



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 875

Bogotá, D. C., viernes, 5 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, y se dictan otras disposiciones (Ley Guillermo Viecco).

PROYECTO DE LEY _____ DE 2022 SENADO

"Por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, y se dictan otras disposiciones (Ley Guillermo Viecco)"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer como obligatoria la adecuada instalación de Sistemas de Retención Infantil para menores de edad en el territorio nacional.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 82 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"Artículo 82. Cinturón de Seguridad. En el asiento delantero de los vehículos, de acuerdo con sus características, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas.

En todas las vías del territorio nacional, incluyendo las urbanas, es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de cualquier otro pasajero ubicado en los asientos delanteros del vehículo. Los menores de doce (12) años de edad no podrán viajar en los asientos delanteros del vehículo, salvo si su estatura es superior a 150 centímetros.

Por razones de seguridad, los menores de doce (12) años que midan menos de 150 centímetros solo podrán viajar en el asiento posterior del vehículo haciendo uso obligatorio de una silla especial o del Sistema de Retención Infantil que corresponda a su edad y altura, y que cumpla con los requisitos establecidos en el reglamento técnico que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

A partir de los vehículos fabricados en el año 2004, se exigirá el uso de cinturones de seguridad en los asientos traseros, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de Transporte."

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 84 de la ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"Artículo 84. Normas para el Transporte de Estudiantes. En el transporte de estudiantes, las empresas de transporte escolar y los conductores de vehículos deberán garantizar la integridad física de ellos especialmente en el ascenso y descenso del vehículo. Los estudiantes ocuparán cada uno un puesto, y bajo

ninguna circunstancia se podrán transportar excediendo la capacidad transportadora fijada al automotor, ni se permitirá que éstos vayan de pie. Las autoridades de tránsito darán especial prelación a la vigilancia y control de esta clase de servicio.

Si fuere el caso los demás vehículos que circulen por las vías de uso público, detendrán su marcha para facilitar el paso del vehículo de transporte escolar o para permitir el ascenso o descenso del estudiante.

Así mismo, los vehículos de transporte especial de estudiantes llevarán de manera obligatoria en el vehículo señales preventivas, las cuales se usarán conforme lo establezca el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Transporte.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte reglamentará en un término no mayor a un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los Sistemas de Retención Infantil en los vehículos de transporte especial de estudiantes, determinando quiénes serán los encargados de su adquisición y demás condiciones necesarias para su uso."

Artículo 4°. Reglamentación. Dentro de un (1) año contado a partir a la sanción de la presente Ley, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Transporte deberá reglamentar lo aplicable a los Sistemas de Retención Infantil a los que se hace referencia en los artículos segundo y tercero, y las características que debe poseer la silla especial para los menores de edad, basados en los siguientes criterios:

- i) Selección del asiento adecuado para el menor;
- ii) Ubicación del menor en relación con otros pasajeros y bolsas de aire;
- iii) Instalación, incluido el arnés, el ángulo del asiento y la fijación del asiento en el automóvil mediante el sistema de anclajes inferiores y correas para menores o el sistema del cinturón de seguridad del vehículo, entre otros que consideren pertinentes;

Parágrafo. La Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) deberá dictar lineamientos sobre las jornadas de difusión, sensibilización y capacitación sobre el uso, protección e implementación de lo dispuesto en la presente ley, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la reglamentación.

Artículo 5°. Adiciónese un literal en el artículo 131 de la ley 769 de 2002, el cual quedará así:

"G. Quien transporte menores de doce (12) años de edad que midan menos 150 centímetros sin la silla especial o el Sistema de Retención Infantil que garantice la seguridad del menor, incurrirá en multa de cuarenta y cinco (45) salarios mínimos

legales diarios vigentes (SMLDV) y se procederá a la inmovilización del vehículo teniendo en cuenta la gravedad de la infracción.

En el caso de vehículos de transporte especial de estudiantes, la multa por transportar a menores de doce (12) años de edad que midan menos de 150 centímetros sin la silla especial o el Sistema de Retención Infantil, será impuesta al conductor y se procederá a la inmovilización del vehículo donde se transporten los menores."

Artículo 6°. Adiciónese un código numérico al artículo 468 -1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

"Artículo 468 -1. Bienes gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):

(...)

87.15.00.00.10 Sistemas de Retención Infantil que puedan ser utilizados en el asiento de los vehículos."

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

Atentamente,



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2022 SENADO

"Por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, y se dictan otras disposiciones (Ley Guillermo Viecco)"

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los trabajos más importantes como sociedad es la de mantener sus hijos seguros cuando viajan en un vehículo. Cada año, miles de niños pequeños mueren o resultan heridos en accidentes automovilísticos, originando que, como causa número uno de fallecimientos para niños menores de 14 años, sea por lesiones vehiculares. El uso adecuado de los asientos de seguridad para el automóvil ayuda a mantener a salvo a los niños¹, puesto que aquellos los protegen de un choque, si se usan correctamente².

El uso del asiento de seguridad para el automóvil tiene importantes efectos preventivos sobre las lesiones intracraneales, por lo que se necesitan mayores esfuerzos de salud pública para aumentar el uso de asientos de seguridad para bebés y niños pequeños, apuntando con ello a reducir la carga de Traumatismos Causados por Accidentes de Tránsito (ITR, por sus siglas en inglés)³.

