



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 492

Bogotá, D. C., miércoles, 14 de junio de 2017

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE ANTE LA COMISIÓN QUINTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2017 CÁMARA, 06 DE 2016 SENADO

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

Bogotá, D. C., 12 de junio de 2017

Doctor

ALFREDO GUILLERMO MOLINA TRIANA

Presidente

Comisión Quinta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

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

Respetado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos impartiera la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate ante esta célula legislativa, al Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016 Senado, *por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones;* dentro de los términos establecidos para el efecto y en cumplimiento de los artículos 150, 183 y 184 de la Ley 5ª de 1992.

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

I. Trámite

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

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

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

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

II. Objeto y contenido del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016 Senado, establece directrices y criterios específicos que permiten hacer efectiva la aplicación de la equidad de género en el acceso de las mujeres rurales a las tierras baldías de la Nación, la vivienda rural y a los recursos del erario público ejecutados en su mayoría a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entidades adscritas a él y demás que favorecen la actividad rural a través de los diferentes fondos, planes, proyectos o programas para proyectos productivos.

El proyecto de ley plantea como su objeto "...promover la equidad de género en la adjudicación de los te-

rrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad rural, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género”.

En lo que respecta al contenido de la iniciativa legislativa, se tiene que se estructura en siete (7) artículos. El primer artículo define el objeto de la ley, los siguientes -segundo y tercero-, modifican la Ley 160 de 1994, creando el artículo 65A y modificando el artículo 70, el cuarto y el quinto incorporan el criterio diferencial para la vivienda rural y los proyectos productivos y el sexto y último establece vigencias y derogatorias:

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

Artículo 2°. Crea el artículo 65A a la Ley 160 de 1994, donde enfatiza en la priorización de por lo menos el 40% de los baldíos en propiedad de las pobladoras rurales, con el condicionamiento que estas se dediquen a las actividades agropecuarias y rurales y pone en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la obligatoriedad de aplicar el enfoque de género en todos sus instrumentos de política pública.

Artículo 3°. Modifica el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, donde armoniza los requisitos que deben seguir los solicitantes de la adjudicación de baldíos, según lo determina los artículos 4° y 5° del Decreto número 902 de 2017, el cual no solo elimina la obligatoriedad de mantener una explotación económica de por lo menos las dos terceras partes del baldío del cual se solicita su adjudicación, además, crea dos categorías nuevas de sujetos de acceso a tierra y formalización, los cuales son: sujetos de acceso a tierra y formalización gratuita (artículo 4°) y parcialmente gratuita (artículo 5°).

Para la primera categoría se establece entre otros requisitos, que el patrimonio neto no exceda los 250 smlv, no tener en propiedad predios urbanos o rurales, no haber sido beneficiario de cualquier programa de tierras de manera previa, no ser requerido por una autoridad o estar cumpliendo una pena privativa intramural de la libertad, ni encontrarse declarado como ocupante indebido de tierras baldías o fiscales patrimoniales.

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

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

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

Artículo 4°. Modifica el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, estableciendo que podrán ser beneficiarias de las políticas de adjudicación de tierras baldías las mujeres

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

Artículo 5°. Mediante este artículo se garantiza que el Estado a través de las instituciones de política rural asignen a mujeres rurales como mínimo el 40% del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico y el 60% de los subsidios restante se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

Lo dispuesto en esta materia debe obedecer lo establecido en el Decreto número 1934 de 2015.

Artículo 6°. En este artículo se establece que las actividades que integran la denominada economía del cuidado –definida por la Ley 1413 de 2010–, la cual se caracteriza por ser un trabajo de hogar no remunerado y, donde se destacan, entre otras la organización, distribución y supervisión de tareas domésticas, preparación de alimentos, limpieza y mantenimiento de vivienda y enseres, limpieza y mantenimiento del vestido, cuidado, formación e instrucción de los niños, cuidado de ancianos y enfermos, realizar las compras, pagos o trámites relacionados con el hogar, reparaciones al interior del hogar y la prestación de servicios a la comunidad y ayudas no pagadas a otros hogares de parientes, amigos y vecinos; serán tenidas en cuenta como un hecho positivo constitutivo de la ocupación y/o posesión de predios, tal y como señala el artículo 9° del Decreto número 902 de 2017.

Artículo 7°. Disposiciones de publicación y vigencia de la iniciativa legislativa.

III. Justificación de la iniciativa

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

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

1 Género y tierra: igualdad de condiciones – Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la Alimen-

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*intergeneracional de la pobreza”*³

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

Diagnóstico de la mujer rural en Colombia

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

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

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

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

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

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

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

tación. Integrating Gender in Land Tenure Programmes-Findings and Lessons from Country Case Studies, Susana Lastarria. 2002.

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

3 Ibídem, página 1.

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

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

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

educación del núcleo familiar, que demandan tiempo, pero tampoco recibe remuneración salarial.

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

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

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

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

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

Se han configurado elementos que reflejan la dura realidad de la mujer en el campo, a modo de ejemplo la precariedad del tipo de remuneración que reciben por su trabajo en donde la labor agrícola no es reconocida en un 25% de las veces mediante ninguna forma de

pago y 6.7% de las veces las mujeres reciben pago solo en especie, 7.5% compartido especie y dinero y solo el 60.6% en dinero. En contraste a las mujeres urbanas se les remunera un 86%.

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

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

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

Se encuentra que durante el año 2005 en las zonas rurales, el 84% de las mujeres decidieron solas el gasto familiar, mientras que a 2010 este porcentaje disminu-

yó a 72.9% y el aporte de ellas en el cubrimiento de los gastos aumentó en la proporción donde ellas pagan la mitad o más de 32 a 39% entre 2005 y 2010.

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

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

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

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

Los niveles de tenencia de la tierra por género son altamente alarmantes. Para las mujeres rurales desplazadas –según el PNUD– no alcanzan a ser el 30% de los propietarios de la tierra bajo ninguna forma de tenencia

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

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

Tenencia y Género

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

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

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

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

En líneas gruesas las seis estrategias se condensan así:

- **Inclusión social:** que propende por el cierre de las brechas sociales en la población rural hacia el año 2030, dotando de bienes de interés social como la alimentación, educación, salud, protección social, vivienda, agua y saneamiento a estos habitantes del campo.
- **Inclusión productiva y agricultura familiar:** con esta estrategia pequeños productores y trabajadores del campo tendrán un acceso real y material a recursos productivos, integrar los eslabones de la cadena de producción y comercialización con remuneración salarial.
- **Competitividad:** que busca proveer de manera adecuada y oportuna servicios públicos sectoriales como: asistencia técnica, ciencia, tecnología, innovación, acompañamiento integral, infraestructura de transporte y energía, adecuación de tierras, sanidad agropecuaria, entre otros. En esta directriz posee un papel fundamental la coherencia de los indicadores macroeconómicos del país y una política complementaria de comercio exterior hábil que fomente una base exportadora agropecuaria consistente con las necesidades del consumo local y externo.
- **Desarrollo ambiental sostenible:** recursos como el agua, suelos, biodiversidad y riqueza forestal, deben ser cuidados, mantenidos y mejorados con el objeto de sostener en el largo plazo la provisión de servicios ecosistémicos y un uso productivo y ambientalmente sostenible. De manera tácita, la Misión establece que para el 2030 se debe detener la expansión de la frontera agraria y la deforestación.
- **Desarrollo territorial:** el cual permitirá ordenar las regiones para garantizar una organización ambiental,

social y productiva de las categorías rurales (ciudades y aglomeraciones, intermedios, rural y rural disperso)⁵ para desarrollar de manera integral el campo.

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

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

Pobreza monetaria

Se registra una brecha importante entre hombres y mujeres en materia de incidencia de pobreza monetaria, ya que entre 2002 y 2013 se registró en los hogares de las

5 La Misión Rural establece categorías rurales así:

Ciudades y aglomeraciones: esta categoría agrupa a 117 entes territoriales y municipio cuya población en la cabecera es mayor a 100 mil habitantes.

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

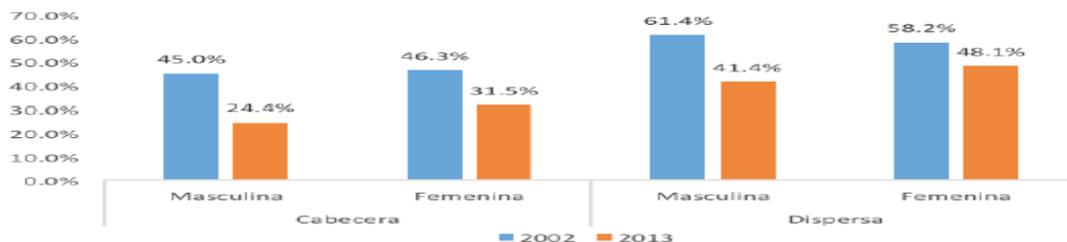
Rural: agrupa a 373 municipios cuyas cabeceras registran menos de 25 mil habitantes y presentan densidades poblacionales entre 10 hab/km² y 100 hab/km².

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

zonas urbanas donde el jefe de hogar es un hombre, una disminución de la incidencia de la pobreza monetaria de 20.6 p.p (puntos porcentuales) al disminuir de 45 a 24.4% y para el caso de la jefatura femenina la disminución fue de 14.8 p.p, pues pasó de 46.3 a 31.5%.

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

Incidencia pobreza monetaria por sexo del jefe de hogar

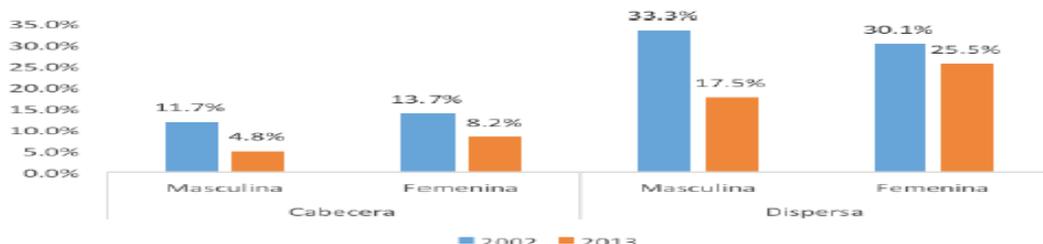


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Misión para la transformación del campo colombiano. Documento “Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano”, febrero de 2015, pág. 34.

Otro indicador que relleva la desigualdad es el de pobreza monetaria extrema, que durante el mismo lapso 2002-2013, registró que amplias dificultades para las mujeres del campo. En el 2013 el 17.5% de los hogares

del campo con un hombre como jefe de hogar eran pobres extremos y 25.5% de los hogares con jefatura femenina tenían esta condición, es decir una brecha de 8 p.p, esta diferencia en las ciudades es de 3.4 p.p.

