%20de%20la%20Tierra%20Def%2007_01_2021.pdf

⁴⁵ Corte constitucional Sentencia SU213/ 8 de julio de 2021 consultada 17 de septiembre de 2021 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU213-21.htm>

⁴⁶ Ver texto completo recuperado de: <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Observacion-12-Comite-Derechos-Economicos.pdf>

Estados con miras a prevenir la discriminación y el acceso a los alimentos deben implementar estrategias que permitan, entre otras cosas, "el derecho a heredar y poseer tierras por parte de las mujeres".

Esto se ha venido sosteniendo desde los Relatores Especiales sobre el derecho a la alimentación: En 2002 el Relator Jean Ziegler también destacó el acceso a la tierra, el derecho a la alimentación y la reforma agraria⁴⁷. De igual manera, el Relator Oliver de Schutter en un informe específico en donde analizó esta relación, subrayó el acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia son esenciales para el goce del derecho a la alimentación⁴⁸. La relatora Hilal Elver hizo especial énfasis en la desigualdad entre los géneros como una dificultad respecto al acceso a todos los recursos productivos como la tierra, condición que tiene como resultado que las mujeres sean las últimas en acceder a los alimentos para su propio consumo a pesar de ser productoras de los mismos⁴⁹.

En conclusión, el acceso a la tierra es derecho fundamental para la sobrevivencia del campesinado, en particular en la garantía del derecho a la alimentación tanto del campesinado como de la sociedad en su conjunto. Establecer estrategias que permitan el acceso de la tierra al campesinado garantizará el derecho a la alimentación de toda la sociedad.

3.5. LOS IMPACTOS DE LA AGROINDUSTRIA Y CAMBIOS EN LA VOCACIÓN DEL USO DE LA TIERRA

La ausencia de una reforma agraria, reflejada en la ausencia de democratización en el acceso a la tierra, ha venido acompañada del renovado interés en la agricultura por parte del sector privado, que de acuerdo con el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación generó un incremento mundial de la inversión directa en agricultura, la cual pasó de un promedio anual de 600 millones de dólares durante la década del noventa, a un promedio anual de 3.000 millones de dólares anuales durante el período de 2005 a 2007⁵⁰. Esta inversión ha ido en detrimento de los pequeños agricultores, pues ha conducido a que la industria de alimentos esté predominantemente dominada por empresas transnacionales, lo cual ha conducido a su vez a la concentración de las cadenas de

⁴⁷ Organización de las Naciones Unidas (2002). Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas, párr 22 a 42. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/546/57/PDF/N0254657.pdf?OpenElement>

⁴⁸ Organización de las Naciones Unidas (2010). Informe del Relator Especial del Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/482/33/PDF/N1048233.pdf?OpenElement>

⁴⁹ Organización de las Naciones Unidas (2015). Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación, párr.21. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/HRC/31/51>

⁵⁰ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 13º período de sesiones, Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter, Distr. general A/HRC/13/33, 22 de diciembre de 2009, párr. 6.

producción, acopio, intermediación y distribución de alimentos. Esto se expresa en la venta que los agricultores hacen cada vez más a pocas empresas, así como del dominio que estas logran al interior de los Estados en la elaboración de alimentos y en detrimento de los pequeños productores, elevando además el precio de los alimentos y generando regímenes de alimentación que desconocen las necesidades culturales de los pueblos⁵¹. La crisis de alimentación, debido a los anteriores factores y a la falta de impulso de economía campesina a pequeña escala, se manifiesta en la existencia de cerca de 1.000 millones de personas mal nutridas y 500 millones de personas obesas según cifras de la FAO⁵².

En Colombia esta situación se evidencia en las cifras de importación de alimentos. Para el año 2013, Colombia había importado un total de 9'610.167 toneladas de alimentos, correspondientes a 7.240 millones de dólares, siendo los principales productos agrícolas importados el maíz duro amarillo, las tortas y residuos de la extracción de aceite de soja, los demás trigos, aceite de soja en bruto, las demás habas (frijoles) de soja, carne sin hueso de la especie porcina, los demás arroces semi-blanqueados y manzanas frescas⁵³. Entre tanto, se han expedido normas que criminalizan a campesinos y campesinas por el uso de semillas criollas o tradicionales, el cual ha venido restringiéndose a través de leyes como la 1032 de 2006, modificatoria del artículo 306 del Código Penal, y mediante la Resolución 970 de 2010 del ICA. Estas normas buscan en la práctica sustraer a los campesinos y campesinas del control sobre sus semillas, obligándoles a utilizar semillas patentadas por empresas y prohibiendo la producción de semillas criollas en grave detrimento de la soberanía alimentaria⁵⁴. Lo anterior en consonancia con el creciente control en el mercado de semillas genéticamente modificadas que, de acuerdo con los estudios del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, está en manos de tan solo diez empresas a nivel mundial, entre las que se encuentran Monsanto, Pioneer, Aventis y Syngenta, siendo la primera la empresa que controla el 90% del mercado de este tipo de semillas⁵⁵.

El panorama previo, sumado a los cambios en la vocación de la tierra, genera afectaciones al derecho a la alimentación y a los derechos de los campesinos y campesinas que los producen a pequeña escala. La superficie dedicada a actividades agrícolas y silvoagrícolas en Colombia asciende a 4,9 millones de hectáreas, pese a que cerca de 21,5 millones de hectáreas tendrían aptitud agrícola. Esto

⁵¹ Ibid.

⁵² Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (Cloc-Via Campesina), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Documento entregado en el marco de la audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los DESC en las comunidades campesinas en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, octubre de 2013, disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documents/InformeDESCCampesinosCIDH.pdf>.

⁵³ Respuesta de la DIAN a solicitud de información enviada por el Ex - Senador Alberto Castilla. Rad.: 100219326-0965 del 19 de septiembre de 2014.

⁵⁴ Grupo Semillas, Red Semillas Libres de Colombia, *Las semillas patrimonio de los pueblos en manos de los agricultores*, Junio de 2015.

⁵⁵ Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, 24 de febrero de 2012, Distr. General A/HRC/19/75, párr. 36.

implica que solo el 22,7% de la superficie con vocación agrícola es utilizada para el establecimiento de cultivos⁵⁶. De acuerdo con el IGAC, el total de hectáreas para cultivos transitorios y permanentes disminuyó considerablemente en el 2009 en relación con el año 2002. En este último año, el total de hectáreas cultivadas era de 2'086.958 (1'375.282 para cultivos permanentes y 711.675 para cultivos transitorios), mientras que para el periodo 2005-2009 era de 1'335.953 (898.459 para cultivos permanentes y 437.494 para cultivos transitorios), presentándose una disminución de 751.005 hectáreas⁵⁷. El Censo Nacional Agropecuario de 2015 estableció que apenas el 6,3% del área rural está cultivada, de la cual el 74,8% corresponde a cultivos permanentes. Esta última cifra ha venido aumentando de manera preocupante desde el censo agropecuario de 1960, cuando estos cultivos ocupaban el 43,7%.

En contraste con esta realidad, el IGAC registra para el periodo de 2002 a 2009 una ampliación en las zonas destinadas a territorios ganaderos en 5,4 millones de hectáreas, pasando de 29'404.170 hectáreas en 2002 a 34'898.456 de hectáreas en 2009⁵⁸. Según el Censo Agropecuario, existen 33,8 millones de hectáreas destinadas a pastos, es decir, a ganadería, lo que equivale al 80% del área del suelo agrícola⁵⁹. Por otro lado, la porción del territorio nacional titulado para la extracción de recursos naturales ha venido en aumento, generando graves impactos en la agricultura. A 2014 había 5,2 millones de hectáreas concesionadas en títulos mineros, más 12,3 millones de hectáreas solicitadas mediante diferentes modalidades⁶⁰, en 2012 en algunas tierras que tienen vocación agrícola se encontraban zonas de títulos mineros y en explotación de agricultura, que acumulaban para ese año 1,5 millones de hectáreas⁶¹. A esto se suma la figura de las Áreas Estratégicas Mineras, que podrían destinar para esta actividad cerca de 17,5 millones de hectáreas⁶². Según un estudio de Oxfam, los títulos mineros activos, los pozos petroleros y sus rondas, implican una restricción para la adjudicación de baldíos a familias campesinas de 6 millones de hectáreas⁶³, un área similar a la total cultivada en Colombia.

⁵⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *El campesinado. Reconocimiento para construir país. Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano Colombia 2011-2012*. Disponible en: http://www.inhuma.net/es/images/stories/documentos_periodicos_app/cuaderno_campesinado.pdf

⁵⁷ Respuesta del IGAC a solicitud de información enviada por el Ex - Senador Alberto Castilla. Rad: HSJACS-0021-14. IGAC 2014ER11518 del 26 de agosto de 2014.

⁵⁸ Respuesta del IGAC a solicitud de información enviada por el Ex - Senador Alberto Castilla. Rad: HSJACS-0021-14. IGAC 2014ER11518 del 26 de agosto de 2014.

⁵⁹ Información disponible en: <http://www.cercensomnacionalagropecuario.gov.co/>.

⁶⁰ Respuesta de la Agencia Nacional de Minería a solicitud de información enviada por el Ex - Senador Alberto Castilla. Rad: HSJACS-0025-14. ANM 20145510326002 del 20 de agosto de 2014.

⁶¹ Citado del IGAC por FAO y UPRA, Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia. Marco conceptual, legal e institucional, contribución a la aplicación de las Directrices Voluntarias Sobre La Gobernanza Responsable De La Tenencia De La Tierra. FAO, Bogotá, 2017

⁶² Ver Resolución 0045 de 2012, Agencia Nacional de Minería

⁶³ Mejía Miguel y Mojica Jhenifer Lo que usted debe saber sobre la propiedad y la tenencia de la tierra en Colombia. OXFAM, Bogotá, 2014.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos humanos ha alertado sobre la grave situación que sufren quienes viven en zonas cercanas a fuentes hídricas contaminadas debido a la explotación de recursos naturales, pues esto afecta "la continuidad de las actividades básicas de subsistencia y la salud de los miembros de los pueblos indígenas y comunidades campesinas que se encuentran en los territorios en los que se llevan a cabo dichos proyectos"⁶⁴. En este tipo de casos, este organismo ha adoptado diversas decisiones, entre las que se encuentra el otorgamiento de medidas cautelares al considerar que los derechos a la vida, a la salud y a la alimentación de comunidades campesinas e indígenas se ven afectados por la implementación de proyectos extractivos⁶⁵.

3.6. DESPOJO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO DE POBLACIÓN CAMPESINA

Adicionalmente, los campesinos y campesinas han estado sometidos a violentos procesos de despojo y desplazamientos forzados, principalmente debido a esquemas de acumulación que requieren la reordenación y vaciamiento de los territorios. Se estima que 6 millones de hectáreas fueron abandonadas producto del conflicto armado y que gran parte de estas tierras aún continúan en poder de los usurpadores⁶⁶. Según la Unidad de Restitución de Tierras, a diciembre de 2015 del total de 87.119 solicitudes de restitución, tan solo el 16% (14.931 solicitudes) habían sido incluidas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. De estas, apenas 2.529 predios tienen orden de restitución en sentencia judicial, correspondientes a 179.502 hectáreas. Esto significa 4.445 familias con orden de restitución, 3.681 con goce material y 1.953 con entrega material del predio. Asimismo, la ONG Human Rights Watch ha registrado la compleja situación de los campesinos y campesinas desplazados que han reclamado la restitución de sus tierras, al reportar 52 asesinatos de líderes campesinos en los primeros meses del 2013⁶⁷.

No obstante, la violación de derechos humanos de campesinos y campesinas en el marco del conflicto armado o derivados de la violencia política no es nueva en Colombia. De acuerdo con el Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de CINEP/PPP, el campesinado es uno de los sectores que más han sido violentado en sus derechos. Así, entre 1988 y 2012, cerca de 17.559 campesinos y campesinas fueron víctimas de violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario⁶⁸, sumado a que desde la suscripción del Acuerdo de Paz entre el

⁶⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*, Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 250, 253.

⁶⁵ Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (Cloc-Via Campesina), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Documento entregado en el marco de la audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los DESC en las comunidades campesinas en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, octubre de 2013, disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documents/InformeDESCCampesinosCIDH.pdf>.

⁶⁶ Human Rights Watch, *El riesgo de volver a casa. Violencia y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia, 2013*, disponible en: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/columbia0913spwebwcover.pdf>

⁶⁷ Human Rights Watch, *El riesgo de volver a casa. Violencia y amenazas contra desplazados que reclaman restitución de sus tierras en Colombia, 2013*, disponible en: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/columbia0913spwebwcover.pdf>

⁶⁸ Centro de Investigación y Educación Popular, Programa por la Paz - CINEPP-PP, *Luchas sociales, derechos humanos y*

Gobierno Nacional y las FARC –EP hasta el 8 de septiembre de 2019, 666 personas líderes sociales y defensoras de Derechos Humanos han sido asesinadas en Colombia⁶⁹. Según informe de Indepaz al menos 65 de las 85 masacres registradas en el informe de 2020 se desarrollaron en áreas rurales⁷⁰.

3.7. MEDIDAS PARA SUPERAR LA EXCLUSIÓN Y DISCRIMINACIÓN

Para superar la situación descrita, que evidencia la discriminación y vulnerabilidad extrema a la que está sometido el campesinado, el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas asegura que es necesario adoptar al menos tres medidas. La primera, consiste en aplicar de manera más adecuada las normas vigentes; la segunda, radica en llenar las lagunas existentes en el derecho internacional de los derechos humanos; la tercera y última, reside en elaborar un instrumento jurídico sobre los derechos de las personas que trabajan en las zonas rurales⁷¹.

Estas tres medidas pueden ser adoptadas por los Estados a nivel interno para luchar contra la discriminación del campesinado al interior de los países. El proyecto de reforma constitucional que se presenta tiene por objeto atacar la discriminación y vulnerabilidad del campesinado colombiano a través de esas tres medidas. Para ello se presenta una reforma que, a la vez que refuerza los supuestos del Estado social de derecho, colma lagunas existentes cuando reconoce nuevas realidades y nuevos derechos, y principalmente al proponer un articulado que será el fundamento de un instrumento de reconocimiento de los campesinos y campesinas y de protección de sus derechos.

3.8. FALLA DE RECONOCIMIENTO Y DE REDISTRIBUCIÓN FRENTE AL SUJETO CAMPESINO Y EL IMPERATIVO DE CORREGIRLAS

Corregir la falla de reconocimiento y de redistribución de los sujetos campesinos es un imperativo ético y una exigencia constitucional. El Estado está en el deber de subsanarlas en desarrollo de al menos dos principios: el principio de diversidad cultural de la nación y el principio de igualdad, los cuales son principios fundantes y orientadores del Estado Social de Derecho plasmado en la Constitución de 1991.

representación política del campesinado 1988-2012, agosto de 2013, disponible en: <http://www.iesuitas.org.co/documentos/108.pdf>.

⁶⁹ Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular, Coordinación Social y Política Marcha Patriótica; Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. Informe Especial Violaciones a los Derechos Humanos en tiempos de Paz. Septiembre 2019 consultado 24-08-20 <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2019/09/Informe-Violaciones-a-los-Derechos-Humanos-en-tiempos-de-Paz-Septiembre-de-2019-18-09-19.pdf>

⁷⁰ Indepaz. Informe ¿Regreso de las Masacres en Colombia?. 20 de diciembre de 2020 consultado el 8 de julio de 2021 en <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/04/Informe-Masacres.pdf>

⁷¹ Consejo de Derechos Humanos, 19º período de sesiones, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, Distr. General, A/HRC/19/75, 24 de febrero de 2012, párr. 63.