Los Traumatismos Causados por Accidentes de Tránsito (ITR) son una de las principales causas de muerte entre bebés y niños en países desarrollados y en desarrollo. Los niños tienen más probabilidades de lesionarse por las ITR que los adultos y son más susceptibles a la lesión intracraneal, que es una de las lesiones fatales más comunes. La mayoría de los pacientes que sobreviven después de una lesión intracraneal permanecen con problemas cognitivos o tienen una discapacidad funcional posterior a la lesión, lo que resulta en altos costos médicos y sociales durante sus vidas restantes. Se han implementado varias estrategias en muchas comunidades para prevenir las ITR en bebés y niños y para reducir la mortalidad por las ITR, incluidas las campañas públicas y la educación para el uso seguro de las carreteras, la designación de zonas escolares y la legislación⁴.

Estudios varios han informado que el uso del asiento de seguridad para el automóvil reduce las tasas de lesiones fatales en un 17% entre los niños, incluso a los 7 u 8 años de edad. El desarrollo de la legislación de uso obligatorio, el monitoreo del cumplimiento y la garantía de los recursos legales son necesarios para aumentar el uso del asiento de seguridad para los ocupantes de vehículos de bebés y niños⁵.

¹ (Ghadah , y otros, 2019)
² (U.S. National Highway Traffic Safety Admi., 1998)
³ (Gwan Jin, y otros, 2018)
⁴ (Gwan Jin, y otros, 2018)
⁵ (Gwan Jin, y otros, 2018)

Antecedentes

- Durante la legislatura 2020-2021 se presentaron dos proyectos de ley relacionados, a saber, el Proyecto de Ley No. 164 de 2020 Cámara y el Proyecto de Ley No. 420 de 2020 Cámara, los cuales fueron acumulados, por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.
- La iniciativa fue aprobada el día 24 de marzo de 2021 en primer debate, cuya ponencia fue publicada en la Gaceta 1193 de 2020.
- En la Gaceta 345 de 2021 fue publicada la ponencia para segundo debate de la iniciativa.
- El proyecto de ley se archiva por tránsito de legislatura.

Las sillas de seguridad traseras para niños en el mundo

1. ESTADOS UNIDOS

En los Estados Unidos, 673 niños resultan gravemente heridos y 6 de ellos tienen resultados fatales debido a accidentes automovilísticos diariamente⁶. Asimismo, en varios estados de EE.UU. se han establecido recomendaciones para que los bebés y niños menores de 8 años deban usar un asiento de seguridad para automóvil. En específico, a partir de marzo de 2010, 47 estados y el Distrito de Columbia tienen leyes que requieren sistemas de retención infantil adecuados, como asientos elevados para niños que ya no caben adecuadamente en asientos de seguridad orientados hacia adelante. Estas regulaciones varían según la edad, la altura y el peso en todos los estados. En Nueva York, por ejemplo, la Ley de Seguridad Infantil Mejorada (UCRL, por sus siglas en inglés) entró en vigencia el 27 de marzo de 2005 y requiere el uso de asientos elevados u otros sistemas de retención infantil adecuados para niños de 4, 5 o 6 años de edad⁷.

A nivel nacional (EE.UU.), el uso del asiento para el automóvil ha aumentado. La inspección visual en 2011 encontró que el 91% de los niños menores de ocho años usaban un sistema de seguridad; un aumento estadísticamente significativo a partir de 2010. Sin embargo, en el sur de ese país, el uso de sistemas de retención infantil estaba muy por debajo de otras regiones de los Estados Unidos, siendo Texas la región que tuvo la mayor cantidad de muertes infantiles en el país debido a la conducción sin restricciones⁸.

La implementación desde el año 2005 de la Ley Mejorada de Retención Infantil (UCRL) en el estado de Nueva York, ha originado que los niños de 4 a 6 años experimenten una reducción del 18% en la tasa de lesiones de tráfico después de la implementación de esa ley. La situación de los accidentes automovilísticos en el estado de Nueva York eran la principal causa de muerte para el grupo de edad entre los 4 a 6 años. Se estima que en 2008 se salvaron 244 vidas de niños menores de 4 años mediante el uso del sistema de retención infantil⁹.

⁶ (Abbe, Pelletier, Hussain, & Robertson)
⁷ (Kainan, Bauer, & Hardnab, 2010)
⁸ (Abbe, Pelletier, Hussain, & Robertson)
⁹ (Kainan, Bauer, & Hardnab, 2010)

Un estudio del Hospital de niños de Filadelfia del año 2003, que comparó los asientos elevados y los cinturones de seguridad solo para niños entre 4 y 7 años de edad, encontró un 59% menos de riesgo de lesiones para los niños que usan asientos elevados. En adición, otro estudio del mismo Hospital en el año 2007, que comparó leyes de asientos elevados entre estados, encontró que los niños de 4 a 7 años residentes en lugares con presencia de estas normas tenían un 39% más de probabilidades de protección ante un accidente vial.

En ese sentido, se realizan brigadas de capacitación y verificación del uso correcto de las medidas de protección en mención, tales como las referidas por el Children's Medical Center de Dallas, un Centro de Trauma Pediátrico de Nivel 1, el quinto hospital pediátrico más grande y la segunda sala de emergencias pediátricas más concurrida de Estados Unidos, donde se ha brindado educación sobre seguridad automotriz a la comunidad desde 2004, atendiendo a 600-800 familias anualmente y realizando de 6 a 7 eventos comunitarios por año¹⁰.

2. ASIA

En Japón, la Ley de Tráfico Vial exige el uso de un asiento de seguridad de automóvil para niños menores de 6 años cuando viajan en vehículo e impone una sanción por violar la ley.