Incidencia pobreza monetaria extrema por sexo del jefe de hogar



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

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

Brechas de género en el mercado laboral

Según las cifras de la Misión, la participación laboral de los hombres se ha mantenido en niveles del 75% desde la década de los setenta, y para las mujeres esta condición ha tenido una recuperación al pasar del 30

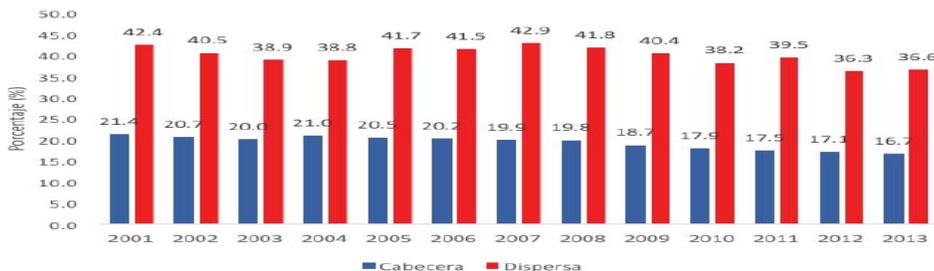
al 54% en la actualidad. Pero es evidente que aun así persiste una diferencia de 20 p.p.

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

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

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

Brecha de género en participación laboral



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

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

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

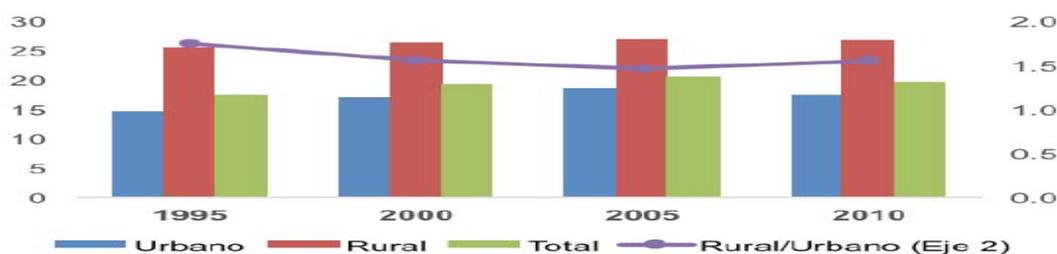
7 Ibidem, página 34.

Embarazo adolescente

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

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

Tasa de embarazo adolescente



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

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

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

Migración de las mujeres rurales jóvenes en busca de mejores oportunidades

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

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

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

Bajo acceso a activos

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

Para corroborar este panorama, se trae a colación el hecho de que de las formas de tenencia de la tierra que en

el marco del conflicto armado fueron obligadas a dejar, la desigualdad se ensaña particularmente con las mujeres: del total de personas que afirman ser propietarias, el 64.2% fueron hombres, el 26.5% mujeres y el 9.3% con derechos compartidos⁸.

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

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

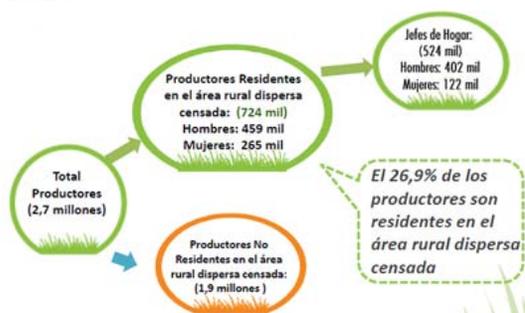
Aportes del III Censo Nacional Agropecuario

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

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

⁸ Cifras de la Encuesta Nacional de Verificación de Derechos de la Población Desplazada, 2010.

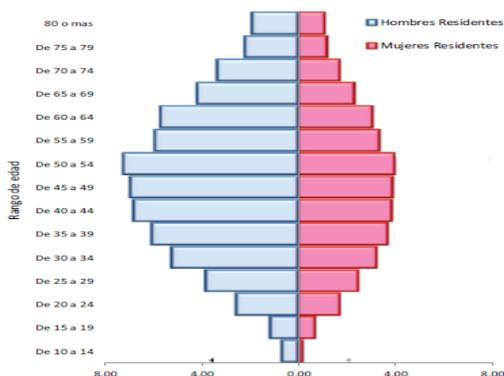
Universo de productores rurales residentes y no residentes



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

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

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



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

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

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

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

Rango de edad	Total productores residentes área rural dispersa censada		
	Total	Mujeres	Hombres
Total	725.225	263.981	461.244
De 10 a 14	5.703	1.272	4.431
De 15 a 19	12.866	4.861	8.005
De 20 a 24	30.713	12.398	18.315
De 25 a 29	45.153	17.749	27.404
De 30 a 34	61.139	23.182	37.957
De 35 a 39	70.379	26.576	43.803
De 40 a 44	77.281	27.992	49.289
De 45 a 49	78.478	28.169	50.309
De 50 a 54	81.137	28.711	52.426
De 55 a 59	67.420	24.249	43.171
De 60 a 64	63.682	22.388	41.294
De 65 a 69	47.413	16.817	30.596
De 70 a 74	37.106	12.740	24.366
De 75 a 79	24.677	8.663	16.014
80 o más	22.078	8.214	13.864

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

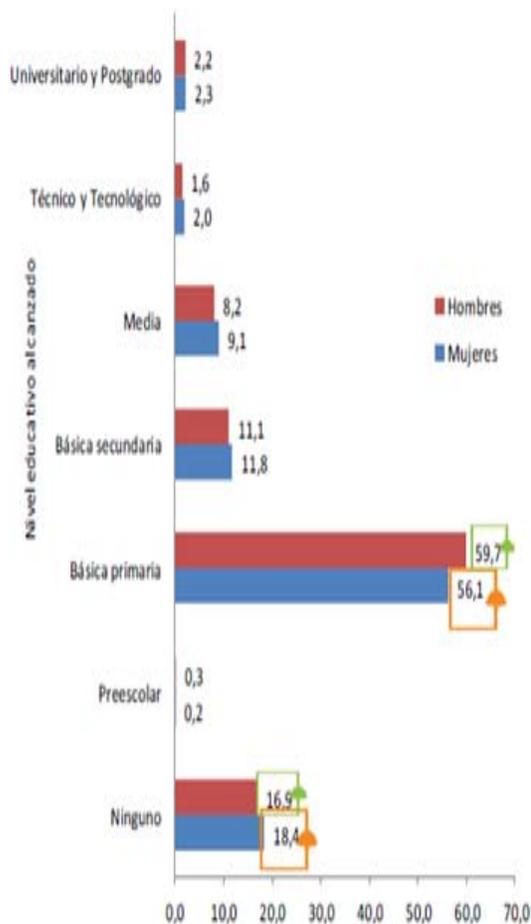
Pese a las desalentadoras cifras, lo más importante del estudio del Banco de la República se refiere dos conclusiones:

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

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

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

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



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

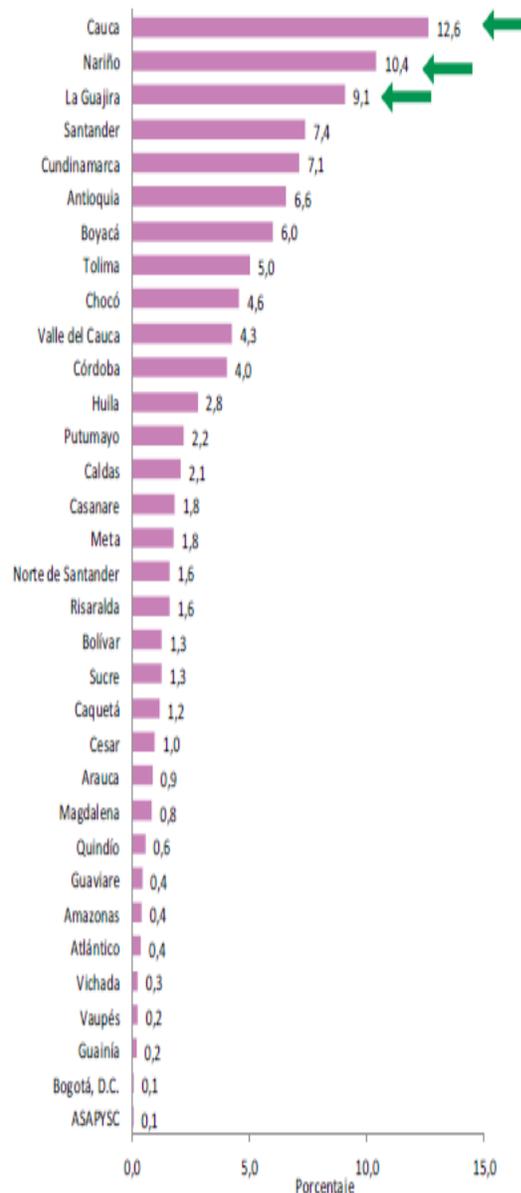
En el nivel de ningún tipo de estudio los hombres representan el 16,9% y las mujeres un mayor registro de 18,4%.

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

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

10 DANE, IICNA, presentación del 2 boletín, página 17.

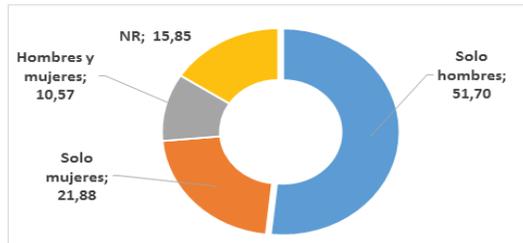
Distribución (%) del productor residente, jefe de hogar mujer, en el área rural dispersa censada según departamento



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

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

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



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

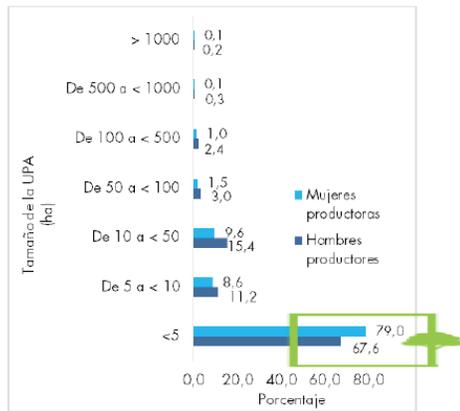
Con base en las anteriores cifras se encuentra la indiscutible y trascendental labor de las mujeres en la ruralidad, ya que casi medio millón de UPA y su producción

en el área rural dispersa, están a cargo de las pobladoras del campo.