<p>El principio de diversidad étnica y cultural de la nación, contenido en el artículo 7 constitucional, parte de reconocer y valorar la dignidad que tienen las diferentes etnias y culturas que conviven en el territorio colombiano. La Corte Constitucional ha establecido que este principio es una muestra del carácter democrático, participativo y pluralista de la nación, el cual parte de <i>“la aceptación de la alteridad ligada a la aceptación de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental”</i>⁷². En desarrollo de este postulado, el Estado está en el deber de reconocer y respetar dicha diversidad, así como de reconocer derechos diferenciados en función del grupo y garantizar el derecho a la igualdad del mismo, que en estos casos implica garantías para ejercer su derecho a la diferencia⁷³. En el caso de los grupos étnicos, como los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, la Corte Constitucional ha reconocido como derechos diferenciados en función del grupo el derecho a la vida y a la integridad comunitaria; el derecho de la comunidad a la igualdad, entendida como el derecho al reconocimiento de la diferencia; los derechos políticos de representación y consulta; el derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios; el derecho a la autonomía política, económica y social⁷⁴.</p> <p>Por su parte, el principio de igualdad, tratándose de grupos culturalmente diversos, impone al Estado colombiano la obligación de no discriminar a estos grupos (garantizar igualdad formal), lo cual implica que la ley no puede asignar cargas especiales o excluir a este grupo de ciertos beneficios por el hecho de serlo; demanda a su vez el deber de adoptar medidas de diferenciación positiva que permitan superar el estado de exclusión y marginación; y finalmente exige del Estado la adopción de medidas para garantizar que la igualdad sea real o que la discriminación no se produzca de facto, para lo cual existen los derechos diferenciados en función del grupo ya mencionados.</p> <p>Para el caso del campesinado el Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH construyó un documento para definirlo y aportar elementos para su reconocimiento en el Censo 2017 (que fue incorporado solamente hasta el 2019 en otros instrumentos del DANE) en el cual reconoce su dimensión socio-cultural así: <i>“El campesinado se constituye al poner en práctica unas maneras específicas de vivir, de pensar y de estar en las zonas rurales, que se concretan en características culturales distinguibles”</i>⁷⁵. Es decir, si bien, los campesinos y campesinas no son un grupo étnico, sí son un grupo culturalmente diverso que requiere, en esa medida, de reconocimiento y de la adopción de medidas que eliminen la discriminación que se ejerce en su contra y que materialicen tanto el derecho a la igualdad del campesinado como el derecho a ser reconocidos como un grupo social diferenciado que requiere de medidas y derechos específicos para garantizar sus derechos y su continuidad como grupo. Si bien la exigencia de reconocimiento del campesinado no se agota con su inserción en el texto constitucional, es importante tener en cuenta el significado que tiene su</p>	<p>reconocimiento explícito en la Carta superior, el cual tiene efectos jurídicos pero a la vez se constituye en un reconocimiento de la reivindicación social y política de este grupo.</p> <p>3.9. EL RECONOCIMIENTO QUE DEMANDA EL CAMPESINADO</p> <p>En contraste con las representaciones sobre el campesinado presentadas anteriormente, existe otra cuyo reconocimiento demanda el campesinado. A pesar de la heterogeneidad al interior del grupo social campesino –tal como ocurre al interior los pueblos indígenas o de las comunidades afrocolombianas– según la conceptualización establecida por la Comisión de Expertos⁷⁶ define el sujeto campesino de la siguiente manera: <i>“sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo”</i>⁷⁷.</p> <p>Para la construcción de esta definición la Comisión argumenta que se deben tener en cuenta cuatro dimensiones: la territorial, la cultural, la productiva y la organizativa cada una con unos ejes que ayudan en su caracterización como se describe a continuación:</p> <p>La dimensión territorial que implica que el campesinado es un sujeto territorialmente diverso, como sostiene el documento de la comisión <i>“la vida campesina se constituye en una red de vínculos sociales expresada territorialmente en comunidades, veredas, corregimientos, minas, playones, entre otros, y se desarrolla en asociación con los ecosistemas, lo que configura la diversidad de comunidades campesinas a caracterizar”</i>⁷⁸. Esta dimensión territorial⁷⁹ tiene como ejes las relaciones que comprenden: los vínculos que realizan los campesinos y las campesinas con la tierra; la tenencia y uso de la tierra, que incluye no tener tierra; la relación que establecen con el medio ambiente; las relaciones urbano-rurales; el conflicto interno y el desplazamiento forzado, teniendo en cuenta que un porcentaje de la población campesina ha tenido que abandonar la tierra producto del conflicto interno y que esperan retornar a su territorio.</p> <p>La dimensión cultural como cita la Comisión se refiere a que el campesinado <i>“es un sujeto colectivo de carácter intercultural en su configuración histórica, pues sus relaciones se tejen y han tejido con otras comunidades tanto rurales como urbanas”</i>⁸⁰. La comisión considera como ejes centrales de esta caracterización cultural⁸¹: primero, la diversidad cultural del campesinado que está relacionada con la</p>
<p>alta diversidad regional de la ruralidad colombiana; segundo, su diversidad social que parte de sus procesos de estratificación y diferenciación social que tienen incidencia en sus prácticas culturales campesinas; tercero, formas de reproducción cultural que persisten, se transforman y consolidan al entrar en procesos de autorreproducción transmitidas entre generaciones; cuarto las identidades y arraigos relacionados con el vínculo con la ruralidad y el trabajo con la tierra y la naturaleza, su relación con el mercado y los territorios de los cuales hacen parte, en esta identificación también juegan un papel importante la identificación con ancestros de origen campesino; y por último, las concepciones y conocimientos campesinos que se reflejan en sus prácticas cotidianas, así como en sus festejos; esto también se concreta en la interpretación del clima, las prácticas culinarias, de conservación de la naturaleza .</p> <p>La tercera dimensión definida por la Comisión de Expertos es la dimensión productiva⁸². Bajo esta dimensión se incluye establecer al campesinado como sujeto multiactivo de la actividad económica, que no incluye solamente actividades agropecuarias sino aquellas de transformación como la elaboración de artesanías y comidas, así como prestación de algunos servicios como el turismo, actividades que permiten al campesinado su subsistencia y generar excedentes que se intercambian en el mercado que no solamente buscan la acción del intercambio sino el vínculo con el territorio y el beneficio de su familia y de su red de apoyo. Entre los ejes identificados por la Comisión sobre la dimensión productiva se encuentran: en primer lugar, el autoconsumo y la participación en el mercado que tiene en cuenta que es variable la proporción que corresponde a la producción para el autoconsumo y la que se intercambia, y que estos intercambios pueden ser monetarios o no monetarios; en segundo lugar, la vinculación al mercado laboral, dado que hay diversidad y que ha estado históricamente vinculada a condiciones de precariedad; tercero, el trabajo no remunerado y labores de cuidado, dado que principalmente las mujeres campesinas son las encargadas de realizar este tipo de labores que reproducen las familias y comunidades; por último, su vinculación con la producción de alimentos, que en palabras de la Vía campesina busca preservar los recursos ambientales, combinar cultivos permanentes con cultivos transitorios, utilizar insumos locales y reutilizar productos, perseguir autonomía genética y tecnológica, y preservar conocimientos tradicionales sobre producción sin dejar de integrar nuevos conocimientos⁸³.</p> <p>La cuarta dimensión identificada por la Comisión es la organizativa. Esta dimensión se hace en reconocimiento de que <i>“...como parte de su distribución geográfica, las comunidades campesinas constituyen redes de relaciones familiares y extrafamiliares dispuestas para asegurar su supervivencia y ampliar su acceso a recursos y mercados. Estas redes organizativas trascienden los territorios campesinos...establecen vínculos sociales, culturales, económicos y políticos...Con estos lazos</i></p>	<p><i>buscan mejorar sus condiciones de vida como campesinos [y campesinas]”</i>⁸⁴. En esta dimensión se identifican cinco ejes: primero, la familia campesina, como la unidad y base social de las comunidades campesinas; segundo, la mujer campesina, la Comisión reconoce como fundamental el papel de las mujeres en los procesos organizativos para el avance de las agendas campesinas; tercero, las organizaciones sociales campesinas que constituyen espacios de incidencia o autónomos que han permitido la resolución de conflictos en busca de una buena convivencia o la articulación en ciertas actividades comunales; cuarto, la participación, la Comisión destaca los espacios de movilización y lucha social durante décadas, en particular en la segunda década del siglo XXI; el quinto y último eje identificado por la Comisión es la autonomía como propuesta de preservar la vida campesina en medio de la economía de mercado y su inserción⁸⁵.</p> <p>Todas estas dimensiones resaltan la importancia que tiene para el campesinado, como grupo social, la defensa de lo que han denominado soberanía alimentaria, que sostiene que la agricultura es mucho más que un negocio, pues es la forma de enfrentar el hambre y la pobreza, además de la reproducción de la vida; que entiende que la producción de alimentos debe hacerse de forma sostenible ambientalmente; y sobre todo que impulsa el derecho de los pueblos a decidir y definir sobre la producción de sus propios alimentos así como sobre las políticas agrarias. Es necesario anotar que, a pesar de la crisis del campo, el 70% de los alimentos que se producen en Colombia vienen de pequeños campesinos y campesinas⁸⁶. Este grupo siembra el 70% del área cultivada de maíz, el 89% de la caña panelera, el 80% del Frijol, el 75.5% de las hortalizas y 85% de la yuca⁸⁷, entre muchos otros productos, constituyéndose de esta manera en la base de la soberanía y seguridad alimentaria. En efecto, contrario a las representaciones discriminatorias que se han fraguado en torno al campesinado y a las políticas adelantadas contra este sujeto, sus contribuciones a la sociedad son muy relevantes. En resumen, podemos destacar, entre otros, sus aportes a la producción de alimentos, a la soberanía alimentaria, a la protección del ambiente y la apuesta por la construcción de un modelo económico distinto.</p> <p>Diferentes estudios resaltan la eficiencia de la producción agrícola a pequeña escala y el importante porcentaje de los alimentos del país producidos por la economía campesina. Los resultados del Censo Nacional Agropecuario indican que el 43% de la producción agrícola se genera por Unidades Productoras de menos de 50 hectáreas, a pesar de que éstas ocupan apenas el 24,7% del área. Análiticamente, los clásicos estudios de Albert Berry consideran que la productividad de la tierra es sistemáticamente más alta en pequeños predios que en los grandes⁸⁸. Por su parte, el investigador</p>

⁷² Corte Constitucional, sentencia T-380 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷³ Catalina Botero, Multiculturalismo y derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, Revista Precedente, Anuario Jurídico, Universidad Icesi, Cali, Colombia, 2003.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ ICAANH. Elementos para la conceptualización de lo “campesino” en Colombia. Documento técnico elaborado por el ICAANH. Insumo para la inclusión del campesinado en el censo DANE 2017. Febrero 2017

⁷⁶ Comisión creada a partir de la solicitud de la Corte Suprema de Justicia en su fallo de tutela STP2028-2018 relacionada con la inclusión de la categoría campesino en los instrumentos censales colombianos, ver más en Comisión Expertos Campesinado. Conceptualización del Campesinado en Colombia. Documento técnico para su definición, caracterización y medición. Julio de 2018. https://www.icanh.gov.co/recursos_usuario/ICANH%20PORTAL/SUBDIRECCION%20C3%93N%20CIENCIA%20Y%20CULTURA/ANTROPOLOGIA/Comisiones/2020/Conceptualizacion_del_campesinado_en_Colombia.pdf

⁷⁷ Idem pág. 7

⁷⁸ Idem pág. 8

⁷⁹ Idem

⁸⁰ Idem pág. 10

⁸¹ Idem.

⁸² Idem.

⁸³ Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (Cloc-Vía Campesina), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Documento entregado en el marco de la audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los DESC en las comunidades campesinas en América Latina y el Caribe, Buenos Aires, octubre de 2013, disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documents/InformeDESCCampesinosCIDH.pdf>

⁸⁴ Comisión de Expertos. 2017 pág. 14

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Revista semana, Así es la Colombia rural. Informe especial, 2012, disponible en: <http://www.semana.com/especiales/pilares-tierra/index.html>

⁸⁷ Grupo Semillas. Información disponible en: http://www.lapluma.net/es/index.php?option=com_content&view=article&id=2352:las-leves-de-semillas-aniquilan-la-soberania-y-autonomia-alimentaria-de-los-pueblos&catid=91:mullinacionales&Itemid=423

⁸⁸ Ver: Berry, Albert. “The Economics of Land Reform and of Small Farms in Developing Countries: Implications for Post-Conflict Situations”. En *Distributive Justice in Transitions*. 2010.

<p>Jaime Forero concluye que existen niveles de eficiencia similares entre productores de diferentes escalas, grandes, medianos o pequeños, entre estos los productores campesinos. Plantea en su estudio que <i>“los productores agrícolas, independiente de la escala de su actividad productiva, logran ser eficientes cuando acceden a condiciones económicas y de entorno aceptables, y que los pequeños demuestran nitidamente no solamente su eficiencia sino también su capacidad para generar desarrollo económico y soluciones efectivas a la pobreza rural”</i> (subrayado fuera del texto). También afirma que los campesinos perciben mayores ingresos trabajando en sus propias parcelas que los que obtendrían empleándose en otras opciones⁸⁹.</p> <p>El campesinado y sus prácticas productivas también han servido para contrarrestar el modelo de monocultivo agroindustrial que resulta perjudicial para el ambiente, debido a la deforestación que produce, la pérdida de biodiversidad, el uso intensivo de recursos como el agua y la contaminación derivada del uso de agroinsumos artificiales a gran escala. Enfoques como la agroecología, que reivindican el saber campesino y que lo fortalecen para construir un sistema de producción alternativo a la “revolución verde”, trae importantes contribuciones al ambiente y al buen vivir de las comunidades rurales. Demanda mano de obra, conserva la biodiversidad, previene la erosión de los suelos, promueve la producción de alimentos sanos, contribuyendo así a mejorar la salud de toda la población⁹⁰. La configuración de territorialidades campesinas va en esta misma dirección: acotar el monocultivo, la gran plantación, la ganadería extensiva, la gran minería y otras actividades que degradan el ambiente, promoviendo prácticas productivas más sustentables.</p> <p>Organizaciones campesinas como la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular han planteado entre sus exigencias la construcción de un modelo de economía propia, basada en el fortalecimiento de la economía campesina, indígena y afrocolombiana, que regule el libre mercado, promueva la agroecología, ofrezca garantías de comercialización y financiamiento para los productores campesinos y proteja la producción agropecuaria nacional, lo que implica un apoyo desde la institucionalidad a este tipo de formas de producción desde el asesoramiento técnico hasta la comercialización de este tipo de productos.</p> <p>Así las cosas, con base en el reconocimiento de la diversidad cultural de la nación los seres humanos están en la capacidad de definir su propia identidad y de definir sus referentes y sus proyectos de vida, atendiendo valores culturales concretos⁹¹. En ese orden, el concepto de ‘campesinado’ comprende a un grupo social diferenciado pero diverso, con un proyecto de vida comunitario o familiar ligado a actividades de sustento que dependen del aprovechamiento tradicional de la tierra y el territorio rural, que se ocupa de la protección del ambiente y los ecosistemas del campo, así como de la recreación de la cultura y las costumbres regionales. El concepto de ‘campesinado’ incluye a pequeños agricultores, ganaderos a pequeña escala, guardianes de semillas, pescadores artesanales, pequeños</p> <p>⁸⁹ Ver: Forero Jaime. El campesino colombiano. Entre el protagonismo económico y el desconocimiento de la sociedad. Universidad Javeriana, Bogotá, 2010</p> <p>⁹⁰ Ver: León, Tomás. <i>Perspectiva ambiental de la agroecología</i>. Instituto de Estudios Ambientales, Universidad Nacional, 2014.</p> <p>⁹¹ Corte Constitucional, sentencia T-496 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.</p>	<p>mineros tradicionales, pastores, artesanos rurales, cazadores por supervivencia, recolectores, trabajadores agrarios, personas que derivan su sustento de la agricultura familiar y a pequeña escala, colonos tenedores de pequeñas extensiones de tierra, y otros sujetos con actividades e identidades similares.</p> <p>Los campesinos y campesinas han construido una identidad con base en los anteriores supuestos y apuestas de vida como parte de un proceso histórico y en permanente construcción, el cual es deber del Estado reconocer. Es por ello que esta propuesta de reforma constitucional plantea el reconocimiento expreso del sujeto campesino y campesina, para enseguida derivar unos derechos diferenciados en función del grupo social, tal como también se propone en este Proyecto de Acto Legislativo como pasa a exponerse.</p> <p>3.10. AVANCES EN EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS TERRITORIALES PARA LOS CAMPESINOS</p> <p>A pesar de lo anterior, es necesario anotar que existen avances en el reconocimiento de los derechos territoriales para el campesinado. A nivel internacional, por ejemplo, varios relatores especiales de Naciones Unidas se han pronunciado a favor de reconocer la tierra como un derecho humano. El Relator Especial del Derecho a una Vivienda Adecuada aseguró que los Estados tienen la obligación de promover y realizar el derecho a la tierra, al determinar la existencia de lo que el Relator denominó una “laguna normativa”, consistente en <i>“la falta de reconocimiento en el derecho internacional relativo a los derechos humanos del derecho a la tierra”</i>⁹².</p> <p>En el sentir del Relator, garantizar el derecho a la tierra está en íntima relación con la garantía de otros derechos humanos. En efecto, aseguró que <i>“sin un reconocimiento jurídico adecuado de los derechos tanto individuales como colectivos sobre la tierra, el derecho a una vivienda adecuada en muchos casos no se puede ejercer de forma eficaz. No obstante, el derecho a la tierra no está únicamente vinculado al derecho a una vivienda adecuada, sino que está integralmente relacionado con los derechos humanos a la alimentación, el sustento, el trabajo, la libre determinación y la seguridad de la persona y del hogar y el sostenimiento de los recursos comunes de propiedad. La garantía del derecho a la tierra es por tanto fundamental para la mayoría de la población mundial que depende de la tierra y los recursos de la tierra para sus vidas y sustento”</i>⁹³ (subrayado fuera del texto).</p> <p>En igual sentido se ha pronunciado el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, quien ha asegurado que el acceso a la tierra es esencial para el goce del derecho a la alimentación y ha recomendado explícitamente consolidar el derecho a la tierra como un derecho humano. De igual manera señaló que aunque la seguridad en la tenencia de la tierra es de la mayor importancia, la</p>
<p>adjudicación de títulos individuales y el impulso de un mercado de tierras tal vez no son las mejores vías para garantizar este derecho. Por el contrario, aseguró que el reconocimiento de “sistemas consuetudinarios de tenencia de la tierra” así como la redistribución de la tierra podría mejorar la protección de quienes viven de la tierra, y de paso garantizar el derecho a la alimentación⁹⁴. Este Relator ha resaltado como positivo el hecho de que países africanos hayan ampliado el reconocimiento jurídico de la propiedad para dar paso al reconocimiento de derechos consuetudinarios vigentes, los cuales incluyen la propiedad colectiva como una alternativa a la mera adjudicación de títulos individuales⁹⁵.</p> <p>Pero incluso hay un documento internacional que recomienda la protección de todas las formas de tenencia de la tierra, garantizando que todas las formas de tenencia brinden seguridad contra desalojos y otras medidas que puedan poner en peligro los derechos legítimos de tenencia. Se trata de las <i>Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria</i>, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)⁹⁶. Estas Directrices en efecto promueven una visión cercana a aquellas que promueven la garantía explícita del derecho a la tierra, al no promover la propiedad individual como la vía para asegurar la tenencia de la tierra. El instrumento es, además, el resultado de años de negociación entre los Estados, organizaciones sociales, movimientos campesinos y el sector privado, con la participación del Relator para el Derecho a la Alimentación.</p> <p>A nivel regional también se han dado algunos pasos en este sentido. Como se mencionó anteriormente, el Sistema Interamericano ha adoptado una interpretación amplia del artículo 21 de la Convención que reconoce el derecho a la propiedad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la visión sobre las tierras de las comunidades que viven de ella no es del todo compatible con el derecho a la propiedad privada, pero que este hecho no puede dejar desprotegido el derecho al territorio, ya que <i>“desconocer las versiones específicas del derecho al uso y goce de los bienes, dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo, equivaldría a sostener que sólo existe una forma de usar y disponer de los bienes, lo que a su vez significaría hacer ilusoria la protección del artículo 21 de la Convención para millones de personas”</i>⁹⁷ (subrayado fuera del texto). En ese sentido, la propiedad comunitaria de la tierra ha sido reconocida en el SIDH debido a los vínculos de las comunidades con la tierra, la cual se define, según la CortelDH, a partir de <i>“lazos particulares de uso de los recursos, lazos ceremoniales o espirituales o cualquier otra característica de la cultura”</i> (subrayado fuera del texto). Como características de la cultura se pueden destacar los</p> <p>⁹⁴ Naciones Unidas, Asamblea General, Sexagésimo quinto período de sesiones, Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, Distr. General, A/HRC/18, 11 de agosto de 2010.</p> <p>⁹⁵ Ibid.</p> <p>⁹⁶ Las Directrices fueron aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS por sus siglas en inglés) en su 38º período de sesiones, celebrado el 11 de mayo de 2012.</p> <p>⁹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay, sentencia de 29 de marzo de 2006, (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 120.</p>	<p>valores y tradiciones campesinas, que distan de ser como los de los grupos étnicos, pero que tienen arraigo en estas comunidades.</p> <p>Para el reconocimiento de la territorialidad campesina resulta de particular relevancia el caso de las masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, fallado por la CortelDH. En este caso, en el que el ejército salvadoreño impulsó la política de “tierra arrasada” en varios poblados campesinos, se constató que la pérdida en este caso no había sido simplemente material, sino que la gravedad de los hechos residía en la pérdida de las condiciones más básicas de existencia así como de <i>“todo referente social de las personas que vivían en esos poblados”</i>. El acabar con las tierras, los cultivos y el sacrificio de animales constituyó una <i>“pérdida de significación tanto afectiva como material en el universo campesino”</i>⁹⁸. Como lo aseguró la CortelDH, la política de tierra arrasada <i>“quiso acabar con la zona, con toda su gente, vaciar el territorio, expulsarles de allá”</i>. Asimismo, <i>“fue una lógica de exterminio, una destrucción total de los espacios sociales (...) la masacre disolvió la identidad colectiva, al dejar un vacío social, donde la comunidad hacia sus ritos, sus intercambios afectivos, el contexto y el marco en el que se sabían parte de la comunidad”</i>⁹⁹. La Corte concluyó que las víctimas sobrevivientes <i>“perdieron los vínculos comunitarios y afectivos de sus raíces identitarias, además de los bienes materiales”</i>, todo lo cual derivó en <i>“cambios forzados en la estructura social, lo cual implicó rupturas, pérdidas, dolor, y mucho sufrimiento”</i>¹⁰⁰.</p> <p>Es precisamente la constatación del desarraigo que sufren las comunidades campesinas que han sido víctimas de violencia política, lo que también ha llevado a instancias nacionales a reconocer los vínculos que los campesinos tienen con su lugar de vida. Así, a pesar de que no exista en Colombia un reconocimiento explícito del derecho a la tierra o al territorio campesino, de manera implícita se ha reconocido la relación particular que este grupo social tiene con los territorios que habita. No de otra manera se entiende que uno de los efectos mayormente aceptados causados por el desplazamiento forzado de campesinos y campesinas sea el desarraigo. Este fenómeno implica que el desplazamiento forzado de campesinos y campesinas tiene efectos más allá del detrimento patrimonial o material, instalando la pérdida en la separación del lugar con el que se tienen vínculos simbólicos fuertes y en el que se han echado raíces.</p> <p>Pero hay avances más recientes en este sentido. La Corte Constitucional ha venido analizando “el campo” como un “bien jurídico de especial protección constitucional”. De acuerdo con este tribunal, “el campo” es una <i>“realidad geográfica, regional, humana, cultural y económica, que por lo mismo está llamada a recibir una especial protección del Estado, por los valores que en sí misma representa. De otra parte, es el campo como conjunto de tierras destinadas a la actividad agropecuaria, el espacio natural de la población campesina, fuente natural de riqueza del Estado y sus asociados”</i> (subrayado</p> <p>⁹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, sentencia de 25 de octubre de 2012, (Fondo, Reparaciones y Costas) párr. 180.</p> <p>⁹⁹ Ibid., párr. 180.</p> <p>¹⁰⁰ Ibid., párr. 194.</p>