En China, solo el 15.7% de los padres indicaron que usaban un asiento de seguridad cada vez que el niño viajaba en el vehículo. También se observó que alrededor del 70% de los niños que viajaban en el automóvil nunca usaron el cinturón de seguridad y solo el 8.2% se adhería a las pautas del cinturón de seguridad.

El caso de Corea, para el año 2016, donde nacieron aproximadamente 400,000 niños y la tasa de natalidad fue de 1.17 neonatos (la población es de aproximadamente 50 millones), el uso de un asiento para el automóvil por parte de todos los bebés y niños menores de 6 años mientras viajan en un vehículo está ordenado por la Ley de Tráfico de Carreteras y, cualquier persona que viole la ley, puede ser multado. El mercado nacional de artículos para bebés, incluidos los asientos de seguridad para automóviles, se ha expandido constantemente, creciendo a 2 mil millones de dólares en 2015¹¹.

Para este último país, se tiene registro de que la ubicación anatómica más común de la lesión por accidentes viales fue la cabeza y la cara (51.2% para el grupo con asientos de seguridad versus 64.6% para el grupo sin asiento de seguridad). En términos de resultados clínicos, el 1.9% de los pacientes elegibles tenían lesiones intracraneales, y el 1.4% fueron ingresados en la UCI. La tasa de mortalidad fue del 0.5%. El grupo sin asiento de seguridad tuvo una mayor proporción de lesiones intracraneales (2.2% vs. 0.8%). Las anteriores cifras se obtienen con base a una muestra de 5,545 niños afectados por accidentes viales en Corea. Ver Ilustración 1.

¹⁰ (Abbe, Pelletier, Hussain, & Robertson)
¹¹ (Gwan Jin, y otros, 2018)

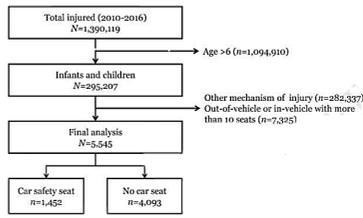


Ilustración 1. Análisis de la efectividad de asientos de niños para automóvil en Corea. Fuente: (Gwan Jin, y otros, 2018).

La Ilustración 2 muestra las tendencias del uso del asiento de seguridad en la población catalogada en edad infantil. La tasa de utilización aumentó del 12.5% en 2010 al 33.9% en 2016¹². Ver Ilustración 2.

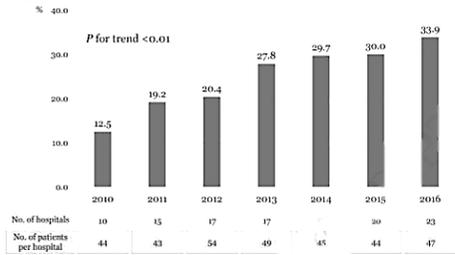


Ilustración 2. Uso del asiento de seguridad para automóviles. Fuente: (Gwan Jin, y otros, 2018).

La base de datos de vigilancia de lesiones a nivel nacional en Corea, ilustró que el uso de un asiento de seguridad para el automóvil tenía efectos protectores significativos sobre las lesiones intracraneales y el ingreso en la UCI para bebés y niños pequeños con Traumatismos Causados por Accidentes de Tránsito (ITR).

¹² (Gwan Jin, y otros, 2018)

Finalmente, se concluye que el uso adecuado de un asiento de seguridad para automóvil es una intervención fuerte para prevenir lesiones intracraneales después de un ITR en bebés y niños pequeños, por lo que que es necesario aumentar el uso de los mismos¹³.

3. BRASIL

Estudios muestran que las tasas de mortalidad en niños por accidentes de tránsito fueron de 5.68, 7.32 y 6.78 (por cada 1.000.000 de niños) para los periodos 1997-1999, 2000-2002 y 2003-2005, a lo largo de todo el país, respectivamente. Por otro lado, los niños menores de 1 año tenían una tasa de mortalidad de 10.18 (por cada 1.000.000 de niños), que resultó ser una razón más alta respecto a los otros grupos de edad. Asimismo, para el período analizado, las tasas más altas de mortalidad se observaron en las regiones del Medio Oeste y Sur de Brasil, con razones de 13.88 y 11.47 (por cada 1.000.000), respectivamente¹⁴.

Según los últimos datos disponibles de la Administración Nacional de Seguridad del Tráfico en las Carreteras, se encontró que en Estados Unidos cerca de 2.000 de niños (de 3 a 14 años) resultaron heridos para el año 2006 por accidentes automovilísticos (MVC, por sus siglas en inglés). Las lesiones de MVC actualmente representan un problema de salud pública en muchos países desarrollados y en desarrollo. Dichas lesiones a menudo están relacionadas con el mal uso involuntario de los Sistemas de Retención Infantil (CRS, por sus siglas en inglés) o, incluso, con la no utilización de ningún CRS¹⁵.

Específicamente para Brasil, en el periodo 1997 - 2005, hubo 2.009 muertes en niños menores de 10 años causadas heridas en accidentes automovilísticos (MVC). La tasa de mortalidad general se estimó en 6.60 por 1.000.000 de niños. Lo anterior muestra un aumento de 20% durante el periodo de 9 años (1997-2005), con un incremento significativo del 30% desde el primero (1997-1999) hasta el segundo periodo (2000-2002) en todo el país. La tasa de mortalidad disminuyó ligeramente del segundo (2000-2002) al tercer periodo (2003-2005), permaneciendo relativamente estable en aquel tiempo¹⁶.