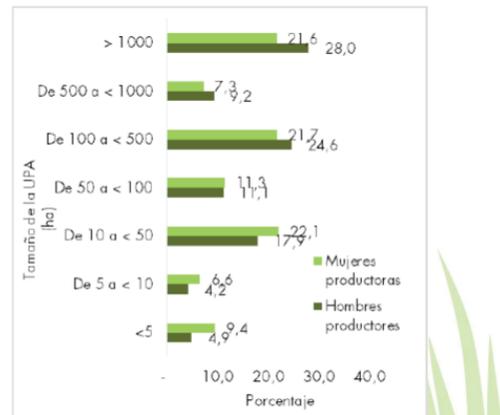
Por otra parte, las UPA de las mujeres rurales son en alto grado micro y minifundios. A continuación, se presentan algunas cifras relacionadas con el tamaño de las UPA:

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

Distribución (%) del número de UPA de personas naturales por tamaño (ha.), según sexo de la persona que toma las decisiones de producción



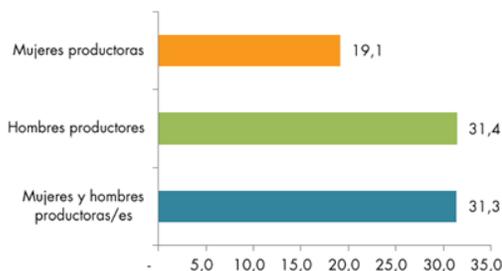
Distribución (%) del área rural dispersa censada de las UPA de personas naturales por tamaño (ha.) según sexo de la persona que toma las decisiones de producción



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

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

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

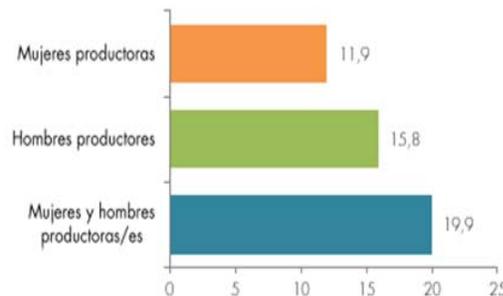


Fuente: DANE, III Censo Nacional Agropecuario. Boletín número 7, septiembre de 2015.

- Con respecto a la solicitud de instrumentos de crédito en 2013, se encontró que una mayor participación

de las UPA con mujeres y productores residentes del 19,9%, seguido de las UPA con hombres productores del 15,8% y las UPA de solo mujeres con un 11,9%.

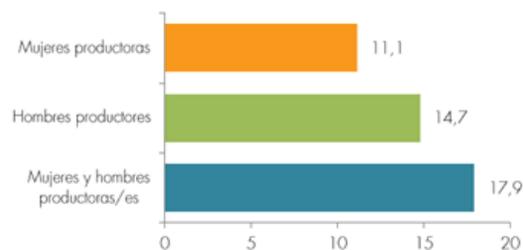
Participación (%) del número de UPA de personas naturales que solicitaron crédito, según sexo de las personas residentes que toma las decisiones de producción



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

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

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



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

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

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

Al observar los resultados concretos de la aplicación de la política de mujer rural en el país se encuentran

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

De acuerdo con información suministrada por el MADR¹¹ y el INCODER, se puede deducir que en cuanto al acceso a las tierras baldías y los programas de fomento al desarrollo rural, la participación de la mujer se encuentra aún lejos de lo deseable y lo que se ha determinado como propósito nacional en materia de equidad de género y eliminación de toda forma de discriminación de género.

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

¹¹ Respuestas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a oficio del 31 de julio de 2014.

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

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

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

Si se revisa por número de familias la situación no mejora en términos de equidad de género. Para el mismo lapso 2000-2012, se entregaron tierras a 209.000 familias, de las cuales 40.000 estaban a cargo de mujeres, lo cual representó el 21%.

Ahora bien, revisando la información desagregada por modalidad de entrega se encuentra que a través de Compra Directa se adjudicaron 48 mil has y de estas 18 mil fueron para mujeres (38%), en la modalidad de

Subsidio Integral de Tierras y titulación de baldíos, entendido este último como reforma agraria; las mujeres recibieron entre los años 2000 y 2012 el 39 y 34% del total de la superficie que fue objeto de dichos procesos administrativos.

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

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

Año	Mujeres		Hombres		Total	
	familias	hectáreas	Familias	hectáreas	familias	hectáreas
2000	374	19,957	727	27,839	1,101	47,796
2001	533	21,117	1,186	84,408	1,719	105,525
2002	887	27,839	1,733	57,262	2,620	85,101
2003	283	10,008	418	25,530	701	35,538
2004	1,311	56,422	2,480	108,931	3,791	165,353
2005	2,234	59,342	4,247	94,923	6,481	154,265
2006	3,408	180,694	5,212	298,209	8,620	478,903
2007	1,833	26,760	2,568	53,847	4,401	80,607
2008	3,602	92,116	6,311	193,544	9,913	285,661
2009	7,737	124,195	11,239	251,614	18,976	375,808
2010	5,561	128,136	7,240	217,562	12,801	345,697
2011	5,815	130,113	6,816	261,576	12,631	391,689
2012	6,486	182,553	8,598	324,656	15,084	507,208
2013	3,374	31,440	5,282	95,855	8,656	127,295
2014	531	14,802	960	35,523	1,491	50,324
Total	43,969	1,105,493	65,017	2,131,277	108,986	3,236,770

Fuente: Incofer, cálculos y elaboración propia.

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

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

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

Jefatura de Hogar	Mujeres		Hombres		Total General	
	Familias beneficiadas	Valor subsidio adjudicado (millones)	Familias beneficiadas	Valor subsidio adjudicado (millones)	Familias beneficiadas	Valor subsidio adjudicado (millones)
Campeño	1,281	37,160	2,749	80,485	4,030	117,645
Desplazado	2,052	60,702	1,782	51,947	3,834	112,649
Total General	3,333	97,862	4,531	132,432	7,864	230,294

Fuente: Incofer, cálculos y elaboración propia.

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

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

Departamento	Familias beneficiadas	Valor del Subsidio	Promedio Familias beneficiadas anual*
Antioquia	37	955,125,403	6
Arauca	213	6,851,053,046	33
Bolívar	52	1,392,491,122	8
Boyacá	5	145,004,655	1
Caldas	25	803,912,550	4
Caquetá	43	1,220,990,570	7
Casanare	24	789,735,605	4
Cauca	116	2,986,479,022	18
Cesar	22	695,041,486	3

Departamento	Familias beneficiadas	Valor del Subsidio	Promedio Familias beneficiadas anual*
Córdoba	137	4,420,510,858	21
Cundinamarca	72	2,328,941,371	11
Guainía	1	31,503,737	0
Guaviare	12	368,389,299	2
Huila	166	4,792,529,396	26
La Guajira	60	1,995,232,977	9
Magdalena	91	2,732,798,669	14
Meta	48	1,443,473,406	7
Nariño	202	4,981,889,338	31
Norte de Santander	23	697,141,212	4
Putumayo	100	2,908,162,851	15
Quindío	85	2,723,661,900	13
Risaralda	32	817,656,189	5
Santander	57	1,743,571,028	9
Sucre	130	3,788,190,727	20
Tolima	224	6,960,044,768	34
Valle del Cauca	68	1,878,640,852	10
Vichada	7	250,569,695	1
Total General	2,052	60,702,741,732	

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

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

Otros departamentos que arrojan esta misma situación crítica son:

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

Antecedentes proyecto legislativo

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

Durante ese proceso el proyecto recibió dos conceptos positivos tanto del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y del Departamento para la Prosperidad Social (DPS), y de los cuales se sustrae los apartes más representativos a continuación:

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

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

“En cuanto a los porcentajes que se propone en el artículo 2° del proyecto de ley de origen parlamentario, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural considera que es una fórmula acertada porque con base en la información suministrada por el Incoder en el marco del Comité Interinstitucional para la reglamentación

de la Ley 731 de 2002, esta entidad presentó como indicador de adjudicación el número de predios adjudicados a familias con jefatura femenina en sus procesos de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 (julio 31) y se estableció que 27.728 predios equivalen al 41% de la totalidad de predios adjudicados (63.318), fueron adjudicados a familias con jefatura femenina.

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

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

“El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural celebra esta importante iniciativa de las Autoras del proyecto de ley... El Presente proyecto de ley que se pone a consideración de la Honorable Comisión Quinta de Senado, es otra importante herramienta más, que busca lograr equidad de género y se suma a las medidas que ha venido adoptando esta administración en aras de superar la inequidad de género que se presenta en el sector rural”¹³.

Departamento para la Prosperidad Social

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

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

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

IV. Pliego de Modificaciones

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

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

¹³ *Ibidem*.

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

Texto aprobado por la Plenaria de Senado	Texto presentado a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes	Comentarios
<p>Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto promover la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación.</p>	<p>Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto promover la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación.</p>	<p>No hay modificaciones.</p>
<p>Artículo 2º. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 65A. En la adjudicación de las tierras baldías nacionales, mínimo el 40% de los terrenos baldíos adjudicados cada año, será a mujeres cabeza de hogar rurales siempre y cuando estén vinculados a actividades agropecuarias.</p>	<p>Artículo 2º. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 65A. <u>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales.</u></p> <p>En la adjudicación de las tierras baldías nacionales, mínimo el 40% de los terrenos baldíos adjudicados cada año, será a mujeres cabeza de hogar rurales siempre y cuando estén vinculados a actividades agropecuarias y rurales.</p>	<p>Se realiza esta modificación para enfatizarla en la obligatoriedad que tiene el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de direccionar con enfoque de género no solo la política sectorial rural, sino además, la entrega real y efectiva de tierras y se amplía el espectro de beneficiarias no solo a las pobladoras del campo que se dedican a los renglones agrícola y pecuario, también se busca cubrir otras actividades propias del campo como el ecoturismo y prestación de servicios en las unidades productivas agropecuarias, como labores del cuidado, limpieza, mayordomía, entre otras.</p>
<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 69. La persona que solicite la adjudicación de un baldío, deberá demostrar que tiene bajo explotación económica por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de la superficie cuya adjudicación solicita y que la explotación adelantada corresponde a la aptitud del suelo establecida por el Incora en la inspección ocular. En la petición de adjudicación el solicitante deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que se entiende prestado al formular su pretensión expresamente, si se halla o no obligado legalmente a presentar declaración de renta y patrimonio. En caso afirmativo, la exigencia de la explotación económica deberá demostrarse con las declaraciones de renta y patrimonio correspondientes a los tres años anteriores a la fecha de la solicitud.</p> <p>En todo caso, deberá acreditarse una ocupación y explotación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación. La ocupación anterior de persona distinta del peticionario, no es transferible a terceros, para los efectos contemplados en este inciso.</p> <p>En los casos en que la explotación realizada no corresponda a la aptitud específica señalada, el baldío no se adjudicará, hasta tanto no se adopte y ejecute por el colono un plan gradual de reconversión, o previo concepto</p>	<p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 69 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 69. La persona que solicite la adjudicación de un baldío, deberá demostrar que tiene bajo explotación económica por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de la superficie cuya adjudicación solicita y que la explotación adelantada corresponde a la aptitud del suelo establecida por el Incora en la inspección ocular. En la petición de adjudicación el solicitante deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que se entiende prestado al formular su pretensión expresamente, si se halla o no obligado legalmente a presentar declaración de renta y patrimonio. En caso afirmativo, la exigencia de la explotación económica deberá demostrarse con las declaraciones de renta y patrimonio correspondientes a los tres años anteriores a la fecha de la solicitud.</p> <p>En todo caso, deberá acreditarse una ocupación y explotación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación. La ocupación anterior de persona distinta del peticionario, no es transferible a terceros, para los efectos contemplados en este inciso.</p> <p><u>Los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito y parcialmente gratuito que soliciten la adjudicación de un baldío, deberán acreditar el cumplimiento de los re-</u></p>	<p>Es indispensable introducir esta modificación en el articulado propuesto para la Comisión V de la Cámara de Representantes, en el entendido que el Decreto 902 del 29 de mayo del 2017, deroga los dos primeros incisos del artículo 69 de la Ley 160 de 1994, por lo cual no es procedente mantener dicho contenido.</p> <p>Es así, que se introduce una nueva redacción en torno a las personas que apliquen a la adjudicación de baldíos, quienes deben cumplir con los requisitos previstos en los artículos 4º y 5º del Decreto número 902 del 2017.</p> <p>En tercera instancia, se elimina la competencia del Incora sobre la adjudicación de diversos cuerpos de agua y se le asigna a la Aunap.</p> <p>Finalmente, se asigna la competencia verificar la ocupación de predios por parte de familias desplazadas en el marco de un proceso de adjudicación a la Agencia Nacional de Tierras, ya que según la normatividad vigente, le compete al Incoder.</p>