<p>fuera del texto)¹⁰¹. Con esta aproximación al espacio de vida campesino la Corte se acercó al concepto de territorialidad campesina, entendiendo su importancia y los deberes de protección que emanan de esta realidad.</p> <p>Por lo anterior, el reconocimiento de la tierra como derecho humano y de los derechos territoriales de las comunidades campesinas formalizaría una relación de hecho existente, cuyo reconocimiento ha ido en evolución a nivel internacional, regional y nacional. Estos avances deben ser afianzados y estipulados de manera expresa en la Carta Política de manera que los derechos sean efectivamente protegidos y los campesinos y campesinas cuenten con garantías para ejercerlos, tal como lo propone este Proyecto de Acto Legislativo.</p> <p>3.11. DERECHO A LAS SEMILLAS</p> <p>Las semillas son fundamentales para la agricultura y para la vida campesina. Como lo asegura el movimiento campesino, diversas generaciones de agricultores y agricultoras se han encargado de conservar y mejorar las semillas a partir de técnicas colectivas tradicionales como la selección, el cruzamiento, la reproducción y la libre circulación de las variedades de semillas¹⁰². Ello ha provocado la ampliación de la base genética de las especies y la creación de los cultivos que durante décadas han sustentado nuestra alimentación.</p> <p>De acuerdo con la FAO, el 50% de la alimentación global proviene del campesinado, mientras que el 30% proviene de la cadena alimentaria industrial¹⁰³. A nivel nacional el panorama es similar, pues cerca del 50% de los cultivos temporales, los cuales incluyen granos básicos, tubérculos y vegetales, son producidos por fincas pequeñas. Lo mismo ocurre con cultivos permanentes como el café y las frutas, para los que estas pequeñas fincas aportan el 48% de la producción¹⁰⁴. De acuerdo con este estudio, las fincas pequeñas aportan a la producción nacional el 83% del trigo, el 81% de los frijoles secos, el 79% de la cebada, el 71% del maíz amarillo, el 61% del maíz blanco, el 35% de los cerdos, el 17% de los pollos y el 17% del ganado vacuno¹⁰⁵. Sin embargo, según la FAO, el 75% de la diversidad agrícola mundial se perdió en el transcurso del siglo XX, lo cual ha afectado de manera particular cultivos como el trigo, el arroz, el maíz, la papa, los frijoles, el tomate entre otros¹⁰⁶.</p> <p>¹⁰¹ Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2012, M.P. Adriana Guillén. De acuerdo con esta sentencia, el campo encuentra protección constitucional a partir de los artículos 60, 64, 66 y 150.18 de la C.P.</p> <p>¹⁰² La Via Campesina, Grain, Las leyes de semillas que criminalizan campesinos y campesinas. Resistencias y luchas, 2015, disponible en: http://viacampesina.org/es/images/stories/pdf/Seed%20law%20booklet%20ES%202.pdf.</p> <p>¹⁰³ Grupo Semillas, Red Semillas Libres de Colombia, Las semillas patrimonio de los pueblos en manos de los agricultores. Acciones sociales para enfrentar el colonialismo corporativo de las semillas en Colombia, junio de 2015, p. 13.</p> <p>¹⁰⁴ Ibid.</p> <p>¹⁰⁵ Ibid.</p> <p>¹⁰⁶ Ibid.</p>	<p>La pérdida de la biodiversidad en la agricultura se puede atribuir a diversos factores. El más relevante reside en los cambios en la producción agrícola, la cual ha privilegiado en los últimos años la producción agroindustrial. Ello ha afectado modelos tradicionales de producción agrícola impulsados por el campesinado que no solo aseguran nuestra alimentación sino que además garantizan nuestra soberanía alimentaria. Allí reside el impacto en la pérdida de biodiversidad, ya que mientras la agroindustria promueve monocultivos y la estandarización de patrones de alimentación, la economía campesina permite que los alimentos que consumimos ayuden a proteger el ambiente en el que se producen, permitan mayor diversidad y que sean adecuados culturalmente. Distintas organizaciones alertan sobre la simplificación de nuestra dieta alimentaria, justamente debido al enfoque que la agroindustria pone en unos pocos cultivos, entre los que se cuentan el arroz, el maíz, el trigo, la soya, la papa y la caña de azúcar, los cuales representarían cerca del 90% de la alimentación mundial¹⁰⁷. Es por ello que organizaciones campesinas aseguraron en una declaración sobre las semillas, que "unas cuantas variedades uniformes reemplazan a miles de variedades locales, erosionando la diversidad genética que sustenta nuestra alimentación"¹⁰⁸.</p> <p>En el centro de esta problemática se encuentra el creciente interés de la industria por ampliar el control en el mercado de semillas y por generar una legislación que proteja esta inversión, aun cuando ello afecte gravemente el derecho a la alimentación y ponga en peligro medios de subsistencia para comunidades campesinas. De acuerdo con el Relator para el Derecho a la Alimentación, el sistema comercial de semillas ha generado la concesión de privilegios de monopolio a las empresas productoras de semillas, principalmente a través de instrumentos de propiedad intelectual, con lo cual se ha generado una dependencia de los agricultores más pobres y riesgos de endeudamientos, así como pérdida de biodiversidad propiciada por la extensión de las variedades comerciales¹⁰⁹.</p> <p>3.12. LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL SOBRE SEMILLAS</p> <p>En un informe que el Relator sobre el Derecho a la Alimentación preparó sobre las consecuencias de las políticas de semillas y los derechos de propiedad intelectual aplicados a la agricultura en la realización del derecho a la alimentación, se aseguró que en los últimos años, "hemos sido testigos de un importante fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual a nivel mundial, promovido por los países desarrollados y en beneficio de las empresas de estos países"¹¹⁰. Este fortalecimiento demuestra el poder de la industria agrícola y de alimentos que mediante la propiedad intelectual ha generado la desaparición y menosprecio de las semillas campesinas. Las dos vías principales</p> <p>¹⁰⁷ Ibid.</p> <p>¹⁰⁸ Declaración de Bali sobre semillas, disponible en: http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/biodiversidad-y-recursos-genicos-mainmenu-37/1128-las-semillas-campesinas-son-dignidad-cultura-y-vida-campesinos-en-resistencia-defendiendo-sus-derechos-respecto-de-las-semillas-campesinas.</p> <p>¹⁰⁹ Naciones Unidas, Asamblea General, Sexagésimo cuarto período de sesiones reunión, Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación, informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, Distr. General, A/64/170, 23 de julio de 2009.</p> <p>¹¹⁰ Ibid., párr. 10.</p>
<p>mediante las cuales se ha generado un régimen de propiedad intelectual son las patentes y los derechos de los obtendores vegetales.</p> <p>El primer mecanismo consiste en un instrumento que reconoce que una persona natural o jurídica es propietaria exclusiva de una semilla específica; en consecuencia tiene derecho a evitar el uso, la reproducción, la venta o el intercambio de dicho producto sin su expresa autorización. Así las cosas, los agricultores que quieren utilizar semillas patentadas deben realizar un pago al propietario de la patente y aun al comprarlas tienen obligaciones que restringen su uso (como la no reutilización de la semilla para un cultivo subsiguiente, por ejemplo). Por su parte, los derechos de obtendores vegetales consisten en otra forma de privatizar las semillas que se diferencia sutilmente de las patentes pero que tienen los mismos impactos negativos en los derechos de los agricultores. Esta normatividad surgió de la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) y del Convenio que regula su funcionamiento y los derechos de los fitomejoradores, el cual fue adoptado en 1961 y fue revisado en diversas ocasiones, siendo la última de sus revisiones la más restrictiva para los derechos de los agricultores¹¹¹.</p> <p>El objetivo de este tipo de protección es fomentar un sistema que proteja variedades vegetales y estipular rangos de garantía de propiedad intelectual sobre el proceso de fitomejoramiento. El Convenio reconoce derechos al obtentor de nuevas variedades vegetales como una forma de propiedad intelectual que le permite su explotación exclusiva por un período específico. Aunque en sus primeras versiones UPOV otorgaba derechos sobre la producción y utilización de las semillas, los agricultores podían guardar y sembrar de nuevo las semillas. Sin embargo, en la última versión de 1991 la protección fue más amplia para los obtendores y más restringida para los agricultores, pues bajo esta última revisión no hay posibilidad de reutilizar las semillas, y en caso de que así se haga deben pagarse derechos de autor, entre otros reforzamientos que favorecen a las empresas que controlan este mercado.</p> <p>En términos generales, las leyes sobre comercialización de semillas definen los criterios que las semillas deben cumplir para llegar al mercado. A nivel mundial este tipo de legislación se ha justificado de manera doble. Por un lado se ha dicho que es necesaria para proteger a los agricultores que contarán con semillas de calidad. Por otro lado se ha asegurado que son necesarias para proteger a los consumidores mediante la producción de cultivos que cuenten con semillas certificadas. Sin embargo, como lo reconoce el Relator para el Derecho a la Alimentación, "la expansión de derechos de propiedad intelectual puede constituir un obstáculo a la adopción de políticas que favorezcan el mantenimiento de la biodiversidad y de las variedades de los agricultores. Los derechos de propiedad intelectual recompensan y promueven la normalización y la homogeneidad, cuando lo que debería recompensarse es la diversidad biológica agrícola, en particular ante la creciente amenaza del cambio</p> <p>¹¹¹ La UPOV es una organización de carácter intergubernamental con sede en Ginebra, Suiza, creada por el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, el cual fue suscrito en París el 2 de diciembre de 1961. Entró en vigor el 10 de agosto de 1968 y fue revisado por los países miembros en tres ocasiones: el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991.</p>	<p>climático y la necesidad, por tanto, de aumentar la resistencia alentando a los agricultores a depender de diversos cultivos"¹¹².</p> <p>Asimismo aseguró que esta visión de las semillas privilegia los cultivos de alto rendimiento en detrimento de los cultivos tradicionales, bajo la falsa premisa de que lo que importa en el sistema alimentario es únicamente la producción, dejando de un lado la distribución de recursos: "El enfoque de intentar lograr la seguridad alimentaria simplemente proporcionando a los agricultores semillas que ofrecen un alto rendimiento en ciertas condiciones se basa en la premisa de que la seguridad alimentaria es principalmente un problema de producción, cuando en realidad las cuestiones de accesibilidad son como mínimo igualmente importantes"¹¹³.</p> <p>Adicionalmente, movimientos campesinos han alertado sobre el riesgo de establecer derechos de propiedad intelectual sobre la vida y particularmente sobre las semillas. Como lo afirman organizaciones campesinas, las semillas y plantas sobre las que se han entregado derechos de propiedad privada son el producto de recursos que han sido conservados y mejorados por diversas generaciones de comunidades agrícolas. En esa medida, lo novedoso de las semillas y plantas que las empresas registran como invenciones parten del trabajo que durante años han emprendido comunidades locales sin ninguna pretensión de privatización. Así, el impacto de otorgar derechos de propiedad intelectual sobre las semillas se puede observar en cuatro vías. En primer lugar, estos derechos configuran el despojo del patrimonio colectivo y de saberes tradicionales que lo han hecho posible; en segundo lugar, propician dependencia de los campesinos a grandes empresas que controlan el mercado de semillas, ya que los agricultores deben pagar para utilizar productos que ellos mismos han trabajado durante años, incrementando los costos de producción; en tercer lugar, conducen a que las semillas campesinas sean consideradas como legales o inapropiadas para la alimentación; finalmente, llevan a la pérdida de biodiversidad y alteran los patrones culturales de alimentación que varían en todos los rincones del mundo.</p> <p>En Colombia, este tipo de leyes existen hace cerca de tres décadas, aunque recientemente se han visto reforzadas en virtud de la presión internacional para que se adopte este tipo de legislación¹¹⁴. La Decisión 345 de 1993 de la Comunidad Andina de Naciones adoptó el régimen común de derechos de obtendores vegetales UPOV-1978. Esta decisión tiene como objetivo proteger los derechos de los</p> <p>¹¹² Naciones Unidas, Asamblea General, Sexagésimo cuarto período de sesiones reunión, Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación, informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, Distr. General, A/64/170, 23 de julio de 2009Párr. 39.</p> <p>¹¹³ Naciones Unidas, Asamblea General, Sexagésimo cuarto período de sesiones reunión, Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación, informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, Distr. General, A/64/170, 23 de julio de 2009Párr. 37.</p> <p>¹¹⁴ Para una revisión exhaustiva de las leyes de semillas en Colombia ver, Grupo Semillas, Red Semillas Libres de Colombia, Las semillas patrimonio de los pueblos en manos de los agricultores. Acciones sociales para enfrentar el colonialismo corporativo de las semillas en Colombia, junio de 2015.</p>

fitomejoradores a través de la aplicación del Convenio UPOV¹¹⁵ y tuvo poca aplicación inicial en el país, pues mientras fomentaba la adopción de semillas registradas y certificadas no criminalizaba agricultores por utilizar dichas semillas. Sin embargo, la presión para que Colombia endureciera su legislación condujo a la adopción de la Ley 1032 de 2006 que modificó el Código Penal para penalizar el uso de semillas protegidas. Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional aunque se aclaró el alcance de dicha disposición.