En el estudio proporcionado, se presenta la información sobre las tasas de mortalidad para niños de 0 a 9 años como pasajeros de vehículos. Analizando la tendencia de las tasas de mortalidad en Brasil, previamente mencionadas, se encontró que el número de lesiones fatales en niños causadas por resultar heridos en accidentes automovilísticos (MVC) aumentó considerablemente de 1997 a 2005. En muchos países, el MVC se ha convertido en un problema de salud pública debido a su importancia como causa de morbilidad y mortalidad.

4. EUROPA

¹³ (Gwan Jin, y otros, 2018)

¹⁴ (Loffredo, Arruda, & de Castro, 202)

¹⁵ (Loffredo, Arruda, & de Castro, 202)

¹⁶ (Loffredo, Arruda, & de Castro, 202)

Como resultado de un programa de intervención en Suecia, se encontró una disminución en las tasas de mortalidad en el periodo 1970-1996 después de la promoción del uso de Sistemas de Retención Infantil (CRS) en el asiento delantero y trasero de los vehículos¹⁷. También se encontraron una reducción significativa en el riesgo de lesiones en los niños después de las intervenciones del programa comunitario para aumentar el uso de CRS¹⁸. Por otro lado, se evaluó las lesiones en niños franceses causadas por accidentes de tránsito en una región metropolitana para el año 2006, destacando que la descripción epidemiológica de las causas de muertes es necesaria para prevenir esas lesiones¹⁹.

En el caso de Reino Unido, no se registraron casos de bebés previamente sanos que murieran inesperadamente en un asiento para el automóvil cuando se usaba de manera apropiada durante un accidente de tránsito²⁰. En las últimas dos décadas, se ha convertido en una práctica cada vez más común el uso de asientos de seguridad para niños cuando se transportan bebés en los automóviles de ese país. Es así como, desde el año 2006, se constituye el requisito legal en el Reino Unido de que los bebés deben ser transportados en un asiento de seguridad adecuado para su tamaño y peso dentro de los automóviles²¹. El uso apropiado del asiento para el automóvil reduce el riesgo de muerte y lesiones graves en un 70% entre los bebés británicos²².

5. ARABIA SAUDITA

Las estadísticas del Ministerio de Salud de ese país confirman que la quinta parte de los que murieron por accidentes de tránsito son niños menores de 15 años. Además, el 10% de las muertes infantiles en Arabia Saudita se deben a accidentes de tráfico.

Con una muestra de 350 participantes para un estudio realizado en ese país, se obtuvieron los siguientes resultados sobre las características de accidentes y heridos:

CARACTERÍSTICAS RELACIONADAS ACCIDENTES Y LESIONES	
CARACTERÍSTICAS	DATOS OBTENIDOS (N=350)
¿Un miembro de la familia ha estado involucrado en un accidente de tránsito?	

¹⁷ (Ekman, Welander, Svanström, & Schelp, 2001)

¹⁸ (Turner, McClure, Nixon, & Spinks, 2005)

¹⁹ (Thelot, 2008)

²⁰ (Bamber, Pryce, Ashworth, & Sebire, 2014)

²¹ (Motor vehicle (wearing of seat belts) (amendment) regulations, 2006)

²² (Snowdon, Hussein, & Ahmed, 2008)

Si	107 (31,3%)
No	235 (68,7%)
¿Resultó alguien herido?	
Si	52 (48,6%)
No	55 (51,4%)
¿Cuál es la severidad de la herida?	
Menor	22 (42,3%)
Severa	19 (36,5%)
Muerte	11 (21,2%)
¿Hubo un niño en el accidente?	
Si	43 (40,6%)
No	63 (54,9%)
¿El niño usaba el asiento de seguridad?	
Si	6 (14,3%)
No	36 (85,7%)
¿El niño resultó herido?	
Si	11 (25,6%)
No	32 (74,4%)
¿Cuál es la severidad de la herida del niño?	
Menor	7 (70,3%)
Severa	3 (30%)

El correcto uso de las sillas de seguridad para niños
1. TIPOS DE SILLAS DE SEGURIDAD PARA NIÑOS.

Son de tres tipos: (1) Silla para neonatos; (2) 20-40-80; y (3) Sillas elevadoras.

1.1. Sillas para neonatos

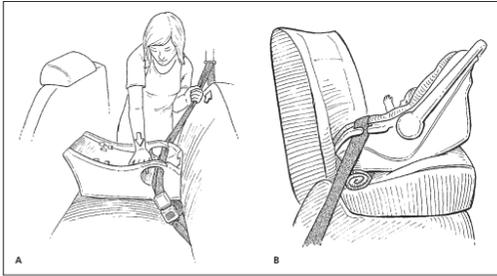


Figure 2. Infant seat. Seat with a base (A). Seat without a base (B).

Ilustración 3. Silla para neonatos. Silla con base (A) y silla sin base (B). Fuente: (Biagioli, 2005).

Estas sillas están hechas para bebés, quienes preferiblemente deben viajar mirando hacia atrás el mayor tiempo posible. Usar la silla de la forma señalada minimiza el riesgo de lesiones en la cabeza y el cuello en caso de un choque. Por el contrario, en un choque frontal, la parte posterior del asiento de seguridad apoya la cabeza y el cuello del niño. Si un bebé mira hacia adelante, el arnés restringe el cuerpo, pero la cabeza y el cuello permanecen sin restricciones y se mueven rápidamente en flexión rápida, lo que puede causar lesiones²³.