Texto aprobado por la Plenaria de Senado	Texto presentado a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes	Comentarios
<p>favorable de la institución correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.</p> <p>Las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación.</p> <p>Las islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional solo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme a los reglamentos que sobre el particular expida la Junta Directiva del Incora.</p> <p>En igualdad de condiciones, se debe preferir a quienes sean campesinos o pescadores ocupantes.</p> <p>En las sabanas y playones comunales que periódicamente se inundan a consecuencia de las avenidas de los ríos, lagunas o ciénagas, no se adelantarán programas de adquisición de tierras. En las reglamentaciones que dicte el Instituto sobre uso y manejo de las sabanas y playones comunales, deberán determinarse las áreas que pueden ser objeto de ocupación individual, pero solo para fines de explotación con cultivos de pancoger.</p> <p>Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del Estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar.</p> <p>No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.</p>	<p><u>quisitos establecidos en los artículos 4° y 5° del Decreto número 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.</u></p> <p>En los casos en que la explotación realizada no corresponda a la aptitud específica señalada, el baldío no se adjudicará, hasta tanto no se adopte y ejecute por el colono un plan gradual de reconversión, o previo concepto favorable de la institución correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.</p> <p>Las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación.</p> <p>Las islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional solo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme a los reglamentos que sobre el particular expida la Junta Directiva del Incora <u>lo disponga la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca Aunap o la entidad que la reemplace o sustituya.</u></p> <p>En igualdad de condiciones, se debe preferir a quienes sean campesinos o pescadores ocupantes.</p> <p>En las sabanas y playones comunales que periódicamente se inundan a consecuencia de las avenidas de los ríos, lagunas o ciénagas, no se adelantarán programas de adquisición de tierras. En las reglamentaciones que dicte el Instituto sobre uso y manejo de las sabanas y playones comunales, deberán determinarse las áreas que pueden ser objeto de ocupación individual, pero solo para fines de explotación con cultivos de pancoger.</p> <p>Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del Estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar.</p> <p>No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.</p>	

Texto aprobado por la Plenaria de Senado	Texto presentado a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes	Comentarios
<p>Parágrafo. En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. La ocupación se verificará por el Incoder reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita.</p> <p>En todo caso, el solicitante de la adjudicación deberá cumplir con los requisitos previstos en este artículo relacionados con la aptitud del predio, no acumulación o transferencia de ocupaciones, conservación de zonas ambientales protegidas, extensiones máximas de adjudicación de islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, y las zonas especiales en las cuales no se adelantarán programas de adquisición de tierras y los demás requisitos que por ley no están exceptuados para los solicitantes en condición de desplazamiento.</p>	<p>Parágrafo. En el evento en que el solicitante de la adjudicación sea una familia desplazada que esté en el Registro Único de Víctimas, podrá acreditar la ocupación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación, con la respectiva certificación del registro de declaración de abandono del predio. La ocupación se verificará por el Incoder <u>la Agencia Nacional de Tierras</u> reconociendo la explotación actual sin que sea necesario el cumplimiento de la explotación sobre las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se solicita.</p> <p>En todo caso, el solicitante de la adjudicación deberá cumplir con los requisitos previstos en este artículo relacionados con la aptitud del predio, no acumulación o transferencia de ocupaciones, conservación de zonas ambientales protegidas, extensiones máximas de adjudicación de islas, playones y madrevejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional, y las zonas especiales en las cuales no se adelantarán programas de adquisición de tierras y los demás requisitos que por ley no están exceptuados para los solicitantes en condición de desplazamiento.</p>	
<p>Artículo 4º. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 70. Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.</p> <p>Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.</p> <p>Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, tendrá un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar los términos de pobreza y marginalidad que definan los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de reforma agraria.</p>	<p>Artículo 4º. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 70. Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.</p> <p>Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.</p> <p>Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.</p>	<p>Este artículo trae consigo una modificación de ajuste para armonizar lo establecido en cuanto a criterios de marginalidad y pobreza de las mujeres rurales que se postulen en procesos de adjudicación de baldíos, según lo establecido por el Decreto número 902 de 2017.</p>

Texto aprobado por la Plenaria de Senado	Texto presentado a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes	Comentarios
	<p>Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces, tendrá un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentar los términos de pobreza y marginalidad que definan los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de reforma agraria, <u>conforme lo dispone el Decreto 902 de 2017 o la norma que lo reemplace o sustituya.</u></p>	
<p>Artículo 5°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 60% de los subsidios restante se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</p>	<p>Artículo 5°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% del <u>los subsidios Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, atendiendo los requisitos previstos en el Decreto 1934 de 2015 o la norma que lo reemplace o sustituya,</u> para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 60% de los subsidios restante se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</p>	<p>Se incluye en este artículo que el criterio de equidad de género en la adjudicación del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, se encuentre en sincronía con lo establecido por el Decreto número 1934 de 2015.</p>
<p>Artículo 6°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas. El 60% restante de los recursos presupuestados para cada año se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</p>	<p>Artículo 6°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán la asignación a mujeres rurales de al menos el 40% de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas. El 60% restante de los recursos presupuestados para cada año se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.</p> <p>Parágrafo. <u>Para el caso de los proyectos productivos de los que trata el presente artículo, se reconocerán las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado, conforme lo define la Ley 1413 de 2010 y que se configuran como un hecho positivo constitutivo de ocupación o posesión según el artículo 9° del Decreto número 902 de 2017.</u></p>	<p>Para el caso de los proyectos productivos y el enfoque de equidad de género que se aplique en el desarrollo del articulado, se reconocerán a las actividades de economía del cuidado definidas en la Ley 1413 de 2010, como un hecho positivo constitutivo de la ocupación y/o posesión de predios.</p>
<p>Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>No hay modificaciones.</p>

V. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, dar primer debate a

Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016 Senado, *por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos,*

se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones, en los términos que se proponen en el presente informe.

Cordialmente,



Flora Perdomo Andradá
Representante Ponente



Karen Violette Cure Corcione
Representante Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2017 CÁMARA, 06 DE 2016 SENADO

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

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

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

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

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

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

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

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

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

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

Las islas, playones y madre viejas desecadas de los

ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional solo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme lo disponga la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP o la entidad que la reemplace o sustituya.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adqui-

siciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.

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

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

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

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

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


Flora Perdomo Andradá
Representante Ponente


Karen Violette Cure Corcione
Representante Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 256 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se promueve la utilización de productos desechables biodegradables en la comercialización de alimentos, cambios en los hábitos de consumo y se dictan otras disposiciones.

COMPETENCIA

La Comisión Quinta Constitucional Permanente es competente para conocer el siguiente Proyecto de ley de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 el cual estipula “Régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales;

adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales”.

CONTENIDO

El Proyecto de ley cuenta con diez (10) artículos incluyendo su vigencia, en los que se desarrolla de la siguiente manera:

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El objeto del proyecto de ley es promover la utilización de recipientes desechables biodegradables en la comercialización de alimentos en los establecimientos comerciales que ofrezcan servicios de alimentos empacados para consumo en restaurantes o en la modalidad de servicio a domicilio.

Artículo 2°. Los establecimientos comerciales y los comerciantes en general que ofrezcan servicios de alimentos empacados para consumo en restaurantes o en la modalidad de servicio a domicilio deberán utilizar productos desechables fabricados con materiales biodegradables.

Artículo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, diseñará e implementará una campaña con productores, distribuidores y consumidores, con el fin de fomentar la utilización de productos desechables biodegradables.

Artículo 4°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Salud y Protección Social implementarán programas de prevención enfocados en la transformación de hábitos de consumo y la utilización de productos desechables fabricados con materiales biodegradables y el manejo del ciclo del producto.

Artículo 5°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, adelantará un estudio para determinar los elementos de tipo desechable que reúnan las condiciones de biodegradable y elaborará un manual que describa los materiales que componen los productos biodegradables.

Artículo 6°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las agremiaciones de productores y comercializadores, creará un registro de empresas que ofrezcan productos biodegradables y lo publicará en su página web, permitiendo así cumplir con lo dispuesto en el artículo 13 de Decreto número 2811 de 1974 y otras normas existentes sobre la materia o lo que el Gobierno Nacional reglamente conforme al artículo 2° de esta ley.

Artículo 7°. **Reglamentación.** El Gobierno Nacional, o quien haga sus veces, reglamentará en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia, las disposiciones contempladas en las mismas.

Parágrafo. En la reglamentación se deberá establecer un periodo de transición que permita que los pequeños y medianos productores de plástico puedan adecuarse a las disposiciones contenidas en esta ley.

Artículo 8°. **Aplicación.** Se concede un plazo de seis (6) meses para aplicar el contenido de la presente ley. El plazo anterior se empezará a contar a partir de la fecha de la entrada en vigencia de la reglamentación estipulada en el artículo 7 de la presente ley.

Artículo 10. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

El objeto del proyecto de ley es promover la utilización de recipientes desechables biodegradables en la comercialización de alimentos en los establecimientos comerciales que ofrezcan servicios de alimentos empaquetados para consumo en restaurantes o en la modalidad de servicio a domicilio.

El objeto del proyecto de ley es promover la utilización de recipientes desechables biodegradables en la comercialización de alimentos en los establecimientos comerciales que ofrezcan servicios de alimentos empaquetados para consumo en restaurantes o en la modalidad de servicio a domicilio.