Adicionalmente, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) adoptó la Resolución 970 de 2010 que controlaba el uso, producción y comercialización de semillas y que se constituyó en uno de los motivos de las movilizaciones agrarias que se vivieron en el país durante el 2013 y 2014, ya que permitía la confiscación y destrucción de semillas. La norma fue suspendida en virtud de las protestas campesinas y el 7 de septiembre de 2015 se expidió una nueva resolución que constituye el marco general que reglamenta y controla la producción, importación y exportación de semillas. Por su parte, en 2012 se adoptó la ley 1518 de 2012 que incorporó a nivel interno el Convenio UPOV en su versión de 1991 como parte de los compromisos que el Gobierno colombiano adoptó al firmar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional debido a la ausencia de consulta previa con grupos étnicos. El espíritu de esta norma persiste en las leyes vigentes y por ello es preciso elevar a rango constitucional una protección a las semillas como soporte de la soberanía alimentaria, así como reconocimiento a los conocimientos campesinos y a su trabajo de conservación de la biodiversidad genética.

3.13. LA NECESIDAD DE PROTEGER LAS SEMILLAS

El Relator para el Derecho a la Alimentación ha alertado sobre la necesidad de proteger los derechos de los agricultores en la legislación nacional e internacional. Como ejemplo trae el artículo 9 del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. Este artículo reconoce la contribución que aportan las comunidades locales y agricultores en la conservación y desarrollo de recursos fitogenéticos que son la base de la producción alimentaria, y exhorta a los Estados a que protejan los conocimientos tradicionales de interés para los recursos fitogenéticos, el derecho a participar en la distribución de beneficios que se deriven de la utilización de dichos recursos y el derecho a participar en la toma de decisiones sobre estos recursos. En todo caso, el Relator considera que este reconocimiento no es suficiente y asegura que para que estos derechos se conviertan en realidad, "los gobiernos deberían aceptar que tienen la obligación de apoyar los sistemas de semillas de los agricultores"¹¹⁶.

¹¹⁵ Colombia es Estado miembro de la UPOV, en virtud de la Ley 243 de 1995, que avaló la intención del Estado de adherir al Acta de 1978. La Corte Constitucional la declaró exequible mediante sentencia C-262 del 13 de junio de 1996. El Convenio UPOV-78 entró en vigor el 13 de septiembre de 1996 en el país.
¹¹⁶ Naciones Unidas, Asamblea General, Sexagésimo cuarto período de sesiones reunión, Las políticas de semillas y el derecho a la alimentación: mejora de la biodiversidad de la agricultura y fomento de la innovación, Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, Distr. General, A/64/170, 23 de julio de 2009Párr. 44.

Por otra parte, es importante anotar que, de acuerdo con el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados tienen tres obligaciones frente al derecho a la alimentación, las cuales tienen aplicación respecto de las semillas como base de este derecho. La primera se refiere a respetar el acceso existente a una alimentación adecuada; en esta medida, los Estados no deberían tomar decisiones que impidan dicho acceso; como lo afirma el Relator para el Derecho a la Alimentación, "la introducción de legislación u otras medidas que creen obstáculos a la utilización por los agricultores de los sistemas extraoficiales de semillas puede ser contraria a esa obligación, por cuanto privaría a los agricultores de un medio de lograr su sustento". La segunda obligación es la de proteger el derecho a la alimentación, la cual "no sería respetada si un Estado no regulara las actividades de los titulares de patentes o de los fitogenetistas para evitar que violen el derecho a la alimentación de los agricultores que dependen de esos insumos para poder proseguir sus actividades agrícolas". Y la tercera consiste en la obligación de realizar el derecho a la alimentación, la cual se procura, entre otras, facilitando el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, como las semillas.

Como se observa, garan. Se trata de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, que son espacios de participación creados por la ley 101 de 1993 para la concertación de las políticas y programas dirigidas al desarrollo de los territorios rurales¹¹⁷. Luego de varios años de existencia sus resultados son bastante precarios, tal como lo afirma el Cinep: "Por ejemplo en Boyacá, el Ministerio asesoró la creación de los CMDR, pero debido a la falta de compromiso y cambio de periodos administrativos estos se encuentran inactivos en más de un 90% de los municipios del departamento. Según información otorgada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los CMDR sólo funcionan en 194 de los 494 municipios en los cuales fueron creados"¹¹⁸.

Pero el déficit de representación política también está asociado a la violación sistemática de derechos de la población campesina, particularmente de aquellos que han decidido organizarse y movilizarse por las luchas históricas del campesinado y por sus derechos. La violencia política contra el campesinado, a través del asesinato selectivo de sus líderes y de los desplazamientos forzados de pueblos enteros, ha estado dirigida justamente a fragmentar procesos organizativos que buscan tener una voz y participación para que las exigencias de los campesinos y campesinas sean escuchadas.

De acuerdo con el CINEP, es necesario reconocer los vínculos entre la victimización a la que es sometida el campesinado y su ejercicio de movilización y protesta social. Según la Base de Datos de luchas sociales de esta organización, entre 1988 y 2012 los campesinos, campesinas y personas del campo en situación de desplazamiento forzado tomaron parte en el 15,5% del total de luchas sociales que han sido registradas en el país¹¹⁹. De conformidad con la información de esta base de datos, el

¹¹⁷ Al respecto, consultar en: http://www.misionrural.net/experiencia/consejos/secciones/que_son/index.htm.
¹¹⁸ Centro de Investigación y Educación Popular, Programa por la Paz - CINEPP-PP, Luchas sociales, derechos humanos y representación política del campesinado 1988-2012, agosto de 2013, pág. 22, disponible en: <http://www.iesuitas.org.co/documentos/108.pdf>.
¹¹⁹ *Ibid.*, pág. 10-11.

campesinado se movilizó por las políticas públicas agrarias en un 23%, por derechos de todo tipo en un 23%, por la tierra en un 18%, mientras el 34% restante está relacionado con la exigencia de construcción de infraestructura para sacar sus productos, con la demanda por servicios públicos y con demandas ambientales relacionadas con el incremento de actividades extractivas en los territorios. El CINEP asegura que todas las reivindicaciones del periodo mencionado develan el incumplimiento de pactos a los que los distintos gobiernos y el campesinado habían llegado sobre distintos aspectos¹²⁰.

Este déficit debe ser subsanado. Para ello, el proyecto de reforma constitucional propone el mecanismo de consulta popular obligatoria en casos en los que se puedan ver afectados los derechos territoriales campesinos. Como se verá, se trata de un mecanismo que busca dotar de mecanismos de participación efectiva a las comunidades campesinas y de subsanar el déficit de representación política mediante el fortalecimiento de mecanismos de participación ya contemplados por la Constitución Política.

3.14. ADAPTACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES RECONOCIDOS UNIVERSALMENTE A LAS NECESIDADES PARTICULARES DEL CAMPESINADO

Los derechos sociales son un conjunto de garantías jurídicas que buscan el mejoramiento de la calidad de vida para los individuos y las comunidades. Dentro de ese conjunto se incluyen los derechos a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la seguridad social, a la recreación, al agua, al trabajo, así como las libertades sindicales.

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se ha planteado que los derechos sociales deben adaptarse a los diversos contextos donde transcurre la vida de las comunidades y los individuos. Para que los derechos puedan garantizarse plenamente deben ser adaptables a realidades sociales diversas y ser aceptables conforme a las tradiciones culturales de los pueblos, pues en caso contrario no lograrán el objetivo de dignificar a todas las personas. Si los currículos educativos no se diseñan teniendo en cuenta la historia y la vida diaria de las comunidades, si la alimentación no es acorde a las costumbres de los pueblos, o si la vivienda no se construye de acuerdo a las características de los territorios, entonces los derechos a la educación, a la salud y a la vivienda no estarían plenamente garantizados. Por eso la *Adaptabilidad* en materia de derechos sociales es una condición necesaria para que tales derechos se garanticen plenamente.

La cuestión de la adaptación a contextos diversos está ligada a dos principios de interpretación de los derechos sociales: *Adaptabilidad* y *Aceptabilidad* cultural. Tanto el comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas en sus Observaciones Generales, como la Corte Constitucional en varias sentencias, se han pronunciado sobre el principio de *Adaptabilidad* en materia de derechos sociales. En la Observación General n.º 13, relativa al derecho a la Educación, el

¹²⁰ *Ibid.*

mencionado Comité de la ONU plantea que la "educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados"¹²¹. Esta tesis también es defendida por la corte Constitucional en la Sentencia T-743 de 2013; para la Corte, "el requisito de adaptabilidad cuestiona la idea de que son los estudiantes quienes deben ajustarse a las condiciones de prestación del servicio educativo que imperan en cada establecimiento, y exige, en contraste, que sea el sistema el que se adapte a las necesidades de los alumnos, valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven, con miras a evitar la deserción escolar"¹²².

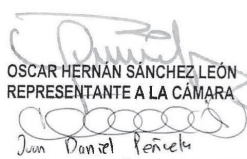
El concepto de *Aceptabilidad* cultural también ha sido defendido en múltiples ocasiones por estos organismos. En materia de derecho a la Salud, el Comité planteó que los "los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades"¹²³. Este principio ha sido acogido por la Corte Constitucional en múltiples fallos, destacándose la Sentencia C-313 de 2014 que revisó la constitucionalidad de la Ley Estatutaria de Salud¹²⁴.

En materia del derecho a la Vivienda, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales habló de la adecuación cultural de la vivienda, para aludir a "la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda"¹²⁵. El Comité también ha planteado tesis similares frente al derecho a la alimentación, destacando que la satisfacción de las necesidades alimentarias de los individuos requiere el consumo de víveres "sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada"¹²⁶.

Los conceptos de *Adaptabilidad* y *Aceptabilidad* Cultural apuntan a un mismo propósito: asegurar que los derechos sociales de las comunidades sean garantizados conforme a sus tradiciones, sus realidades y sus contextos. Por lo anterior, el reconocimiento del campesinado exige que los derechos de los que son titulares se adapten a las realidades del mundo rural y a las tradiciones de las regiones del país donde se recrea la vida campesina. De esta manera, los currículos de las niñas y niños del campo deberán adaptarse para incluir aprendizajes relacionados con las actividades propias de la economía campesina, y las políticas de vivienda rural deberán tener en cuenta la garantía de condiciones para recrear las tradiciones del campo en lugar de desarrollar proyectos de vivienda con enfoques propios del mundo urbano. En materia de seguridad social deberán impulsarse proyectos que aseguren la garantía de salud, pensiones y riesgos laborales con políticas acordes una economía

¹²¹ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 13, párr. 6.
¹²² Corte Constitucional, sentencia T-743 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas.
¹²³ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14, párr. 12.
¹²⁴ Corte Constitucional, sentencia C-313 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza.
¹²⁵ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 4, párr. 8.
¹²⁶ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12, párr. 8.

<p>con ingresos, tiempos y formas jurídicas distintas a las relaciones laborales marcadas exclusivamente por la relación salarial.</p> <p>La adaptación de los derechos sociales requiere políticas que van más allá de la aceptabilidad cultural o la adecuación a contextos rurales o modos de vida campesinos. La adecuación cultural cobra vigencia si hay algún acceso a políticas que promueven acceso a bienes, servicios y políticas necesarias para las comunidades, pero ello no ocurre cuando los programas de bienestar social no llegan a las comunidades y el Estado incumple sus obligaciones en materia de derechos sociales. Por eso el paso previo a la adecuación cultural es el desarrollo de políticas de acceso físico y económico a bienes y servicios de los que no dispone buena parte de la población campesina. En materia de derecho a la educación, por ejemplo, los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida de 2019 reflejan que el 18% de los hogares campesinos son analfabetas. El Estado colombiano tiene la obligación de garantizar el acceso físico y económico a la educación para todos los niños y niñas campesinas, y también tiene la obligación de adecuar los programas educativos a las realidades del campo. La situación es similar respecto al aseguramiento en salud, según datos de 2019 del DANE, pues el 9.3 % de los hogares campesinos a nivel nacional no tienen esta posibilidad, o las condiciones de vivienda respecto al saneamiento básico como no tener fuente de agua mejorada afecta al 27.3% de los hogares campesinos o el trabajo informal es del 86.7%¹²⁷. Es decir, son necesarios también programas de vivienda, hábitat, salud, seguridad social, agua, alimentación y el conjunto de derechos sociales de los que son titulares los individuos y las comunidades campesinas.</p> <p>4. SOBRE LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS Y CAMPESINAS Y DE OTRAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN LAS ZONAS RURALES</p> <p>Tras un proceso de cerca de 20 años, liderado por La Vía Campesina (LVC) - una organización compuesta por cerca de 182 organizaciones campesinas en 81 países¹²⁸, la Declaración de Naciones Unidas para los derechos del campesinado y otros trabajadores rurales (DNUC) fue una realidad en 2018. Esta Declaración, como lo han admitido investigadores, tiene entre sus objetivos que se amplíe el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos, se tomen medidas para mejorar su calidad de vida y se amplíe el reconocimiento internacional de esta población¹²⁹.</p> <p>La DNUC tiene entre sus principales antecedentes la Declaración Internacional sobre los derechos de Campesinos y Campesinas, un documento realizado tras la Asamblea de LVC en Yakarta, Indonesia. Este documento fue presentado ante las Organizaciones de Naciones Unidas en medio de la</p> <p>¹²⁷ DANE. ECV-2019</p> <p>¹²⁸ La Vía Campesina “Lista de miembros de La Vía Campesina”. Disponible en su portal web: https://viacampesina.org/es/Lista-de-miembros-de-la-via-campesina/</p> <p>¹²⁹ María Natalia Pacheco Álvarez, Luis Fernando Rosales Lozada. "The united nations declaration on the rights of peasants and others people working in rural areas: one step forward in the promotion of human right for the most vulnerable". No 123. 2020. South center. Genova.</p>	<p>celebración del 60° aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 2008, en compañía de Food First Information and Action Network (FIAN) y otras organizaciones acompañantes. Con lo contenido en la Declaración se logró hablar sobre los derechos del campesinado en medio de la crisis ambiental y alimentaria que afectaba al planeta entero¹³⁰. Algunas de las cosas que impulsó esta declaración fue que el 80% de personas que padecen hambre en el mundo habitaba en zonas rurales y el 50% fueron pequeños agricultores¹³¹.</p> <p>En octubre de 2012 la Asamblea General de Naciones Unidas emitió una resolución adoptada por el Consejo de Derechos Humanos, que convocó a organizaciones campesinas, expertos y expertas y demás interesadas a participar en un grupo de trabajo para la formulación de un borrador de Declaración de derechos del Campesinado. En esta resolución se exaltó la necesidad del reconocimiento de derechos de esta población, el camino hacia las metas de desarrollo del milenio con igualdad, la situación de pobreza y hambre exacerbada en la población campesina y los impactos desproporcionados del cambio climático entre otros¹³².</p> <p>En 2013 de la mano de Bolivia, país elegido por las organizaciones por su marco jurídico progresista, se iniciaron las negociaciones y la presentación de diversos borradores para una declaración de los derechos del campesinado. En este proceso se reconoció a las organizaciones campesinas como expertas en las diferentes reuniones oficiales sobre el tema de campesinado¹³³. Proceso que finalmente concluyó en 2018 con la votación de la Declaración en la Asamblea General de Naciones Unidas, escenario en el que Colombia se abstuvo de votar.</p> <p>4.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LA DECLARACIÓN</p> <p>La “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y Campesinas y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”, no es un tratado. Es una declaración aprobada por una resolución de la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 2018 (Resolución A/RES/73/165), luego de haber sido aprobada previamente por el Consejo de Derechos Humanos de la misma ONU algunos meses antes. Al no ser un tratado, la DDC no es un documento formalmente vinculante pues las resoluciones de la Asamblea General no lo son. Sin embargo, estas declaraciones de la Asamblea General de la ONU tienen una gran significación política y tienen relevancia jurídica</p> <p>¹³⁰ Christophe Golay. Legal reflections on the rights of peasants and other people working in rural areas. 2013. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPeasants/Golay.pdf</p> <p>¹³¹ Organización de las Naciones Unidas. Consejo de los Derechos Humanos. Resolución A/HRC/22/46. 2008. Pág. 5. Disponible en: https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_14.pdf</p> <p>¹³² Organización de las Naciones Unidas. Consejo de los Derechos Humanos. Resolución A/HRC/RES/21/19. 2012. Disponible en: https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/174/70/PDF/G1217470.pdf?OpenElement</p> <p>¹³³ María Natalia Pacheco Álvarez, Luis Fernando Rosales Lozada. "The united nations declaration on the rights of peasants and others people working in rural areas : one step forward in the promotion of human right for the most vulnerable". No 123. 2020. South center. Genova.</p>								
<p>ya que son la interpretación que los propios Estados hacen del alcance de sus obligaciones en cierto tema, en este caso, los derechos del campesinado. Esos documentos son entonces considerados como parte del llamado "soft law", o derecho blando, que son precisamente documentos que no son estrictamente vinculantes, pero tienen relevancia jurídica.</p> <p>Ahora bien, al considerar la relevancia de esta declaración en torno a la protección y garantía de los derechos del campesinado, más allá de su adopción a través del acto unilateral por parte del Estado Colombiano que se concretó durante el discurso de posesión del presidente Gustavo Petro Urrego, Este Gobierno ha decidido proponer su incorporación dentro del bloque de constitucionalidad, para que no solo haga parte del soft law, y salir con esto el déficit de protección jurídica que ha enfrentado el campesinado en Colombia.</p> <p>4.2. CONTENIDO E IMPORTANCIA DE LA DNUC</p> <p>En el caso específico de la DNUC, este documento es muy importante para el campesinado pues reconoce que éste tiene condiciones particulares de vida, por su vínculo especial con la tierra y la producción de alimentos, y por el desarrollo de formas particulares de trabajo familiar y asociativo. El campesinado tiene entonces un rol fundamental en el derecho a la alimentación, en la conservación de la biodiversidad y en la mitigación del cambio climático, a través de una agricultura sustentable. Pero también por sus condiciones particulares, el campesinado sufre enormes vulnerabilidades en un mundo globalizado, que amenaza las formas de vida campesinas, por ejemplo, por el acaparamiento de tierras derivado del efecto combinado de la expansión de la agroindustria, la minería y la especulación inmobiliaria.</p> <p>A partir de esta constatación, la DDC concluye que el campesinado requiere un reconocimiento y protección especiales de los Estados. Los campesinos son obviamente titulares de todos los derechos humanos que todos tenemos por ser personas, como la vida, la libertad, la seguridad social o la educación; pero también deben reconocérseles unos derechos especiales por su particular situación, como el derecho a la tierra para que puedan tener, con sus propias prácticas productivas, una vida digna; la protección de sus conocimientos productivos tradicionales y de sus formas culturales; o el derecho al uso de las semillas que produzcan. La Declaración desarrolla entonces las obligaciones correspondientes de los Estados para garantizar esos derechos, y es concordante con el desarrollo jurisprudencial que se ha hecho en la materia.</p> <p>La DDC es entonces un paso esencial en el reconocimiento del campesinado como grupo social que es titular de derechos especiales, que deben ser garantizados por el Estado Colombiano.</p> <p>Finalmente, la DDC no implica ningún debilitamiento del reconocimiento de los derechos de otros sujetos de la ruralidad, en especial los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas. Específicamente en su preámbulo la Declaración precisa “se aplica también a los pueblos indígenas, a las comunidades locales que trabajan la tierra, a las comunidades trashumantes, nómadas y seminómadas y a las personas sin tierra que realizan tales actividades”. Y el artículo 28 aclara que</p>	<p>"ninguna de las disposiciones de la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que reduce, menoscaba o anula los derechos que tienen en la actualidad o podrían adquirir en el futuro los campesinos u otras personas que trabajan en las zonas rurales y los pueblos indígenas".</p> <p>5. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL</p> <p>De acuerdo a la ley 819 de 2003 conforme a la cual en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo debe hacerse explícito el impacto fiscal del mismo. Se debe indicar que el presente proyecto no genera impacto fiscal, al no ordenar gasto público, dado que el reconocimiento del campesinado no genera gastos adicionales que no estén contemplados en las funciones de las diferentes instancias del Estado.</p> <p>6. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="879 1784 1187 1821">TEXTO APROBADO EN LA PLENARIA DE SENADO</th> <th data-bbox="1187 1784 1494 1821">MODIFICACIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="879 1821 1187 1995">Proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2022 Senado "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales"</td> <td data-bbox="1187 1821 1494 1995">Sin modificaciones.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="879 1995 1187 2179">Artículo 1. ARTÍCULO 64º—Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.</td> <td data-bbox="1187 1995 1494 2179">Se incluye la seguridad alimentaria como un concepto importante para la relación del campesinado con la tierra, al igual que las estrategias para comercializar los productos agrícolas. También se incorpora que el Estado deberá garantizar la participación del sujeto campesino.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="879 2179 1187 2284">El campesinado es sujeto de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos, en garantía de la seguridad y soberanía</td> <td data-bbox="1187 2179 1494 2284"></td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO APROBADO EN LA PLENARIA DE SENADO	MODIFICACIONES	Proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2022 Senado "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales"	Sin modificaciones.	Artículo 1. ARTÍCULO 64º—Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.	Se incluye la seguridad alimentaria como un concepto importante para la relación del campesinado con la tierra, al igual que las estrategias para comercializar los productos agrícolas. También se incorpora que el Estado deberá garantizar la participación del sujeto campesino.	El campesinado es sujeto de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos, en garantía de la seguridad y soberanía	
TEXTO APROBADO EN LA PLENARIA DE SENADO	MODIFICACIONES								
Proyecto de Acto Legislativo No. 019 de 2022 Senado "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales"	Sin modificaciones.								
Artículo 1. ARTÍCULO 64º—Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.	Se incluye la seguridad alimentaria como un concepto importante para la relación del campesinado con la tierra, al igual que las estrategias para comercializar los productos agrícolas. También se incorpora que el Estado deberá garantizar la participación del sujeto campesino.								
El campesinado es sujeto de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos, en garantía de la seguridad y soberanía									