Se recomienda que los niños viajen hacia atrás, al menos hasta que tengan un año de edad y pesen 20 lb (9 kg). Los niños que pesan más de 20 lb, pero son menores de un año, necesitan un asiento de seguridad especial que se acomode mirando hacia atrás. Para una protección óptima, los bebés deben continuar en la posición determinada hasta alcanzar el límite de peso y altura del asiento²⁴.

²³ (Biagioli, 2005)

²⁴ (Biagioli, 2005)

1.2. Sillas 20-40-80 o convertibles

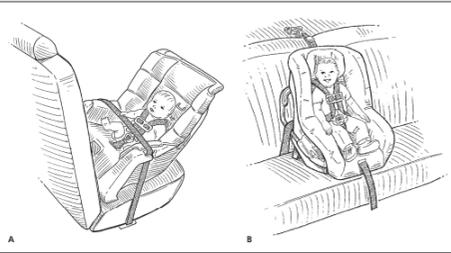


Ilustración 4. Sillas 20-40-80. Mirando hacia atrás (A) y mirando hacia adelante (B). Fuente: (Biagioli, 2005)

Hay tres pesos en los cuales los niños probablemente necesiten pasar de un asiento de seguridad a otro: 20 lb (9 kg), 40 lb (18 kg) y 80 lb (36 kg). Para los más pequeños, la mayoría de los asientos para bebés tienen un límite de tamaño de 20 lb o 26 pulgadas (66 cm). Para las edades más grandes, la mayoría de los asientos orientados hacia adelante y los asientos convertibles tienen límites de 40 lb o 40 pulgadas (102 cm)²⁵.

Por lo anterior, los límites de altura son tan importantes como los límites de peso al determinar si un asiento de seguridad para niños es apropiado. Por ejemplo, los niños altos y delgados generalmente exceden el límite de altura antes del límite de peso. Por lo tanto, la clave de memoria 20-40-80 solo recuerda los tiempos de transición habituales para cuando un niño pueda necesitar un asiento nuevo²⁶.

1.3. Sillas elevadoras

Una vez que el niño es lo suficientemente grande como para que el cinturón de seguridad se ajuste correctamente, un sistema de cinturón con cinturón de hombro y regazo es ideal. Los cinturones de regazo por sí solos son mejores que la ausencia de restricción, pero como no ofrecen protección para la parte superior del cuerpo, son inferiores a los que tienen un cinturón de hombro y regazo.

Los cinturones de seguridad de hombro y regazo están diseñados para funcionar como un sistema. El cinturón de hombro no debe colocarse detrás de la espalda porque la parte superior del cuerpo no se sujetará y es posible que el cinturón no funcione en esta configuración. La porción del cinturón de hombro nunca debe colocarse debajo del brazo porque la fuerza de un choque podría hacer que el cinturón fracture las costillas,

²⁵ (Biagioli, 2005)

²⁶ (Biagioli, 2005)

cause una lesión en el plexo braquial o provoque otras lesiones en la pared torácica y las extremidades superiores.

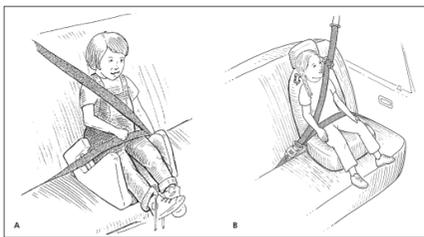


Ilustración 5. Sillas elevadoras. Asiento elevador sin respaldo (A) y asiento elevador con respaldo alto (B). Fuente: (Biagioli, 2005).

A continuación, se presenta un cuadro de resumen, según (Biagioli, 2005):

Tipos de asientos de seguridad para niños y sistemas de retención			
Tipo de silla	Tamaño previsto del ocupante	Características de posicionamiento y de la silla	Advertencias de uso
Asiento neonato (ver Ilustración 3).	Para niños que pesan hasta 20 a 22 lb (9 a 10 kg) y hasta 26 a 29 pulgadas (66 a 74 cm) de alto; los bebés superan este asiento cuando rebasan el peso máximo del asiento o cuando sus cabezas están a una pulgada de la parte superior.	Caras solo hacia atrás; viene con o sin base; relativamente barata y ligera; portátil, se puede utilizar como portabebés.	Nunca se debe usar un asiento orientado hacia atrás en una silla delantero donde haya una bolsa de aire; las correas del arnés deben ser planas y ajustadas al niño; el asiento debe estar bien sujeto con el cinturón de seguridad o el sistema de retención LATCH.