2. JUSTIFICACIÓN

Los problemas ambientales plantean una amenaza fundamental para el desarrollo económico y social de todo el planeta, los efectos del cambio climático, de la contaminación, de los gases efecto invernadero, entre otros, son problemas que no distinguen fronteras.

El medio ambiente es esencial para el desarrollo del ser humano y de la sociedad, razón de ello que en los últimos tiempos tanto en Colombia como a nivel mundial se ha propugnado por un desarrollo sostenible en el cual se satisfagan las necesidades presentes sin poner en peligro las de las generaciones futuras. Así pues, los problemas ambientales involucran tanto a las ciencias exactas, naturales y sociales. Pero al mismo tiempo son problemas que involucran decisiones políticas, a veces controvertidas y por lo mismo muy difíciles de resolver¹.

“La conservación de los ecosistemas y de la diversidad biológica, así como la mantención de la capacidad económica de producir bienes y servicios para las actuales y futuras generaciones, son requerimientos que hoy día se les exige a las políticas de desarrollo”².

Es en este contexto de globalización y de cambio climático en donde se hace indispensable el desarrollo e implementación de políticas y programas, entre otros, orientados a prevenir, mitigar y reducir el daño ambiental sin desincentivar el desarrollo económico ni social.

Por lo anterior, es imperioso que en Colombia se inicie una cultura de transformación productiva en la cual los productores y consumidores tomen conciencia del impacto ambiental que produce el uso, explotación y transformación de materiales químicos y naturales.

El problema ambiental tiene una pluralidad de aristas, sin embargo, este proyecto de ley se concentra en una de ellas (el Plástico); y procura que en un futuro con iniciativas como estas se empiecen a tratar otros factores contaminantes del medio ambiente.

Los plásticos se utilizan para embalajes, para envasar, conservar y distribuir alimentos, medicamentos, bebidas, agua, artículos de limpieza, de tocador, cosmología y un gran número de otros productos que pueden llegar a la población en forma segura, higiénica y práctica.

Su uso cada vez más creciente se debe a las características de los plásticos. Debido a que son livianos, resul-

*tan de fácil manipulación y optimización de costos. Los envases plásticos son capaces de adoptar diferentes formas como bolsas, botellas, frascos, películas finas y tuberías, entre otros. Son aislantes térmicos y eléctricos, resisten a la corrosión y otros factores químicos y son fáciles de manejar*³.

Sin embargo, una vez son utilizados los plásticos estos se convierten en residuos sólidos. Los cuales sin un debido tratamiento y manejo originan problemas de contaminación del agua, aire y suelo, que impactan directamente al ambiente y a la salud.

Las afectaciones a la salud tanto en los hombres como en los animales que han sido relacionadas con la contaminación y los componentes de los plásticos son bastantes, muestra de ello es que la Organización Mundial de la Salud y PNUMA en el 2013, emitieron un informe en el cual indican que “la disrupción endocrina (uno de los efectos del plástico) es una crisis global. Algunos de los aditivos tóxicos del plástico, como el potente disruptor endocrino bisfenol A, contaminan la sangre de más del 90% de la población, incluidos los niños recién nacidos”. Así mismo advierte que estos aditivos tóxicos circulan en el aire y “estos fragmentos contaminan todos los mares y costas del planeta y están presentes en prácticamente todos los ecosistemas. Los fragmentos de plástico (*Perturbadores Endocrinos*) son ingeridos por animales, incluso por seres microscópicos como el *plancton*, contaminando la cadena alimentaria de la que dependemos”⁴.

*El informe de las Naciones Unidas, que es el más completo sobre la PE realizado hasta la fecha, destaca algunas relaciones entre la exposición a los PE y diversos problemas de salud, en particular la posibilidad de que contribuyan a la criptorquidia (ausencia de descenso de los testículos) en los jóvenes, al cáncer de mama en la mujer, al cáncer de próstata en el hombre, a problemas de desarrollo del sistema nervioso y al déficit de atención/hiperactividad en los niños o al cáncer de tiroides*⁵.

*Los efectos de la toxicidad directa de los plásticos pueden estar relacionados con el cáncer, defectos de nacimiento, problemas del sistema inmunológico y problemas de desarrollo infantil*⁶.

Este proyecto de ley va encaminado a materializar los diferentes instrumentos de protección al medio ambiente y desarrollo sostenible existentes a nivel nacional como internacional en los cuales Colombia participa.

La Constitución Política de Colombia consagra en su artículo 79, el derecho a gozar de un ambiente sano, pero al mismo tiempo determina que es responsabilidad del Estado proteger la biodiversidad e integridad del hombre, y en el artículo 80 se establece que el Estado planificará el adecuado manejo y aprovechamiento de recursos naturales garantizando su conservación.

3 <http://www.jornada.unam.mx/2013/05/27/eco-f.html>

4 State of the Science of Endocrine Disrupting Chemicals - 2012 Edited by Åke Bergman, Jerrold J. Heindel, Susan Jobling, Karen A. Kidd and R. Thomas Zoeller. © United Nations Environment Programme and the World Health Organization, 2013

5 Artículo original: <http://www.sensibilidadquimica-multiple.org/2013/02/disruptores-endocrinos-informe-oms-2013.html>. © Servicio de Información sobre Sensibilidad Química Múltiple y Salud Ambiental.

6 <https://www.xataka.com/n/9-graficos-para-entender-todo-el-plastico-que-estamos-vertiendo-al-oceano-y-una-solucion-para-limpiarlo>

1 <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/4496/duran.htm>

2 *Ibid.*

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: [...] 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

Artículo 49. Modificado por el Acto Legislativo número 02 de 2009. Reglamentado por la Ley 1787 de 2016. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Decreto número 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

Artículo 1°. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

Artículo 7°. Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano.

Artículo 8°. Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

a) La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.

Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente puede producir alteración ambiental de las precedentemente escritas. La contaminación puede ser física, química, o biológica;

l) La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios;

Artículo 13. Con el objeto de fomentar la conservación, mejoramiento y restauración del ambiente y de los recursos naturales renovables, el Gobierno establecerá incentivos económicos.

Ley 99 de 1993

Artículo 1°. Principios generales ambientales. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.

10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, (SINA), cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.

14. Las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.

Artículo 107. Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Por otro lado, el Conpes 3874 establece la política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos para aportar a la transición de un modelo lineal hacia una economía circular haciendo uso de la jerarquía en la gestión de los residuos, se prevenga la generación de residuos y se optimice el uso de los recursos para que los productos permanezcan el mayor tiempo posible en el ciclo económico y se aproveche al máximo su materia prima y potencial energético.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Todos por un Nuevo País, indica que en la actualidad en Colombia se presentan modelos de producción y comportamientos de la población, que repercuten negativamente en el ambiente y en la salud humana que representan

altos costos para la sociedad. Por ejemplo, se ha estimado que los costos relacionados con la contaminación del aire urbano e intramural y los sistemas inadecuados de agua, saneamiento e higiene alcanzan cerca del 2% del PIB (Banco Mundial, 2014, p. 2). Algunos de estos costos están asociados a la baja capacidad de tratamiento de aguas residuales que actualmente representa tan solo el 33% (Banco Mundial, 2014, p. 12). De la misma manera, hay retos en la adecuada disposición y tratamiento de residuos sólidos, aún existen 228 municipios que tienen botaderos a cielo abierto (SSPD, 2012); hay cerca de 7 ciudades con más de 100.000 habitantes que se encuentran en riesgo ambiental por el término de la vida útil de los rellenos sanitarios y solo el 15% de los residuos producidos se aprovecha⁷.

Según la entidad gubernamental Procolombia, actualmente se producen más de un millón de toneladas de plástico al año en el país, cifra que posee una perspectiva de crecimiento positiva dada la expansión de las industrias demandantes: empaques y envases, construcción y agricultura, entre otras.

De los plásticos destinados específicamente al sector de los envases, el 62% se utiliza en el segmento de alimentos, seguido del sector de bebidas con el 22% y cosméticos y artículos de aseo con el 9%. En 2015, las ventas de empaques superaron los 29.000 millones de unidades (23.397 flexibles y 6.422 rígidos) y se estima que para 2019 se superen los 32.000 millones de unidades.

Las anteriores cifras son un claro indicador de que el crecimiento de los mercados demandantes impulsará la reinversión y el desarrollo de nuevos productos de la industria de empaques y envases plásticos, los cuales a su vez requerirán de insumos⁸.

Lo expuesto anteriormente evidencia que en Colombia en los últimos años se ha aumentado la producción y venta del plástico y en la elaboración de artículos desechables para consumo masivo. Por la comodidad y sencillez para las labores de limpieza, los artículos desechables se han convertido en el mundo en una alternativa diaria en los hogares, restaurantes, ventas de comidas rápidas, lo mismo que en reuniones y eventos. Pero se desconoce que estos productos son altamente contaminantes al planeta, en su producción se usan sustancias tóxicas, unas de ellas provenientes del petróleo.

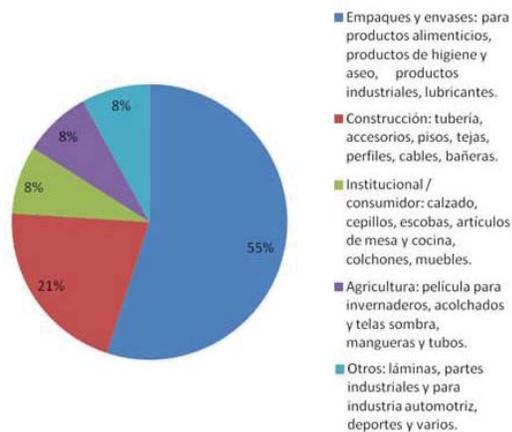
Los artículos plásticos desechables no solamente generan contaminación durante su producción, sino que también en su eliminación toda vez que estos productos son poco reutilizados o reciclados. Por lo general una vez usados estos productos son botados a la caneca y mezclados con otras sustancias tóxicas y contaminantes. De igual forma, en su proceso de eliminación son objeto de incineraciones contaminando aún más el medio ambiente. Sin embargo, no en todos los casos son incinerados totalmente y termina en los rellenos sanitarios.

Es pertinente recordar que en promedio el plástico tarda entre 100 y 1.000 años en descomponerse, por lo que está considerado un material de descomposición muy lenta y a largo plazo. Una botella de plástico tarda 500 años en desintegrarse, aunque si está enterrada este tiempo se prolonga aún más⁹.

RESIDUOS PLÁSTICOS EN COLOMBIA

El uso de los residuos sólidos en Colombia ha sido altamente influenciado por la industria del empaque, envases y embalajes posicionándose dentro de los principales sectores de producción colombiana. Dentro de los materiales que son mayormente utilizados se encuentran; Polietileno tereftalato (PET), Polietileno (PEAD-PEBD), Polipropileno (PP), Polietileno (PS) y Cloruro de Polivinilo (PVC), por lo tanto, las empresas transformadoras de empaques rígidos y flexibles en Colombia representan un 55% del total de productos plásticos consumidos en el sector, tal como se describe a continuación.