<p>alimentaria, conforme a la economía campesina, agricultura familiar, todas las actividades de transformación tendientes a mejorar la productividad de sus cultivos y las tecnologías para su transformación y las estrategias de comercialización que permitan darle valor agregado a sus productos y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales. El Estado garantizará el derecho a la participación y velará, en forma especial, por la protección y garantía de sus derechos individuales y colectivos, incluidos aquellos reconocidos por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la cual hace parte del bloque de constitucionalidad.</p> <p>Parágrafo 1: Una ley reglamentará y desarrollará la forma como se garantizará la protección especial del campesinado.</p> <p>Parágrafo 2: La ley reglamentará, entre otras cosas, el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda.</p> <p>Artículo Nuevo: Artículo 2. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p> <p>7. PROPOSICIÓN</p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Primera de Cámara, dar primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 254 de 2022 Cámara - 019 de 2022 Senado. "Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales", conforme al texto propuesto.</p>	<p>Cordialmente,</p> <p> OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> MARELEN CASTILLO TORRES REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> DIÓGENES QUINTERO AMAYA REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> JORGE ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> LUIS ALBERTO ALBAN URBANO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>
<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.</p> <p>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 254 DE 2022 CÁMARA - 019 DE 2022 SENADO. "POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE AL CAMPESINADO COMO SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y SE INTEGRA EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EL TEXTO DE LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS Y DE OTRAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN LAS ZONAS RURALES".</p> <p>Artículo 1. ARTÍCULO 64º—Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.</p> <p>El campesinado es sujeto de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos, en garantía de la soberanía alimentaria, conforme a la economía campesina, agricultura familiar, todas las actividades de transformación tendientes a mejorar la productividad de sus cultivos y las tecnologías para su transformación y las estrategias de comercialización que permitan darle valor agregado a sus productos y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales. El Estado garantizará el derecho a la participación y velará, en forma especial, por la protección y garantía de sus derechos individuales y colectivos, incluidos aquellos reconocidos por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, la cual hace parte del bloque de constitucionalidad.</p> <p>Parágrafo 1: Una ley reglamentará y desarrollará la forma como se garantizará la protección especial del campesinado.</p> <p>Parágrafo 2: La ley reglamentará, entre otras cosas, el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda.</p> <p>Artículo 2. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Cordialmente,</p> <p> OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> MARELEN CASTILLO TORRES REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> OSCAR RODRIGO CAMPO HURTADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> DIÓGENES QUINTERO AMAYA REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> JORGE ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p> LUIS ALBERTO ALBAN URBANO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 260 DE 2022 CÁMARA – 02 DE 2022 SENADO, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMEROS 003 Y 11 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

<p align="center">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 260 DE 2022 CÁMARA – 02 DE 2022 SENADO, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NO. 003 Y 11 DE 2022 SENADO.</p> <p align="center"><i>“Por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia de 1991”</i></p> <p>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> <p>1. El Proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2022 fue radicado el día 21 de julio de 2022, siendo sus autores los congresistas: Marcos Daniel Pineda García, Oscar Barreto Quiroga, Diela Liliانا Benavides Solarte, Juan Samy Merheg Marun, Efraín Cepeda Sanabria, Miguel Ángel Barreto Castillo, Nicolás Echeverry, Nadia Biel Scaff, Liliانا Bitar y Soledad Tamayo Tamayo.</p> <p>2. El Proyecto de Acto Legislativo No. 03 de 2022 fue radicado el día 21 de julio de 2022, siendo sus autores los congresistas: Jairo Humberto Cristo Correa, German Rogelio Anís, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, Jorge Méndez Hernández, Jaime Rodríguez Contreras, Julio Triana Quintero, Carolina Arbeláez, Gersel Luis Pérez, Beatriz Lorena Ríos Cuellar, David Luna y otras firmas.</p> <p>3. El Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2022 fue radicado el día 29 de julio de 2022, siendo sus autores los congresistas: Miguel Uribe Turbay, Paola Andrea Holguín Moreno, Enrique Cabrales Baquero, Honorio Miguel Enríquez Pinedo, Andrés Felipe Guerra Hoyos, Ciro Alejandro Ramírez C, Carlos Manuel Meisel Vergara, Yenny Esperanza Roza Zambrano, José Vicente Carreño Castro, Josué Alirio Barrera Rodríguez, Esteban Quintero Cardona, Juan Espinal, Hernán Darío Cadavid Márquez, Olmes De Jesús Echeverría De la Rosa. José Jaime Uscátegui Pastrana, Christian M, Garcés Aljure, Edwar Alexis Triana Rincón, Vladimir Olaya Mancipe, Óscar Darío Pérez Pineda, Andrés Eduardo Forero Molina, Carlos Edward Osorio Aguiar, Hugo Danilo Lozano, Oscar Villamizar Meneses y Juan Felipe Corzo Álvarez.</p> <p>4. Los Proyectos de Acto Legislativo fueron publicados en la Gaceta del Congreso, así: 1. El Proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2022 fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 877 de 2022. 2. El Proyecto de Acto Legislativo No. 03 de 2022 fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 877 de 2022. y 3. El Proyecto de Acto Legislativo No. 011 de 2022 fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 879 de 2022.</p> <p>5. El 12 de agosto de 2022, la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República determinó acumular las iniciativas descritas por Referirse a la misma</p>	<p>materia y designó como ponentes a los senadores: David Lina Sánchez (Coordinador), Alejandro Chacón Camargo, Juan Carlos García Gómez, Jonathan Pulido Hernández, María José Pizarro Rodríguez, Julián Gallo Cubillos, Berner Zambrano Erazo, Paloma Valencia Laserna y Rodolfo Hernández Suarez.</p> <p>6. El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1004 de 2022.</p> <p>7. El 7 de septiembre de 2022 el proyecto de acto legislativo fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República. El proyecto se aprobó sin modificaciones con respecto a la ponencia presentada. Sin embargo, producto del debate, se planteó la necesidad de realizar modificaciones al texto.</p> <p>8. El 7 de septiembre de 2022 se nombraron como ponentes para segundo debate, los mismos ponentes nombrados previamente para rendir ponencia de primer debate.</p> <p>9. El 19 de octubre de 2022 la iniciativa se aprobó en segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, donde se hicieron modificaciones pertinentes y se avalaron proposiciones.</p> <p>10. El 04 de noviembre de 2022 la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara de Representantes designó como ponentes en primer debate a las Honorables Representantes a la Cámara Julio Cesar Triana Quintero, Catherine Juvinao Clavijo, Oscar Hernán Sánchez León (Coordinadores), Ruth Amelia Caicedo Rosero, Diógenes Quintero Amaya, Hernán Darío Cadavid Márquez, Ana Paola García Soto, Heráclito Landínez Suarez, Marelen Castillo Torres, Luis Alberto Albán Urbano.</p> <p>II. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>Los Proyectos de Actos Legislativos acumulados tienen por objeto modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de ampliar el segundo periodo de las sesiones ordinarias del Congreso de la República, permitiendo la discusión y aprobación de un mayor número de iniciativas, así como eficiencia en el ejercicio del control político.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN</p> <p>La justificación de este proyecto de Ley, se compone de varias partes, a saber: (i) antecedentes del proyecto de Acto Legislativo; y, (ii) justificación de cada uno de los proyectos de Acto Legislativo acumulados.</p>
<p>Antecedentes del presente proyecto de Acto Legislativo:</p> <p>Para adentrarnos en la justificación de esta iniciativa, es pertinente señalar que en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente que dio lugar al surgimiento de la Constitución Política de 1991, se plantearon numerosos proyectos de reforma constitucional que incluyeron diferentes periodos de sesiones del Congreso, los cuales se resumen a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gaceta 4 de 1991 (proyecto de reforma No. 1): planteaba como periodo de sesiones desde el 1 de abril al 30 de mayo y del 20 de julio al 16 de diciembre. Esta introducción se fundamentó con la finalidad de dar independencia del ejecutivo. • Gaceta 5 de 1991 (proyecto de reforma No. 2): planteaba como periodo de sesiones desde el 20 de febrero al 20 de mayo y del 20 de julio al 16 de diciembre. • Gaceta 7 de 1991 (proyecto de reforma No. 6): planteaba que se diera un periodo anual de sesiones desde el 20 de julio y por 150 días. • Gaceta 8 de 1991 (proyecto de reforma No. 7): planteaba que se diera como periodo de sesiones <u>el 20 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 20 de diciembre.</u> • Gaceta 9 de 1991 (proyecto de reforma No. 9): planteaba que se dieran dos periodos de 100 días, uno desde el 20 de enero y otro desde el 20 de julio. Con esto, se busca lograr la eficiencia y dignidad del Congreso. • Gaceta 24 de 1991 (proyecto de reforma No. 83): propuso que se sesione al menos 10 meses en el año y el proyecto No. 93 establece que se sesione 240 días al año a partir del 01 de mayo (para que el congreso sesione todo el año). • Gaceta 26A de 1991 (proyecto de reforma No. 128): periodo legislativo sería del 20 de enero al 30 de junio y del 20 de julio al 20 de diciembre. • Gaceta 31 de 1991 (proyecto de reforma No. 125): establecía dos periodos legislativos de 120 días, uno desde el 01 de febrero y el otro desde el 20 de julio; y, el proyecto No. 126 plantea un periodo del 20 de enero al 15 de junio y otro del 20 de julio al 15 de diciembre. • Gaceta 34 de 1991 (propuesta de ONG No. 4 – Colegio Altos Estudios Quirama): dos periodos de 90 días, uno desde el 01 de febrero y el otro desde el 20 de julio (buscaba el mejoramiento y dignificación de la institución). 	<ul style="list-style-type: none"> • Gaceta 79 de 1991 (ponencia para primer debate en plenaria): plantea dos periodos, uno entre el 01 de abril y el 20 de junio y otro entre el 20 de julio al 16 de diciembre. <p>Estas diferentes propuestas dieron como lugar el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia, el cual no ha sido modificado hasta la fecha. Aun así, en años recientes se ha planteado la necesidad de aumentar el periodo legislativo a través de varios proyectos de ley. Así, en el último cuatrienio (2018-2022) se presentaron los siguientes proyectos que versan sobre la materia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proyecto AL 508/21 C – 37/21S: inicialmente contemplaba del 16 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre. Sin embargo, se aceptó la proposición que lo modificó para contemplar los periodos desde el 16 de febrero al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre. • Proyecto AL 385/20C: periodos del 16 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre. • Proyecto AL 266/20C: periodos del 16 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 16 de diciembre. En los años donde se presentan elecciones, el segundo periodo iniciaría el 16 de marzo. • Proyecto AL 130/20C: periodo desde el 20 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 20 de diciembre. <p>Lo anterior denota la necesidad de fortalecer la labor congresual, aumentando los periodos legislativos. Esto se evidencia en los proyectos de Acto Legislativo que se acumularon y que se exponen al respecto.</p> <p>Los proyectos de acto legislativo acumulados fueron motivados por sus autores en los siguientes términos:</p> <p>Proyecto de Acto Legislativo 002 de 2022 Senado:</p> <p>Este proyecto de Acto Legislativo se radicó con el objeto de modificar el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia para ampliar el segundo periodo de sesiones ordinarias durante las tres primeras legislaturas, para brindar tiempo de calidad y discusión a las iniciativas de interés nacional y gubernamental, así como realizar las demás actividades congresuales.</p> <p>Con estos cambios se lograría también afrontar todas aquellas relaciones y necesidades sociales que tienen vacíos legales, por lo que, para armonizar los cambios sociales actuales con una reglamentación pertinente, se requiere que el Congreso disponga de más tiempo para debatir las reformas legales que requiere</p>

la sociedad. Actualmente, el congreso únicamente sesiona ocho (8) meses al año, lo cual es un tiempo insuficiente para realizar todas las funciones constitucionales y legales asignadas, por lo cual luego de 31 años es necesario modificar esta norma constitucional.

En este sentido, para los autores existe una necesidad de ampliar el segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, pues al tener más tiempo para sesionar, se tiene la oportunidad de debatir las reformas que exigen los ciudadanos. Además, la ampliación del periodo de sesiones, también puede ser empleado para fortalecer la relación de los congresistas con sus regiones, toda vez que un Congreso que llegue a los territorios y tenga mayor interlocución, es un Congreso que logrará interpretar de mejor manera la realidad social del país.

Importancia del Control Político

Adicional a lo anterior, los autores destacan que el control político es una de las herramientas más importantes que tiene el Congreso de la República para exigir al Gobierno Nacional el cumplimiento de sus políticas públicas, la implementación del Plan Nacional de Desarrollo y advertir sobre situaciones que ponen en riesgo a la población, que ha tenido resultados importantes como puede apreciarse en los debates en torno a los aumentos en la tarifa de prestación del servicio de energía en todo el país, especialmente en la región caribe, así como el control y seguimiento permanente a las acciones del Gobierno en el marco de la pandemia COVID-19.