Tipo de silla	Tamaño previsto del ocupante	Características de posicionamiento y de la silla	Advertencias de uso
Asiento convertible (ver Ilustración 4).	La mayoría acomoda a bebés y niños pequeños que pesan entre 20 y 40 lb (9 a 18 kg) y hasta 40 pulgadas (102 cm) de alto (algunos asientos están diseñados para niños más grandes). Para bebés menores de un año, pero que pesen más de 20 lb, seleccione un asiento con un límite de peso hacia atrás lo suficientemente alto.	Caras hacia atrás para bebés y hacia adelante para niños pequeños; acomoda un rango de edad mayor; el niño necesita ser retirado del asiento para salir del automóvil.	Nunca usar un asiento orientado hacia atrás en un asiento delantero donde haya una bolsa de aire; las correas del arnés deben ser planas y ajustadas al niño; el asiento debe estar bien sujeto con el cinturón de seguridad o el sistema de retención LATCH.
Asiento orientado hacia adelante o combinado (ver Ilustración 4).	La mayoría son para niños que pesan entre 30 y 40 lb (14 a 18 kg) (algunos permiten entre 20 y 40 lb); los límites de altura varían de 50 a 57 pulgadas (127 a 145 cm).	Los asientos orientados hacia adelante solo pueden mirar hacia adelante; Los asientos combinados tienen un sistema de arnés extraíble para que el asiento se pueda usar más tarde como asiento elevador.	Las correas del arnés deben ser planas y ajustadas al niño; el sistema de arnés no debe usarse más allá del límite de peso del asiento; el asiento convertible debe asegurarse firmemente al automóvil con el cinturón de seguridad o el sistema de retención LATCH.
Asiento elevador, elevador con respaldo alto y elevador sin respaldo (ver la Ilustración 5).	Se usa cuando el niño ya no cabe en otros asientos de seguridad para niños, pero no es lo suficientemente grande para el cinturón de seguridad; debe usarse hasta que el cinturón de seguridad se ajuste correctamente.	Se utiliza con un cinturón de regazo y hombro para adultos. No están unidos al automóvil.	Solo debe usarse en una posición de asiento donde haya un cinturón de hombro y regazo; los asientos con respaldo alto y los asientos sin respaldo son buenos en la mayoría de las situaciones; si la parte posterior del asiento del automóvil o el reposacabezas está debajo de las orejas del niño, use un refuerzo de respaldo alto.

Tipo de silla	Tamaño previsto del ocupante	Características de posicionamiento y de la silla	Advertencias de uso
Cinturón de seguridad para automóvil de regazo y hombro (ver la Ilustración 5).	Se usa cuando el niño encaja correctamente en ellos (generalmente cuando el niño mide 4 pies 9 pulgadas de alto); Se ajusta correctamente cuando el niño es lo suficientemente alto como para tener las piernas dobladas sobre el asiento cuando la espalda está contra el asiento, el cinturón de hombro se ajusta a través de la clavícula media y el mediosterno, y el cinturón de regazo está bajo y apretado sobre los muslos.	Un cinturón de seguridad con cinturón de hombro ofrece una mejor protección que el cinturón de regazo solo; Si el cinturón de seguridad es incómodo, es posible que no se ajuste correctamente, por lo que puede ser necesario un asiento elevador.	El uso incorrecto de los cinturones de seguridad puede causar lesiones o el niño puede salir del cinturón de seguridad; El cinturón de hombro no debe colocarse detrás de la espalda o debajo del brazo.

2. LA IMPORTANCIA DEL CORRECTO USO DE LAS SILLAS DE SEGURIDAD.

El uso correcto implica cuatro pasos: 1) selección, incluido el asiento adecuado para la edad, altura y peso del niño; 2) dirección del niño en el automóvil, ya sea mirando hacia atrás o hacia adelante; 3) ubicación del niño en relación con otros pasajeros y bolsas de aire; y 4) instalación, incluido el arnés, el ángulo del asiento y la fijación del asiento en el automóvil mediante el sistema de anclajes inferiores y correas para niños (LATCH) o el sistema del cinturón de seguridad del vehículo²⁷.

Con base a (Biagioli, 2005), el correcto uso de las sillas de seguridad de automóviles para niños es el siguiente:

Los cinturones de seguridad para automóviles están diseñados para adultos y deben ajustarse correctamente para que funcionen correctamente para los niños. Hasta que un niño se ajuste correctamente en el cinturón de seguridad, se debe usar un asiento de seguridad para niños.

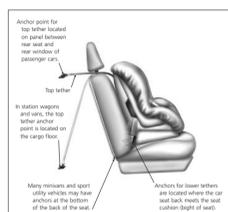
El ajuste del cinturón de seguridad es correcto cuando (1) la porción del cinturón de regazo está baja y apretada a través de las caderas o la parte superior de los muslos; (2) la porción del hombro cruza el mediosterno y la

²⁷ (Abbe, Pelletier, Hussain, & Robertson)

clavícula media; y (3) el niño puede sentarse contra el respaldo del asiento con las piernas dobladas sobre el frente del asiento.

Por lo general, el cinturón de seguridad para adultos se ajusta correctamente cuando un niño mide 4 pies 9 pulgadas (145 cm) de altura. Sin embargo, este marcador puede no aplicarse a todos los niños; por lo tanto, los criterios anteriores deben usarse para determinar un ajuste seguro.

La instalación adecuada de un asiento de seguridad para niños puede ser difícil porque dichas sillas, los automóviles y los sistemas de cinturones de seguridad, difieren. Para el caso específico de Estados Unidos, el sistema de sujeción de anclajes inferiores y correas para niños (LATCH), una característica de todos los asientos de seguridad en automóviles fabricados desde el 1 de septiembre de 2001, ha facilitado la instalación de asientos, así:



Punto de anclaje para la correa superior ubicada en el panel entre la parte trasera y el asiento y la ventana trasera de los turismos.

Correa superior.

En camionetas y camionetas, el punto de anclaje de la correa superior se encuentra en el piso de carga.

Muchas minivans y vehículos utilitarios deportivos pueden tener anclajes en la parte inferior del respaldo del asiento.

Los anclajes para la correa inferior se encuentran donde el respaldo del asiento del automóvil se encuentra con el cojín del asiento (frente al asiento).

Ilustración 6. Instalación sillas de seguridad para niños en

Vehículos estadounidenses con el sistema LATCH. Fuente: (Biagioli, 2005).