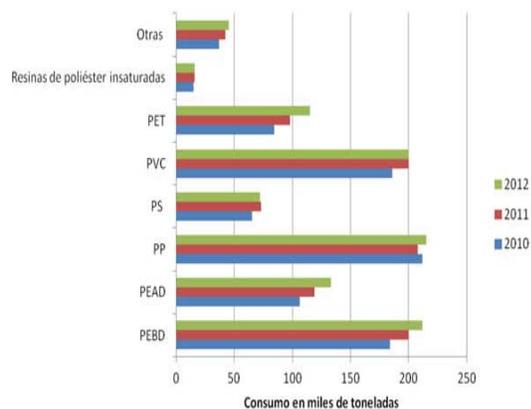
Principales sectores consumidores de materias plásticas en Colombia.



Fuente: Acoplásticos

En cuanto al consumo y utilización de materiales, se evidencia que las resinas más empleadas, son el polipropileno (PP) el cual es encontrado en productos tales como recipientes para alimentos, canecas de basura, muebles, cosméticos, productos médicos y materiales industriales y el polietileno de baja densidad (PEBD), encontrado en envoltorios, bolsas para el almacenamiento de alimentos para consumo, películas, termocontraíbles, recubrimientos para extrusión y laminados y en tapas y cierres representando para el 2012 la utilización de más de 200 toneladas¹⁰.

Consumo aparente de resinas plásticas en Colombia, 2010-2012



Fuente: Acoplásticos

7 <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%202%20internet.pdf>
 8 Panorama de la industria colombiana de empaques y envases plásticos.
 9 <http://www.plastico.com/temas/Panorama-de-la-industria-colombiana-de-empaques-y-envases-plasticos+112327>

10 Polietileno de Baja Densidad. Dow. <http://www.dow.com/es-mx/packaging/productos/pebd-ldpe>

En razón a lo mencionado anteriormente, el impacto ambiental generado en la producción de materias primas y en la industria transformadora de resinas es poco significativo, ya que la disposición final de estos residuos plásticos es eliminada en cielo abierto, siendo una práctica predominante en algunos de los municipios de Colombia¹¹. Teniendo en cuenta este fenómeno, es importante precisar que la vida útil de estos elementos a largo plazo es entre 6 años y 50 años, mediano plazo entre 1 y 6 años y en corto plazo entre 15 días y un año, a continuación, se relacionan algunos ejemplos.

VIDA ÚTIL EN ALGUNAS APLICACIONES DE LOS PLÁSTICOS	
Tuberías de PVC en construcciones	Vida de la vivienda
Tuberías de PVC en infraestructura	Hasta 50 años
Cajas de polipropileno para herramientas	10 a 15 años
Cajas de polietileno de alta densidad para bebidas	5 a 7 años, en promedio
Películas de invernadero de polietileno	2 a 3 años
Emases para productos de higiene y aseo	1 a 2 años
Botas plásticas de polietileno	Menor de 1 año
Envases PET	Menos de 6 meses o más de 1 año si son retornables

Fuente: Plásticos en Colombia 2001 – 2002. Acoplásticos

El principal beneficio que traen consigo las empresas dedicadas a la elaboración y venta del plástico es debido a que estos elementos son baratos y fáciles de fabricar debido a la larga duración de los mismos, por lo tanto el uso masivo del plástico conlleva a grandes problemas en la salud (cáncer, infertilidad, deformidades en órganos reproductivos, Parkinson, autismo, obesidad, diabetes, entre otros) debido a los aditivos tóxicos que contiene el plástico, estos componentes contaminan la sangre de aproximadamente el 90% de la población. Además, el plástico en el medio ambiente se va fragmentando en trocitos que atraen y acumulan sustancias tóxicas lo cual conlleva a que estos ingresen a los ecosistemas y traigan así afectaciones a la fauna y flora del país¹².

El plástico y su efecto contaminante¹³



Envases o tazas de Espuma de Poliestireno. Su componente básico, estireno, es un posible carcinógeno humano, un contaminante atmosférico peligroso, y puede provocar alteraciones del sistema nervioso entre los trabajadores de la industria. El estireno puede escaparse de los contenedores en los alimentos.

Más de 530.000 toneladas de envases y embalajes de poliestireno se destruyen todos los años. Los envases de poliestireno no pueden ser reciclados y nunca se biodegradan, sino que solo se rompen en pedazos cada vez más pequeños, contaminando el ambiente y dañando a los animales que lo confunden con alimento.

11 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Sector plástico. Guías Ambientales. <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/09/guias-ambientales-sector-plc3alsticos>

12 El plástico y sus efectos nocivos. <http://www.larazon.co/web/2016/07/problemas-ambientales-uso-masivo-del-plastico/>

13 Información tomada del sitio web: <https://elawka.blogspot.com.co/2012/10/muy-contaminantes-los-5-desechables-que.html>



Botella Plástica - Este artículo de un solo uso es el mayor emblema de residuos innecesarios. Solo el 60 – 70% del agua utilizada por las plantas embotelladoras termina en el producto final después de la fabricación y el llenado de botellas, el filtrado del agua y la limpieza de la instalación. Pero el agua no es el único recurso desperdiciado: Se necesitan más de 17 millones de barriles de petróleo por año para producir el plástico para botellas.

Su destino final, playas y lecho marino. Allí pasarán hasta mil años en degradarse desprendiendo para ese entonces, contaminantes que causarán destrucción de hábitats. Toneladas de botellas plásticas agrupadas con otros desperdicios de este material, flotan en los océanos Atlántico y Pacífico.



Utensilios de plástico, cubiertos de un solo uso y servilletas de papel - Un estimado de 40 mil millones se utilizan al año de estos desechables a base de petróleo, cucharas, tenedores y cuchillos, hoy en día contaminan innumerables Áreas Naturales en todo el planeta.

Según un estudio, una persona (de Estados Unidos), usa unas 2200 servilletas de papel al año. Eso multiplicado por los millones y millones de personas que somos, significa millones de árboles talados para nada, ya que gran parte de esos millones de servilletas van a parar a la basura, muchas veces sin haber sido usadas¹⁴.

Dentro de los plásticos más contaminantes y más usados por la población se encuentran los que son hechos de poliestireno.

“para la producción del poliestireno extruido se usan hidrofluorocarbonos (HCFC por sus siglas en inglés), que tienen un impacto negativo en la capa de ozono y en el calentamiento global”. El proceso de producción de espuma de poliestireno contamina el aire y genera grandes cantidades de residuos líquidos y sólidos. Según el Consejo Integrado de Gestión de Residuos de California, los riesgos medioambientales ocasionados por la producción de espuma de poliestireno son los segundos más altos que existen. La producción de espuma de poliestireno libera sustancias químicas perjudiciales a la atmósfera e incrementa los gases de efecto invernadero, con lo que aumenta la contaminación de

14 Información tomada del sitio web: <https://elawka.blogspot.com.co/2012/10/muy-contaminantes-los-5-desechables-que.html>

nuestro suministro de aire y de la capa de ozono.

A pesar de que los fabricantes de poliestireno mantienen que sus productos son “respetuosos con la capa de ozono”, esto no es del todo cierto. Actualmente la mayor parte del poliestireno se fabrica con HCFC-22, que es algo menos perjudicial que el CFC-11 (clorofluorocarbono) y el CFC-12 (TheWayToGo, 2008), pero que sigue siendo un gas de efecto invernadero que daña la capa de ozono. Según un estudio realizado en 1992 por el Instituto para la Investigación en Energía y Medio Ambiente de los Estados Unidos (IEER por sus siglas en inglés), los hidrofluorocarbonos son de 3 a 5 veces más perjudiciales para la capa de ozono de lo que se pensaba antes (TheWayToGo, 2008).

La reducción de la capa de ozono permite que más rayos UVB perjudiciales alcancen nuestra superficie, lo que inevitablemente va a suponer que padecemos más problemas de salud, como el cáncer de piel y problemas oculares. Y lo que es más, todos estos rayos dañinos (sin la capa de ozono) también ocasionarían la muerte de numerosos animales y plantas, acabando con la flora y la fauna que permite que la vegetación crezca y los animales sobrevivan.

Uno de los principales puntos a tener en cuenta es que los residuos plásticos y los envases de espuma de poliestireno no desaparecen nunca. Una vez son desechados, estos productos acaban en los vertederos o en distintos entornos naturales a lo largo de todo el mundo. En realidad, no podemos hacernos la ilusión de que estamos “tirando algo”. Todos estos residuos tienen que acabar en algún sitio. Una forma estupenda de ayudar a reducir la demanda de envases de espuma de poliestireno es llevar tus propios envases reutilizables desde casa cuando vayas a restaurantes, fiestas o lugares similares, para así poder acabar con estos peligrosos envases “para llevar”. De esta forma, estarás ayudando al planeta y además evitando que se viertan más residuos al medioambiente y que se contamine más nuestro aire.

Lo anteriormente expuesto evidencia que pese a las ventajas y que tienen la utilización de envases de poliestireno, este tiene un impacto negativo para el medio ambiente y la salud de los seres humanos. Es por ello, que este proyecto de ley busca que se reduzca la producción y utilización de envases, entre otros, hechos de poliestireno y se empiece a utilizar materiales biodegradables en la producción de envases que permitan su reciclaje reduciendo el impacto negativo en el medio ambiente.

Ante los efectos nocivos sobre el medio ambiente del poliestireno, muchas ciudades de Estados Unidos¹⁵ y otros países como Haití¹⁶, han expedido normas que prohíben su utilización. Israel, Canadá, India Botswana, Kenya, Tanzania, África del Sur, Taiwán y Singapur han prohibido o están en el proceso de prohibir las bolsas plásticas y regular el consumo de desechables derivados del petróleo¹⁷.

Las alternativas:

Ante la masificación del uso del poliestireno y demás plásticos se impone la necesidad de adoptar alternati-

vas amigables con el medio ambiente y la salud de la población.

En el mundo se vienen utilizando materiales desechables pero biodegradables como vasos de maíz, botellas “biológicas” y recipientes de comida de caña de azúcar, etc.

Estos productos desechables pero biodegradables han sido creados para descomponerse en su totalidad antes de 180 días.

“Azúcar, soja, maíz, patata... Cada vez hay más opciones. Existe una alternativa biodegradable para cualquier tipo de recipiente de plástico, papel o poliestireno, aunque las distintas opciones pueden variar ligeramente en rapidez de descomposición y resistencia al calor¹⁸.