En este sentido, es necesario también ampliar el periodo legislativo, toda vez que en múltiples ocasiones las iniciativas legislativas, especialmente las de carácter gubernamental, disminuyen la capacidad del Congreso de ejercer el control político.

Contexto y derecho comparado en América Latina.

Ahora bien, los autores también resaltan una comparación con otros parlamentos y congresos de América Latina, en torno a su regulación de los periodos legislativos, a saber:

Pais	Periodo legislativo
Argentina	Ambas cámaras se reúnen en sesiones ordinarias desde el 01 de marzo al 30 de noviembre.

Igualmente, los actos legislativos únicamente poseen dos periodos legislativos, que en tiempo se resumen en 8 meses aproximadamente para 8 debates. Y, a pesar de que un proyecto de Acto Legislativo puede ser tramitado en dos periodos legislativos sucesivos, debe cursar 4 debates en cada uno de ellos, sin importar el periodo que sea, lo cual dificulta el desarrollo de este tipo de iniciativas en el segundo periodo, al tener sólo 3 meses.

En este sentido, el presente proyecto de Acto Legislativo busca equiparar los periodos, para que cada uno de ellos existan cinco (5) meses para el desarrollo de los procesos y trámites consecuencia de la labor legislativa de los honorables representantes y senadores, ampliando desde el 20 de enero hasta el 20 de junio.

Periodos legislativos en el mundo.

Pais	Periodo legislativo
España	Tiene 9 meses de desarrollo legislativo divididos en dos periodos ordinarios de sesiones: (i) septiembre a diciembre y, febrero a junio.
Brasil	Tiene dos periodos, el primero desde el 15 de febrero al 30 de junio y del 01 de agosto al 15 de diciembre.
Ecuador	Tiene 10 meses, desde el 05 de enero del año en curso.

Proyecto de Acto Legislativo 004 de 2022 Senado.

Este tercer proyecto tiene como finalidad también modificar el segundo periodo para que inicie el 16 de enero, toda vez que, si bien el trabajo de los legisladores no puede medirse en términos de periodicidad con la que asisten a una sesión parlamentaria, o con el número de proyectos que tramitan, la labor legislativa requiere de mayor tiempo, esfuerzo y disciplina para lograr una mayor calidad de debates y de resultados legislativos.

Adicionalmente, la mayoría de las iniciativas que se presentan en cada legislatura son archivadas por vencimiento de términos, lo que demuestra la complejidad de las dinámicas congresuales y la necesidad de brindar mayor tiempo para el debate de cada iniciativa.

Brasil	El periodo anual de sesiones del Congreso Nacional cuenta con dos periodos, el primero comienza el 15 de febrero y culmina el 30 de junio, mientras que el segundo inicia el 01 de agosto hasta el 15 de diciembre.
Costa Rica	La Asamblea se reúne cada 01 de mayo. Su periodo de sesiones ordinario dura 6 meses, dividido en dos periodos: (i) del 01 de mayo al 31 de julio, y (ii) del 01 de septiembre al 30 de noviembre.
México	El Congreso se reunirá a partir del 01 de septiembre de cada año, para celebrar el primer periodo de sesiones y desde el 15 de marzo para su segundo periodo de sesiones. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre, excepto cuando el Presidente inicie sesiones el 01 de diciembre, caso en el cual se puede extender el periodo hasta el 31 de diciembre. Mientras tanto, la Cámara de Representantes tendrá 5 periodos en cada legislatura, de sesiones ordinarias y extraordinarias: (i) el primer periodo será del 15 de febrero al 15 de diciembre; el segundo, tercero y cuarto será del 01 de marzo al 15 de diciembre; (iii) el quinto será del 15 de marzo al 15 de septiembre.

Proyecto de Acto Legislativo 003 de 2022 Senado.

Este segundo proyecto de Acto Legislativo busca modificar los periodos legislativos, ya que actualmente el primer periodo de sesiones tiene aproximadamente 5 meses y en el segundo 3 meses, lo cual genera que no se puedan llevar a cabalidad su transcurso en las respectivas comisiones y plenarias, causando retroceso en la actividad congresual.

Y es que, para la legislatura entre el 20 de julio de 2018 y el 20 de junio de 2019, el balance de las producciones del Congreso de la República según Misión de Observación Electoral - MOE, fue la siguiente:

Así, se puede señalar que el 57.14% de las iniciativas legislativas fueron archivadas por trámite, en contraposición de los proyectos de ley y de acto legislativo que fueron aprobados, los cuales equivalen al 7% de las iniciativas totales.

Finalmente, resalta que las últimas encuestas sobre percepción de país, señalan que el Congreso genera desconfianza y rechazo en la mayoría de los ciudadanos, lo cual deriva de una serie de beneficios que tienen los congresistas frente a la sociedad civil, como el tiempo de receso laboral.

IV. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", establece, en su artículo 7 que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo". De conformidad con lo previsto en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

Con relación a los posibles costos, es preciso mencionar que no se estaría incurriendo en gastos adicionales. Además, es importante tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público".

Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.”

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES
<p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 138 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por</p>	<p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 138 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por</p>	<p>Se realiza una modificación en la fecha de inicio del segundo periodo, del 16 de enero al 01 de febrero, esto teniendo en cuenta el periodo de vacaciones colectivas del Congreso, además de que en el mes de diciembre usualmente hay convocatoria a</p>

<p>año, que constituirán una sola legislatura. En las tres primeras legislaturas, el primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo periodo iniciará el 16 de enero y concluirá el 20 de junio.</p> <p>Entre el 16 de enero y el 15 de marzo, sólo se podrán tramitar leyes ordinarias de origen congresional, adelantar debates de control político y audiencias públicas. Se exceptúa de esta restricción el trámite del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>En la cuarta legislatura, el primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo periodo iniciará el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.</p>	<p>año, que constituirán una sola legislatura. En las tres primeras legislaturas, el primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo periodo iniciará el 01 de febrero y concluirá el 20 de junio.</p> <p>Entre el 01 de febrero y el 15 de marzo, sólo se podrán tramitar leyes ordinarias de origen congresional, sin perjuicio de la función de adelantar debates de control político y la realización de audiencias públicas. Se exceptúa de esta restricción el trámite del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>En la cuarta legislatura, en el periodo de sesiones en el que se lleven a cabo las elecciones a Congreso de la República, este el primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo periodo iniciará el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.</p>	<p>sesiones extraordinarias, razón por la que el periodo de receso no inicia siempre desde el 16 de diciembre.</p> <p>Igualmente, se realiza un ajuste en la redacción del inciso primero y segundo, para mejorar su comprensión.</p>
--	---	---

<p>Si por cualquier causa el Congreso no pudiese reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuese posible, dentro de los periodos respectivos.</p> <p>También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas sólo podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo.</p>	<p>Si por cualquier causa el Congreso no pudiese reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuese posible, dentro de los periodos respectivos.</p> <p>También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas sólo podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo.</p>	
<p>ARTÍCULO 2. Vigencia. El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 2. Vigencia. El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, establece a los autores de proyectos de ley la obligación de presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto con el fin de ser criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que se puedan encontrar.

Así las cosas, es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003, según los cuales se debe confirmar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica, ii) de manera directa al congresista de la república, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil, iii) de manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, es decir, que no se trate de una ganancia futura o hipotética.

De acuerdo con el panorama esbozado atrás, un proyecto cuyo objeto es ampliar el periodo legislativo del Congreso de la República, genera un beneficio que redundará en un interés general. Así las cosas, y tal como lo establece el artículo 286 del reglamento del Congreso, no habrá conflicto de interés cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. De manera que se considera que, para ningún caso, se generan conflictos de interés.

VII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley 5ta de 1992 presentamos ponencia POSITIVA y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 260 de 2022 Cámara - 02 de 2022 Senado, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo No. 003 Y 11 De 2022 Senado, "por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia de 1991". conforme al texto propuesto.

De los honorables congresistas,

 JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara
 OSCAR HERNÁN SANCHEZ LEÓN Representante a la Cámara	 DIOGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara
 RUTH AMELIA CAICEDO ROSERO Representante a la Cámara	 HERNAN DARIO CADAVID MARQUEZ Representante a la Cámara
 HERACLITO LANDINEZ SUAREZ	 ANA PAOLA GARCÍA SOTO

 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara
---	--

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 260 DE 2022 CÁMARA – 02 DE 2022 SENADO, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NO. 003 Y 11 DE 2022 SENADO.

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 138 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo periodo iniciará el 01 de febrero y concluirá el 20 de junio.

Entre el 01 de febrero y el 15 de marzo, sólo se podrán tramitar leyes ordinarias de origen congresional, sin perjuicio de la función de control político y la realización de audiencias públicas. Se exceptúa de esta restricción el trámite del Plan Nacional de Desarrollo.

En el periodo de sesiones en el que se lleven a cabo las elecciones al Congreso de la República, este periodo iniciará el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.

Si por cualquier causa el Congreso no pudiese reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuese posible, dentro de los periodos respectivos.

También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas sólo podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo.

ARTÍCULO 2. Vigencia. El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

 JULIO CESAR TRIANA QUINTERO Representante a la Cámara	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara
 OSCAR HERNÁN SANCHEZ LEÓN Representante a la Cámara	 DIOGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara
 RUTH AMELIA CAICEDO ROSERO Representante a la Cámara	 HERNAN DARIO CADAVID MARQUEZ Representante a la Cámara
 HERACLITO LANDINEZ SUAREZ Representante a la Cámara	 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara
 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 186 DE 2022 CÁMARA

por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones.

<p>Informe de ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de Ley Orgánica N.º 186 de 2022 Cámara <i>“Por la cual se modifica y adiciona la ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal del congreso de la república para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>Bogotá, D.C., noviembre de 2022.</p> <p>H. Representante JUAN CARLOS WILLS OSPINA Presidente Comisión Primera Constitucional H. Cámara de Representantes Ciudad</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para <u>Primer Debate</u> del Proyecto de Ley Orgánica Número 186 de 2022 Cámara.</p> <p>Respetado Representante Wills,</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional a través de la nota interna No. C.P.C.P. 3.1 – 0358 – 2022 del 30 de septiembre de 2022, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Orgánica N.º 186 de 2022 Cámara, <i>“Por la cual se modifica y adiciona la ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal del congreso de la república para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”</i>, en los siguientes términos:</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El proyecto Ley Orgánica 186 de 2022 <i>“Por la cual se modifica y adiciona la ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”</i>, fue radicado el 07 de septiembre de 2022 ante la Secretaría General</p>	<p>de la Cámara de Representantes por parte del Honorable Senador, Enrique Cabrales Baquero y los Honorables Representantes, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Eduard Alexis Triana Rincón y Olmes de Jesús Echavarría de la Rosa, remitido por competencia para iniciar su trámite a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes. Finalmente, el 30 de septiembre de 2022 a través de la nota interna No. C.P.C.P. 3.1 – 0358 – 2022 fui designado como ponente para primer debate.</p> <p>II. ANTECEDENTES DEL PROCESO</p> <p>El 14 de agosto de 2014, fue radicado por los Honorables Senadores, Marco Avirama y Luis Andrade y los Honorables Representantes, Germán Carlosama Y Edgar Cipriano Moreno, el proyecto de ley 066 del 2014 Senado <i>“Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones.”</i>, el proyecto fue puesto en consideración de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, designando al Honorable Senador Alfredo Rangel Suarez, sin embargo no se completó el trámite como lo exige la Ley 5ª de 1992, la cual señala que la aprobación debe darse en dos legislaturas.</p> <p>El 19 de agosto de 2015, fue radicado el Proyecto de Ley No. 035 de 2017 Senado <i>“Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones”</i> y le correspondió en el reparto nuevamente a la Comisión Primera Constitucional del Senado, designando a la Honorable Senadora Viviane Aleyda Morales Hoyos como ponente. La iniciativa fue aprobada en primer debate el 19 de abril de 2016 y en segundo debate el 13 de junio de 2017, sin embargo, no se completó el trámite como lo exige la Ley 5ª de</p> <p>Debido a la importancia y relevancia de esta iniciativa, la bancada indígena en cabeza de los Honorables Senadores Marco Aníbal Avirama Avirama, Luis Evelis Andrade Casama y el Honorable Representante German Carlosama López, volvieron a someter a consideración del Congreso de la República el 26 de julio de 2017, la creación de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas con el propósito de dotar a la bancada de los medios y recursos básicos para un funcionamiento más eficaz y para el cumplimiento de los fines que se ha propuesto, sin embargo, no se completó el trámite como lo exige la Ley 5ª.</p>
<p>Por esta razón, se pone a consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de Ley, ajustado con las modificaciones pertinentes, que surgieron durante su tránsito en la Cámara de Representantes.</p> <p>III. CONTENIDO DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Ley 186 de 2022 Cámara consta de 15 artículos incluida la vigencia y conforma la Comisión Legal, la cual estará constituida por un total de nueve congresistas, entre quienes están, nueve (9) miembros serán tres (5) representantes a la Cámara y cuatro (4) senadores, propendiendo porque sean congresistas que se auto reconozcan como indígenas o que manifiesten su interés y compromiso en hacer parte de la misma para promover la defensa de los derechos e intereses de esta población.</p> <p>IV. OBJETO</p> <p>La presente ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República para promover la implementación de la normatividad reconocedora de los derechos de los pueblos indígenas, y hacer seguimiento y control político a los programas y las políticas públicas para la defensa y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, desde una perspectiva de derechos.</p> <p>V. FUNDAMENTOS NORMATIVOS</p> <p>A partir del preámbulo de la Constitución Política de 1991, se concibe a Colombia como como un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, esta última característica especialmente importante frente a las comunidades indígenas en el desarrollo y prevalencia de su diversidad étnica y cultural, mediante la cual se incorporó el concepto de la multiculturalidad y la pluriétnicidad donde la misma se dota de un enfoque más pluralista y respetuosa con los derechos de los indígenas, esta supone el reconocimiento y garantía de la existencia de diversas formas de concebir la vida, de organizar la vida social, económica y política, dando un tratamiento de diferenciación positiva a esta diversidad por cuanto constituye un fundamento de la nación colombiana y se trata de grupos que han sido históricamente discriminados y marginados.</p>	<p>Es importante mencionar que los derechos individuales y colectivos de los indígenas han tenido importantes desarrollos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que se ha convertido en un referente en la región latinoamericana. Las decisiones de la Corte han contribuido a un mejor entendimiento de estos derechos y han aportado a la construcción de políticas públicas sobre los pueblos indígenas. Por ejemplo, en la T-380 de 1993 preceptúa:</p> <p>“(...) los derechos fundamentales de las comunidades indígenas no deben confundirse con los derechos colectivos de otros grupos humanos. La comunidad indígena es un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos. En el primer evento es indiscutible la titularidad de los derechos fundamentales, mientras que en el segundo los afectados pueden proceder a la defensa de sus derechos o intereses colectivos mediante el ejercicio de las acciones populares correspondientes. Entre otros derechos fundamentales, las comunidades indígenas son titulares del derecho fundamental a la subsistencia, el que se deduce directamente del derecho a la vida consagrado en el artículo 11 de la Constitución.”¹</p> <p>“El reconocimiento de la comunidad indígena como sujeto de derechos (fundamentales) propios surge del principio fundamental del artículo 7 de la CP y constituye una necesaria premisa para su protección. La Corte Constitucional aclara que la comunidad indígena es un sujeto de derecho colectivo y no una acumulación de sujetos de derecho individuales que comparten los mismos derechos o extensivos intereses comunes, y les abre de esta manera la protección jurídica a través de las demandas populares que tienen a su disposición.”²</p> <p>Para la Corte Constitucional los pueblos y comunidades indígenas no son únicamente un dato de la realidad sino también sujetos de derechos fundamentales. La Constitución reconoce diferentes formas de vida y concede a las comunidades indígenas personería jurídica para que puedan ejercer sus derechos fundamentales y reclamar protección.³</p> <p>Esta Corporación ha considerado que los mandatos constitucionales antes mencionados <i>“tienen como finalidad preservar la diversidad y autonomía</i></p>

¹ Corte Constitucional de Colombia. MP. CIFUENTES MUÑOZ, Eduardo. Sentencia No. T-380/93

² Corte Constitucional de Colombia. MP. CIFUENTES MUÑOZ, Eduardo. Sentencia No. T-380/93

³ Corte Constitucional de Colombia. MP. MONROY CABRA, Marco Gerardo. Sentencia No. T 606/2001