Nota: Léase de arriba hacia abajo la traducción del texto en inglés en el cuadro adyacente.

La importancia de la correcta instalación de estas sillas, así como el fomento de la educación acerca del proceso y la revisión del anclaje, se constituyen en factores que pueden salvar de los niños en medio de un ambiente de desconocimiento del funcionamiento de estos dispositivos de seguridad. El primer ejemplo de este caso lo constituye Arabia Saudita, donde el conocimiento general, la actitud y las prácticas hacia el asiento de seguridad para niños es relativamente bajo. Esto significa la necesidad de los padres de aumentar su conciencia para proteger a sus hijos mientras viajan²⁸.

²⁸ (Ghadah , y otros, 2019)

En un estudio realizado por (Ghadah , y otros, 2019), con una muestra de 350 padres de familia, se reconoce que, en general, había 225 (64.3%) de los participantes que tenían un conocimiento pobre de las sillas de seguridad para niños, mientras que 125 (35.7%) tenían un buen conocimiento; la actitud muestra que 163 (46.6%) de los participantes tenían una actitud negativa y 187 (53.4%) tenían una actitud positiva; las prácticas revelaron que 224 (64.0%) de ellas tenían malas prácticas y, por otra parte, 126 (36.0%) tenían buenas prácticas. Se concluye que la prevalencia de los padres con respecto al asiento de seguridad para automóvil de los niños en este estudio fue bastante alarmante ya que la mayoría de ellos tenían una mala percepción en el tema, lo que podría ser una de las razones de la tasa de mortalidad infantil aquí en Arabia Saudita.

Otro estudio de (Abbe, Pelletier, Hussain, & Robertson, s.f.) para el año 2013, donde se revisaron 530 asientos de seguridad para niños con el objetivo de conocer su precisión e integridad, se encontró que solo el 16% de ellos se instalaron correctamente y casi el 60% de los asientos anclados tuvieron uno o más errores.

En el estudio mencionado con antelación, se encuentra que el error más común fue con el arnés; dos tercios de los asientos inspeccionados tenían un arnés demasiado flojo, el clip de retención estaba en la posición incorrecta o el arnés no estaba en las ranuras correctas. El segundo error más común (65.1%) ocurrió al asegurar el asiento al automóvil con el sistema de cinturón de seguridad. Casi la mitad de los asientos instalados incorrectamente tenían un error de ángulo; la mayoría de estos fueron con portabebés. Noventa y tres (29.8%) asientos caducaron, 70 (22.4%) tuvieron un error con el sistema de anclaje inferior, 37 (11.9%) se instalaron en la dirección incorrecta y 36 (11.5%) se retiraron como resultado de un defecto o mal funcionamiento en el asiento²⁹.

Tipo de instalaciones (n=530)	
Incorrecta	312 (58,9%)
Correcta	85 (16%)
Desenfrenada	74 (13,9%)
Desinstalada	32 (6%)
Desconocida	27 (5,1%)

Errores de instalación (n=312)	
Arnés	206 (66%)
Correa del asiento	203 (65,1%)
Ángulo	141 (45,2%)
Anclajes inferiores	70 (22,4%)
Dirección	37 (11,9%)
Retirado del mercado	36 (11,5%)

Tablas 1 y 2: Evaluación de correcta instalación. Fuente: (Abbe, Pelletier, Hussain, & Robertson).

Por lo anterior, este proyecto de ley pretende implementar de manera obligatoria la instalación de las sillas de seguridad para niños en el territorio nacional, así como fomentar y educar sobre su adecuada instalación. La protección de toda forma de vida, en especial, la de la infancia colombiana debe ser buscada en el trabajo

²⁹ (Abbe, Pelletier, Hussain, & Robertson)

legislativo que realiza día a día cada congresista. Sea la presente iniciativa parlamentaria un aporte a ese objetivo.

Atentamente,

Norma Hurtado Sánchez
NORMA HURTADO SÁNCHEZ
 Senadora de la República

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.004/22 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 769 DE 2002, CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES (LEY GUILLERMO VIECCO)**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora NORMA HURTADO SÁNCHEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 005 DE 2022 SENADO

por la cual se regula en la Ley 1448 de 2011 la situación jurídica de los segundos ocupantes vulnerables de predios objeto de restitución.