El libro Inteligencia ecológica, de Daniel Goleman, hace alusión a una investigación de mercado realizada por Procter & Gamble en la que revela que un 10% de los consumidores en el mundo estaría dispuesto a pagar más por un producto superior desde el punto de vista del medio ambiente y que un 75% compraría productos que favorecen la sostenibilidad¹⁹.

Según el Instituto Tecnológico del Plástico (Aimplas), en España se consumen cerca de cinco millones de toneladas de plástico al año, de las cuales únicamente se reciclan unas 700.000, el resto va a parar a los rellenos sanitarios.

En Colombia no se tienen estadísticas sobre el reciclaje de plásticos. Es evidente que, en la medida en que crezca el interés de las empresas por trabajar en el tema, será posible preservar el medio ambiente y, así mismo, generarles ahorros²⁰.

3. IMPACTO FISCAL

El proyecto de acuerdo genera gastos adicionales, que se pueden asumir con los recursos asignados a las entidades relacionadas con el tema.

Así mismo es preciso señalar que conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

Las formalidades señaladas por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 han sido entendidas como un parámetro de racionalidad de la actividad legislativa que persigue entre otros propósitos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto no significa que no deban ser observadas durante el trámite de un proyecto de ley que ordene gastos, sino que la carga de su cumplimiento recae en el Ministerio de Hacienda por contar este con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica, que permiten establecer el impacto fiscal de un proyecto y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En esa medida, cuando la iniciativa legislativa se origina en el seno del propio Congreso de la República –es decir cuando el proyecto de ley que ordena gastos ha sido presentado por un parlamentario– la no intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el procedimiento legislativo para establecer el impacto fiscal del proyecto, su fuente de financiamiento y su compatibilidad

15 –

16 Fuente:http://www.prensa.com/salud_y_ciencia/Haiti-productos-plasticos-polietileno-poliestireno_0_

17 <http://www.terra.org/categorias/articulos/prohibido-regalar-bolsas-de-plastico>. Ecogreenbiode.com

18 <http://faircompanies.com/news/view/abono-con-vasos-usar-y-tirar/?via=thumbnail>

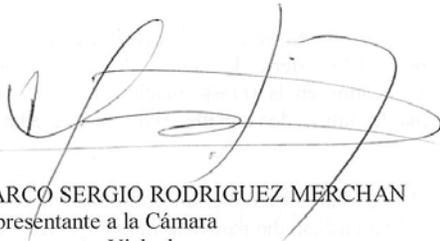
19 <http://www.dinero.com/green/seccion-patrocinos/articulo/en-biodegradable/85081>

20 <http://www.dinero.com/green/seccion-patrocinos/articulo/en-biodegradable/85081>

*con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, no acarrea la inconstitucionalidad del trámite legislativo por haberse incurrido en un vicio de procedimiento insubsanable, pues reiteradamente se ha sostenido que darle tal alcance al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 implica imponerle una “carga irrazonable para el Legislador” y adicionalmente le otorga “un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes”, lo que resulta contrario al principio de separación de poderes y a la potestad de configuración legislativa en cabeza del Congreso*²¹.

PROPOSICIÓN

Por lo expuesto anteriormente solicitamos a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 256 de 2017**, “*por medio del cual se promueve la utilización de productos desechables biodegradables en la comercialización de alimentos, cambios en los hábitos de consumo y se dictan otras disposiciones*”, sin ninguna modificación en los artículos del proyecto.



MARCO SERGIO RODRIGUEZ MERCHAN
Representante a la Cámara
Departamento Vichada
Ponente

TEXTO DEFINITIVO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2017

por medio del cual se promueve la utilización de productos desechables biodegradables en la comercialización de alimentos, cambios en los hábitos de consumo y se dictan otras disposiciones.

EL Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El objeto del proyecto de ley es promover la utilización de recipientes desechables biodegradables en la comercialización de alimentos en los establecimientos comerciales que ofrezcan servicios de alimentos empacados para consumo en restaurantes o en la modalidad de servicio a domicilio.

Artículo 2º. Los establecimientos comerciales y los comerciantes en general que ofrezcan servicios de alimentos empacados para consumo en restaurantes o en la modalidad de servicio a domicilio deberán utilizar productos desechables fabricados con materiales biodegradables.

Artículo 3º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, diseñará e implementará una campaña con productores, distribuidores y consumidores, con el fin de fomentar la utilización de productos desechables biodegradables.

Artículo 4º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Salud y Protección Social implementarán programas de prevención enfocados en la transformación de hábitos de consumo y la utilización de productos desechables fabricados con materiales biodegradables y el manejo del ciclo del producto.

Artículo 5º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, adelantará un estudio para determinar los elementos de tipo desechable que reúnan las condiciones de biodegradable y elaborará un manual que describa los materiales que componen los productos biodegradables.

Artículo 6º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las agremiaciones de productores y comercializadores, creará un registro de empresas que ofrezcan productos biodegradables y lo publicará en su página web, permitiendo así cumplir con lo dispuesto en el artículo 13 de Decreto número 2811 de 1974 y otras normas existentes sobre la materia o lo que el Gobierno nacional reglamente conforme al artículo 2 de esta ley.

Artículo 7º. Reglamentación. El Gobierno nacional, o quien haga sus veces, reglamentará en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia, las disposiciones contempladas en las mismas.

Parágrafo. En la reglamentación se deberá establecer un periodo de transición que permita que los pequeños y medianos productores de plástico puedan adecuarse a las disposiciones contenidas en esta ley.

Artículo 8º. Aplicación. Se concede un plazo de seis (6) meses para aplicar el contenido de la presente ley. El plazo anterior se empezará a contar a partir de la fecha de la entrada en vigencia de la reglamentación estipulada en el artículo 7 de la presente ley.

Artículo 10. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables representantes,



MARCO SERGIO RODRIGUEZ MERCHAN
Representante a la Cámara
Departamento Vichada
Ponente

²¹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-373-09.htm>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se declara patrimonio cultural de la Nación, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño.

Bogotá, D.C., junio 13 de 2017

Honorable Representante:

LUIS EDUARDO DÍAZ GRANADOS

Presidente Comisión Cuarta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

La Ciudad

Distinguido Presidente.

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión y en virtud de lo establecido en el artículo 174 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración el Informe de Ponencia al **Proyecto de ley número 274 de 2017 de Cámara, por medio del cual se declara patrimonio cultural de la Nación, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño.**

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue presentado y radicado por mi parte el día 17 de mayo de 2017 bajo el número 274 de 2017 el cual se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 364 de 2017 y fue asignado por reparto a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes.

II. OBJETO

De conformidad con lo establecido en la exposición de motivos del referido proyecto de ley, su objetivo se centra en Declarar Patrimonio Cultural de la Nación “El Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos”, celebrado en el municipio de Ipiales- Departamento de Nariño.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa Busca que sea declarado patrimonio cultural de la nación el “Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos”, el cual se celebra cada año en el mes de octubre en el municipio de Ipiales, Nariño. Además, solicita que se reconozca la especificidad de la cultura de la Región Andina Colombiana y a la vez se le brinde protección como evento que exalta la identidad regional, de acuerdo al artículo 4º de la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008.

Este proyecto consta de 5 artículos incluido la vigencia, que esbozan la importancia cultural de este reconocimiento para el país.

Artículo 1º. Declárese como Patrimonio Cultural de la Nación, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, celebrado en el mes de octubre de cada año, en el municipio de Ipiales, Departamento de Nariño y se le reconoce la especificidad de la cultura de la Región Andina Colombiana y a la vez se le brinda protección como evento que exalta la identidad regional, de acuerdo al artículo 4º de la Ley 397 de 1997 y Ley modificatoria 1185 de 2008.

Artículo 2º. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, se ordena al Gobierno nacional incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación

las apropiaciones requeridas para la compra de bienes a que hubiere lugar para la ejecución, implementación y construcción de los siguientes proyectos y obras:

a) Velar y financiar la conservación, promoción, difusión local y nacional del Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos;

b) Cooperar para promover intercambios culturales que surjan a partir del Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos;

c) Financiar, crear, construir, adecuar y dotar de escuelas de formación musical en el municipio de Ipiales;

d) Financiar e implementar talleres de formación y capacitación musical dirigidos a niños, niñas, adolescentes, adultos y agrupaciones musicales que tengan como fundamento la música de cuerdas principalmente;

e) Reconocerá los gestores culturales y musicales que participen en el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, los estímulos consagrados en el artículo 18 de la Ley 397 de 1997.

Parágrafo. Las apropiaciones anuales autorizadas en el Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión, que serán presentados con anterioridad en cada vigencia por parte del Gobierno Municipal o la Entidad que lo represente.

Artículo 3º. Autorízase al Ministerio de Cultura su concurso para la gestión ante Entidades Públicas o Privadas del orden nacional o Internacional, la obtención de recursos económicos adicionales a los apropiados en el Presupuesto General de la Nación, que se requieran para la ejecución e implementación de los proyectos y obras que garanticen la modernización del Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, como Patrimonio Cultural de la Nación.

Artículo 4º. *Exaltación.* El Congreso de la República de Colombia exalta al municipio fronterizo de Ipiales, como promotor de los valores culturales y musicales de la Región y la Nación.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su aprobación, sanción y publicación.

IV. ASPECTOS GENERALES DEL FESTIVAL INTERNACIONAL, IPIALES CUNA DE GRANDES TRÍOS

En el año 2008, la Administración Municipal de Ipiales en compañía de ciudadanos con gran espíritu cívico y amantes de la música colombiana, en particular de la música de tríos, decidieron organizar el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, con el propósito de acompañar con este evento, la celebración de la Municipalidad de Obando, ubicada geográficamente en la frontera Colombo-Ecuatoriana, con una riqueza histórica, patrimonial, natural y humana, que a la luz del siglo XXI, se convierte en una tierra de oportunidades e integración.

Desde esa fecha hasta hoy, la realización del Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos ha causado gran impacto y agrado entre los habitantes de la ciudad fronteriza colombiana y los visitantes que se aproximan a cerca de 20.000 personas en cada evento, lo que hace que la cita cultural, -en el marco de la celebración de la fundación de la municipalidad- se exalte con una proyección local, regional, nacional y en el exterior y que ha trascendido en el tiempo, donde hoy los niños y jóvenes son los protagonistas de un proceso cultural que da vida a “semilleros de formación musi-

cal”, en una zona del departamento de Nariño, con una alta vocación de integración con su par de la Provincia del Carchi, en el Ecuador.

Cada año, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, se caracteriza por la calidad de sus participantes quienes vienen de países como México, Ecuador, Perú, Argentina, Cuba, Venezuela, Bolivia, Puerto Rico y por supuesto de Colombia, al que se suman hombres y mujeres del departamento de Nariño, Cauca, Valle, Antioquia, Tolima y Caldas; amantes de la música de Tríos, que dejan huella entre las nuevas generaciones y rinden un homenaje a su gente, seguidoras desde el corazón de esta expresión cultural colombiana.