<p><i>culturales y en ese contexto defender y proteger la cosmovisión, cultura, costumbres, valores y creencias tradicionales, de los pueblos indígenas</i>". Mandatos que encuentran un amplio respaldo en instrumentos de derecho internacional como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴³³ dirigidos a vedar la discriminación que puedan padecer los pueblos indígenas y tribales en diversas regiones del mundo, de manera que estos puedan asumir por sí mismos "el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico [para poder] mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven."⁴</p> <p>En el artículo 10 de la Constitución política de 1991, se encuentra el respeto por sus tradiciones lingüísticas, en el artículo 13, la adopción de medidas en favor de grupos discriminados para garantizar la igualdad real y efectiva en el artículo 68, el respeto y fomento de su identidad cultural, en el artículo 63, la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de sus territorios en el artículo 73, especial protección a grupos indígenas asentados en territorios de especial importancia arqueológica y su protección especial sobre dichos patrimonios especiales en el artículo 96, reconocimiento como colombianos a pueblos indígenas que convivan en territorios fronterizos mediante el principio de reciprocidad, en los artículos 171 y 176, la posibilidad de representación directa en el Senado de la República a través de la creación de cargos a elegirse en circunscripciones especiales por comunidades indígenas, en el artículo 246, el establecimiento de una jurisdicción especial, en base al reconocimiento de su autonomía, con la Constitución Política y la ley como único limitante, pero bajo un sistema de coordinación, en los artículos 286 y 287; la delimitación de sus territorios y el reconocimiento del mismo como entidad territorial y la autodeterminación de los pueblos indígenas en los artículos 330 y 329.⁵</p> <p>Frente a la circunscripción especial indígena, el artículo 171, inciso 2°, consagra: "Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas". Por otra parte, el artículo 176, reglamentado por la Ley 649 de 2001, establece la elección de un indígena por circunscripción especial para la Cámara de Representantes.</p> <p><small>⁴ Corte Constitucional de Colombia. M.P PARDO SCHLESINGER, Cristina. Sentencia No. Sentencia T-372/21 ⁵ Constitución Política de Colombia. Art. 7, 10, 13, 63, 68, 96, 171, 176, 246, 286, 287, 329, 330. 20 de julio de 1991 (Colombia).</small></p>	<p>Todas las anteriores disposiciones concedieron a las comunidades indígenas, los derechos de cualquier colombiano, también, derechos autónomos y diferenciados, justamente para proteger su existencia y garantizar su supervivencia, a partir del reconocimiento de su integridad étnica y cultural, consecuencia del principio de democrático y pluralista establecido en la Constitución.</p> <p>Ahora bien, es evidente que la representación en el Congreso de la República sigue siendo minoritaria en relación con otros sectores por lo que se considera necesario desarrollar agendas de diálogo intercultural e intercambio, con las distintas bancadas de los partidos y movimientos políticos presentes en el Congreso, que permita un mejor relacionamiento, entendimiento y comprensión de la situación real de los pueblos indígenas y de los avances en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas a nivel internacional, tales como la Gaceta del Congreso 671 Jueves, 13 de septiembre de 2018 Página 31 Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.</p> <p>Finalmente, es necesario que el Congreso garantice los espacios que permitan realizar debates de control político sobre temas estructurales y las medidas de superación de barreras para la implementación de las normas que reconocen derechos a los pueblos indígenas, señalando indicadores pertinentes, haciendo seguimiento a los acuerdos entre Gobierno e indígenas, con verificación y seguimiento de los presupuestos específicos asignados, monitoreo continuo a la materialización de normas específicas, tales como el decreto ley de víctimas indígenas. Igualmente debería disponerse de los medios que permitan el acercamiento de los Congresistas a la realidad de las comunidades en distintas regiones del país, mediante visitas periódicas y/o la realización de audiencias públicas en dichas regiones</p> <p>VI. JUSTIFICACIÓN</p> <p>Los pueblos indígenas y sus organizaciones políticas y sociales son un factor importante de allí, la necesidad de crear una comisión legal de los pueblos indígenas. La población indígena ha sido por muchos años una de las más afectadas por el conflicto armado, y por el olvido del Estado. La violencia se ha manifestado principalmente en los territorios donde confluyen uno o varios actores armados y economías ilegales, como la deforestación, la minería ilegal y el narcotráfico. Casi todos ellos coinciden con los territorios tradicionales de las comunidades indígenas, La principal consecuencia suele ser el desplazamiento forzado; de los cuales algunos indígenas abandonaron sus hogares por cuenta del conflicto.</p>
<p>Los pueblos indígenas y sus organizaciones políticas y sociales son un factor importante aquí, y existe la necesidad de establecer un Consejo Jurídico Indígena. Durante muchos años, los pueblos indígenas han estado entre los grupos más afectados por los conflictos armados y la negligencia del Estado. La violencia ocurre principalmente en áreas donde convergen uno o más actores armados y economías ilegales como la deforestación, la minería ilegal y el narcotráfico. Casi todos ellos coinciden con los territorios tradicionales de las comunidades indígenas. Las principales consecuencias suelen ser el desplazamiento forzado; datos oficiales muestran que la población indígena de en gran porcentaje ha abandonado sus hogares a causa del conflicto.</p> <p>Según la Corte Constitucional y la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de Colombia (ONIC), en Colombia viven 115 pueblos indígenas, de los cuales 68 se encuentran en riesgo de genocidio físico y cultural por conflictos armados internos e intereses económicos, sin tener en cuenta otros factores de complicación.</p> <p>La autonomía territorial de las comunidades locales siempre ha sido uno de los factores determinantes para las víctimas. Disputas de control territorial derivadas de proyectos económicos, minería legal e ilegal y narcotráfico en el territorio, que requieran consulta previa.</p> <p>Ahora bien, el objeto del proyecto de ley es trabajar conjunta y coordinadamente para la generación de propuestas normativas y políticas que contribuyan a la superación de las grandes desigualdades que separan a los pueblos indígenas del resto de la sociedad. La garantía de la diversidad étnica y cultural de estas comunidades, la defensa de su patrimonio; la generación de espacios y canales efectivos de participación y la visibilizarían de la población en el contexto local, nacional e internacional.</p> <p>Dentro de los puntos centrales de la creación de la comisión legal de los pueblos indígenas tenemos que, el respeto y conocimiento de los pueblos tradicionales indígenas es de gran importancia para proteger la biodiversidad. El 80% de la biodiversidad del mundo se encuentra en los territorios de los Pueblos Indígenas y, el conocimiento tradicional de estos pueblos sobre el mantenimiento y uso sostenible de la biodiversidad, ha garantizado que se mantenga su vitalidad. Asimismo, se busca con esta comisión un mayor acercamiento del Estado con estas comunidades frente a sus necesidades.</p>	<p>Las comunidades indígenas y tribales son las que mejor pueden proteger los bosques de especialmente del amazonio pulmón del mundo, y su trabajo es un elemento clave para reducir las emisiones de carbono; pero no solo enfrentan destrucción territorial, también carecen de ingresos adecuados y acceso a servicios básicos sin dejar de mencionar la dificultad para el desplazamiento y circulación por su propio territorio debido a la difícil accesibilidad geográfica. Reforzar el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, elevar su importancia e incorporar su visión y conocimiento sobre la naturaleza, es determinante para alcanzar las metas climáticas de desarrollo y conservación. Resulta necesario fortalecer el respeto y la participación de los pueblos indígenas. No será posible asegurar la conservación de la biodiversidad si no logramos una visión holística que integre a los pueblos indígenas, que garantice el respeto por sus territorios y que contribuya a la conservación y a la financiación de los esfuerzos que las comunidades emprenden por protegerlos.</p> <p>VII. IMPACTO FISCAL</p> <p>La presente iniciativa impacta de manera directa los gastos de funcionamiento del Senado de la República y la Cámara de Representantes en forma proporcional, para cubrir la remuneración de la planta de personal de la Comisión Legal para la Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, correspondiente a los cargos de: un (1) Coordinador(a) Grado (10), dos (2) Profesionales Universitarios Grado (6) y un (1) Secretario(a) Ejecutivo(a) Grado 05, y los gastos mínimos de funcionamiento.</p> <p>El personal requerido se fijó bajo el criterio de racionalidad del gasto público e igualdad de condiciones con la comisión de comunidades negras o población afrocolombiana creada recientemente, además corresponde al número mínimo requerido para el cumplimiento de los objetivos propuestos. Atendiendo la autonomía administrativa que corresponde a las Cámaras por mandato de la ley, los recursos requeridos para el funcionamiento de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas serán incluidos anualmente en el presupuesto de funcionamiento de ambas Cámaras, previa su discusión y aprobación.</p> <p>VIII. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>De conformidad con el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones",</p>

que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, la propuesta versa sobre establecer medidas que permitan la resocialización y reincorporación a la vida social y productiva de personas condenadas penalmente y personas en reincorporación, siendo de interés general que no beneficiaría a ningún congresista de forma particular, actual y directa.

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se han planteado modificaciones; para mayor claridad de los miembros de la Comisión Primera, a continuación, presentamos un cuadro comparativo donde se pueden evidenciar con mayor facilidad.

TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
<i>"Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas y se dictan otras disposiciones"</i>	<i>"Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992 y se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República y se dictan otras disposiciones"</i>	Se ajusta el título, con el ánimo de que la creación de la Comisión Legal sea para ambas Cámaras.
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de	Se realiza ajuste al artículo con el ánimo de que la creación de la Comisión Legal no sólo sea en la

TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República.	estas corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia y la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas.	
Artículo 3º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor: Artículo 61I. Objeto de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta Comisión tiene por objeto propender por un efectivo cumplimiento de las		Se propone la eliminación de este artículo.

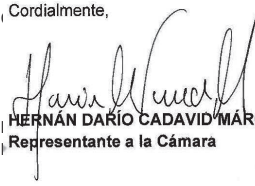
TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República para promover la implementación de la normatividad reconocedora de los derechos de los pueblos indígenas, y hacer seguimiento y control político a los programas y las políticas públicas para la defensa y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, desde una perspectiva de derechos.	los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República, para promover la implementación de la normatividad de los derechos de los pueblos indígenas, y ejercer <u>vigilancia, seguimiento y verificación</u> a los programas y las políticas públicas para la defensa y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.	Cámara de Representantes; sino también en el Senado de la República.
Artículo 2º. Adiciónese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:	Artículo 2º. Creación de la Comisión. Créese la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República para lo cual se adiciona en el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:	Se le adiciona un título al artículo 2.
Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas corresponderá	Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a	

TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
normas reconocedoras de derechos de los pueblos indígenas, de las garantías para el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de los pueblos indígenas que contribuyan a su supervivencia étnica y cultural, así como por un eficaz control político desde el Congreso de la República, sobre políticas, proyectos o acciones públicas o privadas que los afecten.		
Artículo 4º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:	Artículo 3º. Composición e integración de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:	Se ajusta la numeración y se crea un título para el artículo.
Artículo 61J. Composición. La Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República, estará integrada por nueve (9) congresistas, de los cuales cinco (5) miembros por la	Artículo 61J. Composición. Las Comisiones Legales para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República,	

TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.	TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
<p>Cámara de Representantes y cuatro (4) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente previa convocatoria de la mesa directiva, propendiendo porque sean congresistas que se autor reconozcan como indígenas o que manifiesten su interés y compromiso en hacer parte de la misma para promover la defensa de los derechos e intereses de esta población.</p> <p>Parágrafo 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria y serán escogidos por las plenarias de cada una de las cámaras.</p>	<p>estarán integrada por nueve (9) congresistas, de los cuales cinco (5) miembros por la Cámara de Representantes y cuatro (4) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente previa convocatoria de la mesa directiva, propendiendo porque sean congresistas que se autor reconozcan como indígenas o que manifiesten su interés y compromiso en hacer parte de la misma para promover la defensa de los derechos e intereses de esta población.</p> <p>Parágrafo 1°. Los miembros de estas Comisiones deberán ser designadas dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria y serán escogidos por las plenarias de cada una de las cámaras.</p>		<p>y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República, tendrá las siguientes funciones y atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir la Mesa Directiva de esta Comisión Legal. 2. Dictar y aprobar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto institucional. 3. Verificar el cumplimiento de las leyes y normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas. 4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas en materia de territorios, derechos humanos, ambiente, educación, salud, vivienda, empleo, cultura, 	<p>Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República. Las Comisiones tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2. Dictar y aprobar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto institucional. 3. Verificar el cumplimiento de las leyes y normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas. 4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas en materia de territorios, derechos humanos, ambiente, educación, salud, 	
<p>Artículo 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61K. Funciones y atribuciones. La Comisión para la Defensa, Protección</p>	<p>Artículo 4°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61K. Funciones de las Comisiones Legales para la Defensa,</p>				
<p>deporte y recreación, turismo, comunicaciones, fronteras, mujer y familia, pueblos en riesgo de extinción y pueblos no contactados, y otros temas que afecten a estos pueblos, en el nivel nacional, departamental y municipal.</p> <p>5. Velar por el respeto de los derechos humanos de la población indígena y el acatamiento de las normas del derecho internacional humanitario en sus territorios, impulsar y hacer seguimiento a las investigaciones adelantadas por razón de la violación de los derechos indígenas en la perspectiva de reducir la impunidad, divulgar y propiciar el respeto por las decisiones de derecho propio, las estrategias y acciones frente al conflicto armado y en defensa de sus territorios, justicia y gobiernos propios.</p> <p>6. Hacer seguimiento y ejercer el control político al cumplimiento de las acciones y la ejecución de los presupuestos contemplados en los acuerdos y los compromisos</p>	<p>vivienda, empleo, cultura, deporte y recreación, turismo, comunicaciones, fronteras, mujer y familia, pueblos en riesgo de extinción y pueblos no contactados, y otros temas que afecten a estos pueblos, en el nivel nacional, departamental y municipal.</p> <p>5. Velar por el respeto de los derechos humanos de la población indígena y el acatamiento de las normas del derecho internacional humanitario en sus territorios, impulsar y hacer seguimiento a las investigaciones adelantadas por razón de la violación de los derechos indígenas en la perspectiva de reducir la impunidad, divulgar y propiciar el respeto por las decisiones de derecho propio, las estrategias y acciones frente al conflicto armado y en defensa de sus territorios, justicia y gobiernos propios.</p> <p>6. Hacer seguimiento y ejercer el control político al cumplimiento de las acciones y la ejecución de los presupuestos contemplados en los</p>		<p>adquiridos por el Gobierno nacional con los pueblos indígenas en el marco de la Consulta Previa al Plan Nacional de Desarrollo, capítulo indígena.</p> <p>7. Conceptuar a solicitud de las comisiones legales señaladas para cada una de las cámaras legislativas (o de sus plenarias), sobre la pertinencia de adelantar el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas, sobre iniciativas legislativas y normativas que cursen en el Congreso de la República.</p> <p>8. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personas, en la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.</p> <p>9. Establecer alianzas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.</p>	<p>acuerdos y los compromisos adquiridos por el Gobierno nacional con los pueblos indígenas en el marco de la Consulta Previa al Plan Nacional de Desarrollo, capítulo indígena.</p> <p>7. Conceptuar a solicitud de las comisiones legales señaladas para cada una de las cámaras legislativas (o de sus plenarias), sobre la pertinencia de adelantar el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas, sobre iniciativas legislativas y normativas que cursen en el Congreso de la República.</p> <p>8. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personas, en la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.</p> <p>9. Establecer alianzas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y</p>	


TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.	TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
<p>10. Presentar iniciativas legislativas que garanticen el ejercicio y materialización de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, a las instancias definidas para consultar y concertar dichas iniciativas, así como acompañar otras iniciativas construidas con los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas.</p> <p>11. Ejercer control político sobre los diversos entes del Estado, sin perjuicio del control político que puede ejercer cualquier otro congresista, en relación con el diseño e implementación de planes, programas, proyectos y políticas públicas que afecten a los pueblos indígenas, y sobre el cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones formuladas por los órganos y mecanismos internacionales creados en virtud de los tratados de derechos humanos, en relación con los pueblos indígenas.</p>	<p>culturales de los pueblos indígenas.</p> <p>10. Presentar iniciativas legislativas que garanticen el ejercicio y materialización de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, a las instancias definidas para consultar y concertar dichas iniciativas, así como acompañar otras iniciativas construidas con los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas.</p> <p>11. Ejercer control político sobre los diversos entes del Estado, sin perjuicio del control político que puede ejercer cualquier otro congresista, en relación con el diseño e implementación de planes, programas, proyectos y políticas públicas que afecten a los pueblos indígenas, y sobre el cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones formuladas por los órganos y mecanismos internacionales creados en virtud de los tratados de derechos humanos, en relación con</p>		<p>12. Hacer seguimiento a las normas y mecanismos que garanticen los derechos a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, en el marco de la implementación de las normas concertadas sobre víctimas de los pueblos indígenas por razón del conflicto armado interno.</p> <p>13. Participar activamente en el fortalecimiento de las redes internacionales de indígenas parlamentarios, que buscan destacar el rol y la contribución de los parlamentos en la realización de los Derechos de los Pueblos Indígenas en las Américas y en el resto del mundo.</p> <p>14. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios u otros, para conocer, informar y difundir los temas relacionados con la situación de los derechos de los pueblos indígenas, la legislación vigente, las políticas públicas existentes y los proyectos de ley que</p>	<p>los derechos de los pueblos indígenas.</p> <p>12. Hacer seguimiento a las normas y mecanismos que garanticen los derechos a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, en el marco de la implementación de las normas concertadas sobre víctimas de los pueblos indígenas por razón del conflicto armado interno.</p> <p>13. Participar activamente en el fortalecimiento de las redes internacionales de indígenas parlamentarios, que buscan destacar el rol y la contribución de los parlamentos en la realización de los Derechos de los Pueblos Indígenas en las Américas y en el resto del mundo.</p> <p>14. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios u otros, para conocer, informar y difundir los temas relacionados con la situación de los derechos de los pueblos indígenas, la legislación vigente, las</p>	
<p>curse en las Cámaras Legislativas.</p> <p>15. Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones y propuestas que por escrito presenten las autoridades indígenas y sus organizaciones representativas, las organizaciones de la sociedad civil, o los ciudadanos, respecto a proyectos de ley o actos legislativos que afecten la vida de las comunidades y los territorios indígenas.</p> <p>16. Promover iniciativas y acciones que contribuyan al reconocimiento y promoción de la cultura, los valores, el arte, las tradiciones, los sistemas de organización sociopolítica y de justicia, la medicina tradicional, el territorio y la defensa de la madre tierra, de conformidad con el proyecto de nación multiétnica y pluricultural, consagrado por la Constitución Política.</p> <p>17. Solicitar el acompañamiento de organismos nacionales e internacionales, entidades</p>	<p>políticas públicas existentes y los proyectos de ley que curse en las Cámaras Legislativas.</p> <p>15. Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones y propuestas que por escrito presenten las autoridades indígenas y sus organizaciones representativas, las organizaciones de la sociedad civil, o los ciudadanos, respecto a proyectos de ley o actos legislativos que afecten la vida de las comunidades y los territorios indígenas.</p> <p>16. Promover iniciativas y acciones que contribuyan al reconocimiento y promoción de la cultura, los valores, el arte, las tradiciones, los sistemas de organización sociopolítica y de justicia, la medicina tradicional, el territorio y la defensa de la madre tierra, de conformidad con el proyecto de nación multiétnica y pluricultural, consagrado por la Constitución Política.</p> <p>17. Solicitar el acompañamiento de</p>		<p>públicas o privadas y organizaciones de pueblos indígenas para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.</p> <p>18. Conceptuar de manera fundamentada sobre la necesidad de adelantar el proceso de consulta previa sobre los proyectos de ley y/o actos legislativos que curse en el Congreso de la República.</p> <p>19. Hacer seguimiento y coadyuvar en la elaboración y presentación de informes periódicos sobre el estado de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de los instrumentos internacionales, tales como la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT.</p> <p>20. Recibir y tramitar las propuestas formuladas por los pueblos indígenas y sus organizaciones</p>	<p>organismos nacionales e internacionales, entidades públicas o privadas y organizaciones de pueblos indígenas para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.</p> <p>18. Conceptuar de manera fundamentada sobre la necesidad de adelantar el proceso de consulta previa sobre los proyectos de ley y/o actos legislativos que curse en el Congreso de la República.</p> <p>19. Hacer seguimiento y coadyuvar en la elaboración y presentación de informes periódicos sobre el estado de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de los instrumentos internacionales, tales como la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT.</p> <p>20. Recibir y tramitar las propuestas formuladas por</p>	

TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
representativas en la perspectiva de la defensa y garantía de sus derechos. 21. Atender los llamados de urgencia y las alertas emitidas por los gobiernos indígenas en casos de violaciones de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y/o infracciones al DIH en territorios indígenas, y de ser posible, sesionar en los territorios afectados. 22. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional. 23. Todas las demás funciones que determine la ley.	los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas en la perspectiva de la defensa y garantía de sus derechos. 21. Atender los llamados de urgencia y las alertas emitidas por los gobiernos indígenas en casos de violaciones de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y/o infracciones al DIH en territorios indígenas, y de ser posible, sesionar en los territorios afectados. 22. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional. 23. Las demás funciones <u>que por su naturaleza</u> determine la ley.	
Artículo 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor: Artículo 61L. Sesiones. La Comisión Legal para la	Artículo 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor: Artículo 61L. Sesiones. La <u>Comisiones Legales</u> para la	
Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes o cuando las circunstancias así lo exijan. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple y consignadas en actas que serán publicadas en la Gaceta del Congreso.	Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se reunirá <u>u</u> por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes o cuando las circunstancias así lo exijan. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple y consignadas en actas que serán publicadas en la Gaceta del Congreso.	
Artículo 6°. Mesa Directiva. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas para un periodo de dos legislaturas, por mayoría simple y al inicio de la legislatura correspondiente.	Artículo 6°. Mesa Directiva. La Mesa Directiva de la <u>Comisiones Legales</u> para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas para un periodo de dos legislaturas, por mayoría simple y al inicio de la legislatura correspondiente.	
Parágrafo 1°. La presidencia será ejercida por un congresista electo, correspondiendo un periodo al Senado de la República y el otro periodo a la Cámara de Representantes.	Parágrafo 1°. La presidencia será ejercida por un congresista electo, correspondiendo un periodo al Senado de la República y el otro periodo a la Cámara de Representantes.	
Artículo 7°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de	Artículo 7°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de	
TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor: 3.15 Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2 profesionales Universitarios 06. Parágrafo 1°. Los profesionales universitarios serán nombrados uno por la Dirección Administrativa del Senado de la República y el otro por la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes, de terna presentada por la mesa directiva de la comisión.	1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor: 3.15 Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2 profesionales Universitarios 06. Parágrafo 1°. Los profesionales universitarios serán nombrados uno por la Dirección Administrativa del Senado de la República y el otro por la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes, de terna presentada por la mesa directiva de la comisión.	
Artículo 8°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así: 2.6.15 Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Un Coordinador(a) de la Comisión 010, elegido por mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y su	Artículo 8°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así: 2.6.15 Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Un Coordinador(a) de la Comisión 010, elegido por mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y su	
TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
nombramiento se efectuará a través de la dirección administrativa del Senado de la República. Un secretario (a) ejecutivo(a) 05, nombrado por la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes de terna presentada por la mesa directiva de la comisión.	nombramiento se efectuará a través de la dirección administrativa del Senado de la República. Un secretario(a) ejecutivo(a) 05, nombrado por la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes de terna presentada por la mesa directiva de la comisión.	
Artículo 9. Funciones del coordinador de la Comisión para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. El Coordinador(a) de la Comisión tendrá las siguientes funciones: 1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión. 2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión. 3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión, en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión. 4. Mantener informados a los integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las	Artículo 9. Funciones del coordinador de la Comisión para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. El Coordinador(a) de la Comisión tendrá las siguientes funciones: 1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión. 2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión. 3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión, en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión. 4. Mantener informados a los integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así	

TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
4. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes	4. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes.	
5. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarias o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.	5. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarias o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.	
6. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones.	6. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones.	
7. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.	7. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.	
8. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.	8. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.	
TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
9. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.	9. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.	
10. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.	10. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.	
Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se debe acreditar título de bachiller y ser técnico profesional en secretariado o carreras similares y acreditar un (1) año de experiencia.	Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se debe acreditar título de bachiller y ser técnico profesional en secretariado o carreras similares y acreditar un (1) año de experiencia.	
Artículo 12. De la planta de personal de la Comisión. Los profesionales universitarios, el coordinador y la secretaria ejecutiva de la comisión gozarán de los mismos derechos que los empleados del Congreso de acuerdo al régimen establecido por cada una de las Cámaras según corresponda a su nombramiento.	Artículo 12. De la planta de personal de la Comisión. Los profesionales universitarios, el coordinador y la secretaria ejecutiva de la comisión gozarán de los mismos derechos que los empleados del Congreso de acuerdo al régimen establecido por cada una de las Cámaras según corresponda a su nombramiento. El régimen administrativo y disciplinario de estos	
TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
El régimen administrativo y disciplinario de estos empleados estará a cargo de la entidad nominadora.	empleados estará a cargo de la entidad nominadora.	
Artículo 13. De los juzgantes y practicantes. La Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas podrá tener pasantes y hasta tres (3) juzgantes acogiendo las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.	Artículo 13. De los juzgantes y practicantes. La Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas podrá tener pasantes y hasta tres (3) juzgantes acogiendo las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.	
Artículo 14. Costo fiscal. Las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme a lo establecido en la presente ley.	Artículo 14. Costo fiscal. Las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme a lo establecido en la presente ley.	
Los gastos administrativos y de funcionamiento de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos	Los gastos administrativos y de funcionamiento de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos	
TEXTO ORIGINAL.	TEXTO PROPUESTO.	OBSERVACIONES.
Indígenas, serán asumidos con cargo al presupuesto que para cada vigencia asigne el Senado de la República.	Indígenas, serán asumidos con cargo al presupuesto que para cada vigencia asigne el Senado de la República.	
Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	
I. PROPOSICIÓN.		
<p>Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5 de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, me permito rendir informe de PONENCIA POSITIVA y respetuosamente sugiero a los Honorables Representantes de la Comisión Primera DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley Orgánica N° 186 DE 2022 Cámara. "Por la cual se modifica y adiciona la ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal del congreso de la república para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones" en los términos presentados en el Pliego de Modificaciones propuesto.</p>		
<p>Cordialmente,</p>  <p>HERNÁN DARÍO CAVAID MÁRQUEZ Representante a la Cámara</p>		

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. 186 DE 2022 Cámara.</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992 y se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DECRETA: CAPÍTULO I GENERALIDADES</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República, para promover la implementación de la normatividad de los derechos de los pueblos indígenas, y ejercer vigilancia, seguimiento y verificación a los programas y las políticas públicas para la defensa y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Artículo 2º. Creación de la Comisión. Créese la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República para lo cual se adiciona en el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia y la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas.</p>	<p>Artículo 3º. Composición e integración de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61J. Composición. Las Comisiones Legales para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República, estarán integrada por nueve (9) congresistas, de los cuales cinco (5) miembros por la Cámara de Representantes y cuatro (4) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente previa convocatoria de la mesa directiva, propendiendo porque sean congresistas que se auto reconozcan como indígenas o que manifiesten su interés y compromiso en hacer parte de la misma para promover la defensa de los derechos e intereses de esta población.</p> <p>Parágrafo 1º. Los miembros de estas Comisiones deberán ser designadas dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria y serán escogidos por las plenarios de cada una de las cámaras.</p> <p>Artículo 4º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61K. Funciones de las Comisiones Legales para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República. Las Comisiones tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2. Dictar y aprobar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto institucional. 3. Verificar el cumplimiento de las leyes y normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
<ol style="list-style-type: none"> 4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas en materia de territorios, derechos humanos, ambiente, educación, salud, vivienda, empleo, cultura, deporte y recreación, turismo, comunicaciones, fronteras, mujer y familia, pueblos en riesgo de extinción y pueblos no contactados, y otros temas que afecten a estos pueblos, en el nivel nacional, departamental y municipal. 5. Velar por el respeto de los derechos humanos de la población indígena y el acatamiento de las normas del derecho internacional humanitario en sus territorios, impulsar y hacer seguimiento a las investigaciones adelantadas por razón de la violación de los derechos indígenas en la perspectiva de reducir la impunidad, divulgar y propiciar el respeto por las decisiones de derecho propio, las estrategias y acciones frente al conflicto armado y en defensa de sus territorios, justicia y gobiernos propios. 6. Hacer seguimiento y ejercer el control político al cumplimiento de las acciones y la ejecución de los presupuestos contemplados en los acuerdos y los compromisos adquiridos por el Gobierno nacional con los pueblos indígenas en el marco de la Consulta Previa al Plan Nacional de Desarrollo, capítulo indígena. 7. Conceptuar a solicitud de las comisiones legales señaladas para cada una de las cámaras legislativas (o de sus plenarios), sobre la pertinencia de adelantar el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas, sobre iniciativas legislativas y normativas que cursen en el Congreso de la República. 8. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personas, en la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas. 9. Establecer alianzas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas. 10. Presentar iniciativas legislativas que garanticen el ejercicio y materialización de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, a las instancias definidas para consultar y concertar dichas 	<p>iniciativas, así como acompañar otras iniciativas construidas con los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas.</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Ejercer control político sobre los diversos entes del Estado, sin perjuicio del control político que puede ejercer cualquier otro congresista, en relación con el diseño e implementación de planes, programas, proyectos y políticas públicas que afecten a los pueblos indígenas, y sobre el cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones formuladas por los órganos y mecanismos internacionales creados en virtud de los tratados de derechos humanos, en relación con los derechos de los pueblos indígenas. 12. Hacer seguimiento a las normas y mecanismos que garanticen los derechos a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, en el marco de la implementación de las normas concertadas sobre víctimas de los pueblos indígenas por razón del conflicto armado interno. 13. Participar activamente en el fortalecimiento de las redes internacionales de indígenas parlamentarios, que buscan destacar el rol y la contribución de los parlamentos en la realización de los Derechos de los Pueblos Indígenas en las Américas y en el resto del mundo. 14. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios u otros, para conocer, informar y difundir los temas relacionados con la situación de los derechos de los pueblos indígenas, la legislación vigente, las políticas públicas existentes y los proyectos de ley que cursen en las Cámaras Legislativas. 15. Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones y propuestas que por escrito presenten las autoridades indígenas y sus organizaciones representativas, las organizaciones de la sociedad civil, o los ciudadanos, respecto a proyectos de ley o actos legislativos que afecten la vida de las comunidades y los territorios indígenas. 16. Promover iniciativas y acciones que contribuyan al reconocimiento y promoción de la cultura, los valores, el arte, las tradiciones, los sistemas de organización sociopolítica y de justicia, la medicina tradicional, el territorio y la defensa de la madre tierra, de conformidad con el proyecto

<p>de nación multiétnica y pluricultural, consagrado por la Constitución Política.</p> <p>17. Solicitar el acompañamiento de organismos nacionales e internacionales, entidades públicas o privadas y organizaciones de pueblos indígenas para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.</p> <p>18. Conceptuar de manera fundamentada sobre la necesidad de adelantar el proceso de consulta previa sobre los proyectos de ley y/o actos legislativos que cursen en el Congreso de la República.</p> <p>19. Hacer seguimiento y coadyuvar en la elaboración y presentación de informes periódicos sobre el estado de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de los instrumentos internacionales, tales como la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT.</p> <p>20. Recibir y tramitar las propuestas formuladas por los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas en la perspectiva de la defensa y garantía de sus derechos.</p> <p>21. Atender los llamados de urgencia y las alertas emitidas por los gobiernos indígenas en casos de violaciones de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y/o infracciones al DIH en territorios indígenas, y de ser posible, sesionar en los territorios afectados.</p> <p>22. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional.</p> <p>23. Las demás funciones que por su naturaleza determine la ley.</p> <p>Artículo 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61L. Sesiones. Las Comisiones Legales para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se reunirán por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes</p>	<p>o cuando las circunstancias así lo exijan. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple y consignadas en actas que serán publicadas en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Artículo 6°. Mesa Directiva. La Mesa Directiva de las Comisiones Legales para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas para un periodo de dos legislaturas, por mayoría simple y al inicio de la legislatura correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1°. La presidencia será ejercida por un congresista electo, correspondiendo un periodo al Senado de la República y el otro periodo a la Cámara de Representantes.</p> <p>Artículo 7°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:</p> <p>3.15 Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2 profesionales Universitarios 06.</p> <p>Parágrafo 1°. Los profesionales universitarios serán nombrados uno por la Dirección Administrativa del Senado de la República y el otro por la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes, de terna presentada por la mesa directiva de la comisión.</p> <p>Artículo 8°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:</p> <p>2.6.15 Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas.</p> <p>Un Coordinador(a) de la Comisión 010, elegido por mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, y su nombramiento se efectuará a través de la dirección administrativa del Senado de la República.</p> <p>Un secretario(a) ejecutivo(a) 05, nombrado por la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes de terna presentada por la mesa directiva de la comisión.</p>
<p>Artículo 9. Funciones del coordinador de la Comisión para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. El Coordinador(a) de la Comisión tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión. 2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión. 3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión, en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión. 4. Mantener informados a los integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. 5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como secretario ah hoc en las sesiones de la Comisión. 6. Mantener una relación permanente con las instancias y espacios de concertación entre Gobierno y pueblos indígenas. 7. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión. 8. Atender las solicitudes formuladas por Senadores y Representantes relacionadas con el objeto de la Comisión y con las funciones que le son asignadas. 9. Las demás que le sean asignadas, por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Coordinador(a) de la Comisión para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, y mínimo tres (3) años de experiencia de trabajo con pueblos y organizaciones indígenas.</p> <p>Artículo 10. Funciones del Profesional Universitario de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas.</p>	<p>Los/as profesionales universitarios de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar la labor interna de los Congresistas y miembros de la Comisión y la ejecución de los planes trazados por la Comisión. 2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos. 3. Trabajar directamente con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios, en los temas que le asigne el Coordinador. 4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo. <p>Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional.</p> <p>Artículo 11. Funciones de la secretaria ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten. 2. Recibir, ordenar e informar al Coordinador(a) sobre la correspondencia recibida y buscar la información que ayude a su pronta y adecuada tramitación. 3. Atender al público en general, representantes de organizaciones sociales y demás servidores públicos. 4. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes. 5. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarias o en las diversas comisiones, así como de

<p>las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.</p> <p>6. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones.</p> <p>7. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.</p> <p>8. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.</p> <p>9. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.</p> <p>10. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.</p> <p>Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se debe acreditar título de bachiller y ser técnico profesional en secretariado o carreras similares y acreditar un (1) año de experiencia.</p> <p>Artículo 12. De la planta de personal de la Comisión. Los profesionales universitarios, el coordinador y la secretaria ejecutiva de la comisión gozarán de los mismos derechos que los empleados del Congreso de acuerdo al régimen establecido por cada una de las Cámaras según corresponda a su nombramiento. El régimen administrativo y disciplinario de estos empleados estará a cargo de la entidad nominadora.</p> <p>Artículo 13. De los judicantes y practicantes. La Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas podrá tener pasantes y hasta tres (3) judicantes acogiendo las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.</p> <p>Artículo 14. Costo fiscal. Las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme a lo establecido en la presente ley.</p>	<p>Los gastos administrativos y de funcionamiento de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, serán asumidos con cargo al presupuesto que para cada vigencia asigne el Senado de la República.</p> <p>Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Representante a la Cámara</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 1445 - Miércoles, 16 de noviembre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Acto legislativo número 254 de 2022 Cámara - 19 de 2022 Senado, por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se integra el bloque de constitucionalidad el texto de la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.	1
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Acto legislativo número 260 de 2022 Cámara – 02 de 2022 Senado, acumulado con los Proyectos de Acto legislativo números 003 y 11 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia de 1991.	13
Informe de ponencia para primer debate en Cámara, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley orgánica número 186 de 2022 Cámara, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y se dictan otras disposiciones.	17