Su puesta en escena, la transmisión en directo por los medios de comunicación comunitarios locales y regionales, comerciales y las redes sociales han hecho del Festival, una expresión cultural única en el país, con alto mensaje de paz, que abrió una puerta a un desarrollo sociocultural y económico en la ciudad de Ipiales y la ex Provincia de Obando, por cuanto sus habitantes aprendieron a conocer, valorar y aplaudir la música de tríos, adquiriendo identidad y aprecio por los valores culturales.

Adicionalmente, la ciudad de Ipiales se ha beneficiado del intercambio social, que se produce con la llegada a esta parte de Colombia de turistas de los cinco continentes, que son de elevado nivel cultural, quienes además ocupan los servicios de empresas aéreas, terrestres, hoteles, restaurantes; y de paso, generan empleo, progreso y un alto flujo comercial en la red económica de la ex Provincia de Obando y principalmente en la ciudad de Ipiales.

Se puede decir que la historia de la ciudad de Ipiales, se divide en dos: desde la realización del I Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos y demás, actividades que se han generado en torno al evento cultural, como talleres, coloquios, conversatorios e intercambio de experiencia entre los tríos más importantes de Colombia y América Latina y lo que se vivía antes del Festival, pues el referente principal de actividades culturales en Nariño únicamente se circunscribían a las que se realizan en la ciudad de pasto, capital del Departamento; sin embargo con la puesta en marcha del Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, se ha logrado posicionar al Municipio de Ipiales como uno de los más importantes de la región sur colombiana en cuanto a la realización de eventos culturales de gran facturé como lo es este festival.

Este evento se reconoce por el aporte cultural que le brinda a la nación, puesto que al formar ciudadanos con espíritu creativo y estético, promocionar y difundir la producción de los artistas nacionales, busca rescatar la identidad, colombiana y el desarrollo social y económico que se genera en el departamento de Nariño, además por abrir sus puertas que son sin duda alguna un semillero para la paz y un espacio de reconciliación y convivencia a partir del hecho de cultivar y despertar sentimientos de pertenencia y amor por la patria desde este rincón fronterizo, al que se le llama la ciudad de “Las Nubes Verdes”, gracias a que esta tierra fue en dos oportunidades lugar de exilio del ilustre escritor y pensador ecuatoriano Don Juan Montalvo Fiallos, quien la bautizó así en honor a su imponente geografía natural.

Desde el año 2008, el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, de una manera firme y efectiva originó un nuevo diálogo ciudadano y cultural entre varias generaciones y ha trazado una hoja de ruta a su

alrededor en cuanto a la investigación en este sector por parte de escuelas, colegios y universidades, a partir de la construcción de relatos e historias, que se tejen entre quienes han hecho de la interpretación de la música de tríos, un proyecto de vida.

En el año 2009, por iniciativa de la administración municipal, se presenta ante el Concejo Municipal de Ipiales, un proyecto de acuerdo que busca la Institucionalización del Festival; los señores concejales de la época, haciendo eco a la propuesta del señor Alcalde, mediante Acuerdo número 025 del 14 de septiembre de 2009, “*Institucionaliza el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, en el marco de las fiestas de municipalidad de Ipiales a celebrarse los días 22 y 23 de octubre de cada año, integrando la cultura musical de Ipiales, Nariño y Colombia con otros países en pro del fortalecimiento y el rescate de la música de cuerdas como patrimonio de nuestro municipio*”.

En el año 2017, el Municipio de Ipiales se apresta a celebrar su quincuagésimo tercer aniversario de vida política y administrativa y por lo tanto el Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, llegará a su décima versión, lo que demuestra su importancia para Colombia y la región, el impacto que causa en América Latina y el orgullo de los ipialeños y nariñenses frente a su Festival, al punto que muchos de sus asistentes llegan a Ipiales provenientes de los más diversos rincones del planeta, solo para deleitarse con el trinar de las guitarras, las interpretaciones de sus protagonistas, en medio de aplausos, abrazos y llanto, fruto de la emoción que causa la hermosa música de tríos.

La Constitución Política y la ley, han contemplado y desarrollado el concepto de lo cultural como principio constitucional y como derecho de los colombianos.

Es así como la Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, establece los mecanismos para el fortalecimiento y divulgación de la cultura como fundamento de la nacionalidad y actividad: propia de la sociedad colombiana en su conjunto; por su parte, el Estado debe impulsar y estimular los procesos, proyectos y actividades culturales en el marco del reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad de la nación colombiana.

De igual manera el Estado está obligado a valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la nación, ya que sus manifestaciones son fundamentales en el respeto de los derechos humanos y es obligatorio para el estado apoyar y estimular a las personas, comunidades e instituciones que promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacionales.

El Ministerio de Cultura y las entidades territoriales establecerán estímulos especiales y promocionarán la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las actividades culturales. Para tal efecto, debe establecer entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales.

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Los siguientes artículos fundamentan el proyecto de ley:

Constitución Política

Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participa-

ción de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 70. Reglamentado por la Ley 1675 de 2013. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. Reglamentado por la Ley 397 de 1997.

Artículo 72. Reglamentado por la Ley 1675 de 2013. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes.

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a Empresas Industriales o Comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado. En lo anterior, las disposiciones constitucionales son desarrolladas mediante las leyes que afirman y fuerzan la Constitución Política, entre ellas la Ley 5ª de 1992

en el artículo 140 donde menciona que los Senadores y Representantes a la Cámara pueden presentar proyectos de ley.

La Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura, donde hace referencia al Patrimonio Cultural de la Nación y la Ley 1185 de 2008 que modificó y adicionó la Ley de Cultura, señala que corresponde a la Nación la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del Patrimonio Cultural Inmaterial, donde el propósito es que sirva de vestigio la identidad cultural nacional en el presente y futuro.

La Ley 1185 de 2008 hace referencia del Patrimonio Cultural de la Nación.

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 4º de la Ley 397 de 1997 el cual quedará así, Integración del Patrimonio Cultural de la Nación.

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

“Objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación. La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación tendrá como objetivos principales la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro. Para el logro de los objetivos de que trata el inciso anterior, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y los planes de las comunidades, grupos sociales y poblacionales incorporados a estos, deberán estar armonizados en materia cultural con el Plan Decenal de Cultura y con el Plan Nacional de Desarrollo y asignarán los recursos para la salvaguardia, conservación, recuperación, protección, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural”.

VI. CONSIDERACIONES EN CUANTO AL IMPACTO ECONÓMICO Y FISCAL DEL PROYECTO

En la Exposición de Motivos del proyecto de ley, se señala que: *La iniciativa contempla un esfuerzo económico por parte de la Nación, cuyos costos deben enmarcarse en el principio de sostenibilidad fiscal del manejo de las finanzas públicas y enmarcado en las decisiones del Gobierno nacional, mediante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

De igual forma, dentro de su marco normativo se aduce:

Parágrafo. Las apropiaciones anuales autorizadas en el Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión, que serán presentados con

anterioridad en cada vigencia por parte del Gobierno Municipal o la Entidad que lo represente.

Artículo 3º. Autorízase al Ministerio de Cultura su concurso para la gestión ante Entidades Públicas o Privadas del orden nacional o internacional, la obtención de recursos económicos adicionales a los apropiados en el Presupuesto General de la Nación, que se requieran para la ejecución e implementación de los proyectos y obras que garanticen la modernización del Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos, como Patrimonio Cultural de la Nación.

PROPOSICIÓN FINAL

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Mesa Directiva de la honorable Comisión Cuarta de la Cá-

mara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 274 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se declara como Patrimonio Cultural de la Nación al Festival Internacional, Ipiales Cuna de Grandes Tríos.

Del honorable Representante,



HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Ponente

TEXTOS PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 1025 del Código Civil el cual quedará así:

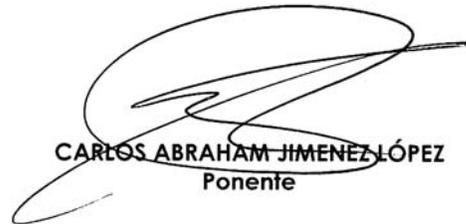
Artículo 1025. Indignidad sucesoral. Son indignos de suceder al difunto como heredero o legatarios:

1. El que ha cometido el crimen de homicidio en la persona del difunto o ha intervenido en este crimen por obra o consejo, o la dejó perecer pudiendo salvarla.
2. El que cometió atentado grave contra la vida, el honor o los bienes de la persona de cuya sucesión se trata, o de su cónyuge o de cualquiera de sus ascendientes o descendientes, con tal que dicho atentado se pruebe por sentencia ejecutoriada.
3. El consanguíneo dentro del sexto grado inclusive que en el estado de demencia o destitución de la persona de cuya sucesión se trata, no la socorrió pudiendo.
4. El que por fuerza o dolo obtuvo alguna disposición testamentaria del difunto o le impidió testar.
5. El que dolosamente ha detenido u ocultado un testamento del difunto, presumiéndose dolo por el mero hecho de la detención u ocultación.
6. El que abandonó sin justa causa a la persona de cuya sucesión se trata, estando obligado por ley a suministrarle alimentos. Para los efectos de este artículo, entiéndase por abandono: la falta absoluta o temporal a las personas que requieran de cuidado personal en su crianza, o que, conforme a la ley, demandan la obligación de proporcionar a su favor habitación, sustento o asistencia médica.

Se exceptúa al heredero o legatario que habiendo abandonado al causante, este haya manifestado su voluntad de perdonarlo y de sucederlo, lo cual se demostrará por cualquiera de los mecanismos probatorios previstos en la ley, pero previo a la sentencia judicial en la que se declare la indignidad sucesoral, y el causante se encuentre en pleno ejercicio de su capacidad legal y libre de vicio.

7. El que hubiese sido condenado con sentencia ejecutoriada por la comisión de alguno de los delitos contemplados en el Título VI Capítulo Primero del Código Penal, siendo el sujeto pasivo de la conducta la persona de cuya sucesión se trata.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ
Ponente

SECRETARIA GENERAL

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., junio 7 de 2017

En Sesión Plenaria del día 7 de junio de 2017, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del **Proyecto de ley número 090 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil. Esto con el fin de que el citado Proyecto de Ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 223 de junio 7 de 2017, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 1º de junio de 2017, correspondiente al Acta número 222.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 492 - Miércoles, 14 de junio de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate ante la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 259 de 2017 Cámara, 06 de 2016 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones. ..

Informe de ponencia para primer debate y texto definitivo propuesto al Proyecto ley número 256 de

Págs.

1

2017 Cámara, por medio del cual se promueve la utilización de productos desechables biodegradables en la comercialización de alimentos, cambios en los hábitos de consumo y se dictan otras disposiciones. 19

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 274 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio cultural de la nación, el festival internacional, Ipiales cuna de grandes tríos, celebrado en el municipio de Ipiales - departamento de Nariño. 26

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 090 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil. 29