<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley N° ___ de 2022</p> <p style="text-align: center;">“Por la cual se regula en la Ley 1448 de 2011 la situación jurídica de los segundos ocupantes vulnerables de predios objeto de restitución”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular la situación jurídica de los segundos ocupantes vulnerables de predios objeto de restitución, estableciendo un enfoque de acción sin daño dentro de la Ley 1448 de 2011, para garantizar el tratamiento diferenciado para las personas que habitan en predios objeto de restitución, que presentan vulnerabilidad en acceso a la tierra, o que se encuentran en condición de vulnerabilidad objetiva y que no tuvieron ninguna relación directa ni indirecta con el despojo o el abandono forzado del predio; así como la consideración de su condición dentro del fallo de restitución.</p> <p>Artículo 2. Adiciónese el Artículo 13A a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13A. Enfoque de acción sin daño. Las autoridades judiciales y administrativas en todas sus actuaciones velarán por la transformación positiva de las situaciones que puedan generar conflicto, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de personas vulnerables y contribuir a cerrar brechas sociales en el acceso y goce efectivo de derechos.</p> <p>Artículo 3. Adiciónese el Artículo 75A a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 75A. Tratamiento diferenciado para los segundos ocupantes vulnerables de predios objeto de restitución. En caso de que en los predios objeto de restitución se encuentren personas que presentan vulnerabilidad en acceso a la tierra, o que se encuentren en condición de vulnerabilidad objetiva y que no tuvieron ninguna relación directa ni indirecta con el despojo o el abandono forzado del predio, se tendrá en cuenta lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quien sea tenedor, poseedor o propietario y resida en el predio reclamado y se encuentre en situación de vulnerabilidad, deberá 	<p>ser caracterizado por la Unidad de Restitución de Tierras, desde el inicio del proceso y se dejará constancia de esta situación. Así mismo, se le facilitarán los medios para acudir al proceso con las garantías plenas. El informe de caracterización deberá ser enviado inmediatamente a la Defensoría del Pueblo.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Cuando quien sea reconocido en el proceso como segundo ocupante que habite en los predios objeto de restitución, derive de ellos su subsistencia, se encuentre en condición de vulnerabilidad y no tenga o haya tenido relación directa ni indirecta con el despojo o el abandono forzado del predio, o demuestre sumariamente que también fue víctima en los términos señalados en los artículos 3° y 75 de la presente ley, se le dará el mismo tratamiento dentro del trámite administrativo y/o judicial que a la víctima reclamante. 3. Para todos los efectos de la presente ley, se dará protección especial en el marco de los Derechos Humanos a los campesinos víctimas, atendiendo entre otros a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, con observancia de la normatividad nacional e internacional vigente sobre la materia. 4. En todo caso, cuando se encuentre probada la vulnerabilidad en la condición del segundo ocupante, de conformidad a lo señalado en la presente ley, y se haya demostrado que no tuvo ninguna relación directa ni indirecta con el despojo o el abandono forzado del predio, la sentencia deberá resolver su situación, garantizando un mínimo de subsistencia y la reubicación en un predio que asegure condiciones de vida digna y la de su familia. Asimismo, las medidas de asistencia deberán corresponder a la actividad de proyecto de vida que venía desarrollando antes de la reclamación del predio. <p>Parágrafo: La caracterización de los segundos ocupantes podrá contar con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, en particular en aquellos casos que por las condiciones de vulnerabilidad ameriten tal circunstancia.</p> <p>Artículo 4. Régimen de transición. Quienes, estando en situación de vulnerabilidad, no hubiesen sido caracterizados en los términos de los artículos 3, 75 y 75A de la presente ley, y que en el marco de la ejecución</p>
--	--

del componente de restitución de tierras fueron desalojados de sus predios, siendo su único medio de subsistencia, tendrán la posibilidad de acudir a la Unidad de Restitución de Tierras, para ser caracterizadas en los términos de la presente ley.

Una vez probada su situación de vulnerabilidad, la Unidad, sin que medie orden judicial, deberá asumir las medidas de asistencia consagradas en el artículo 75A de la presente ley, en un plazo no mayor a seis meses.

Artículo 5. Adiciónese el artículo 88° a la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 88A. Segundos Ocupantes. Para los efectos de la presente ley, se consideran segundos ocupantes, aquellas personas naturales en situación de vulnerabilidad socioeconómica, que por diversas razones, al momento de proferir la respectiva sentencia o de llevarse a cabo la diligencia de entrega material a la víctima restituida, se encuentren habitando o tengan dependencia económica directa y exclusiva del predio a restituir, siempre que ostenten la calidad de propietarios, poseedores u ocupantes; hayan actuado de buena fe; no hubiesen tenido relación directa ni indirecta con los hechos que dieron origen al despojo o al abandono forzado del mismo.

Parágrafo 1. El vínculo material con el predio solicitado en restitución debe haberse originado de forma pacífica, pública, y con anterioridad a la diligencia de comunicación al predio efectuada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, ya que a partir de ese momento se considera que el trámite de restitución de tierras en curso fue debidamente publicitado y es oponible a terceros, no pudiendo alegarse con posterioridad que dicha situación se desconocía.

Parágrafo 2. También se deberá reconocer la condición de segundo ocupante a la persona que con ocasión de la entrega del predio restituido se vea avocada a enfrentar una situación de vulnerabilidad sobreviniente. Para este efecto, dentro de la caracterización que realice la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras, deberá suministrar al juez los elementos necesarios para que en cada caso pueda realizarse el análisis de la vulnerabilidad sobreviniente, con ocasión de la entrega del predio restituido.

Parágrafo 3. La vulnerabilidad socioeconómica a la que se hace referencia en el presente artículo, depende de la existencia de múltiples factores de riesgo que impiden o dificultan la satisfacción de necesidades esenciales o de subsistencia, que vulneran sus derechos a la igualdad en los términos del artículo 13 de la Constitución política, y los hace dependientes del predio objeto de restitución.

La Unidad Administrativa Especial para la Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, deberá efectuar la caracterización de todos los interesados directos o terceros intervinientes dentro del trámite administrativo previo a la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, así como de los que concurran o se identifiquen dentro del proceso judicial de restitución de tierras, a efectos de establecer su eventual situación de vulnerabilidad socioeconómica. Para lo cual deberá elaborar un registro especial de los terceros intervinientes dentro de la etapa administrativa. Dependiendo de la etapa en la que se encuentre, la información deberá ser remitida, para lo de su competencia, a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación, y a los jueces o magistrados competentes, de ser el caso.

Dicha caracterización deberá incluir, como mínimo, la definición de la dependencia del predio en sentido amplio, la existencia de personas de especial protección constitucional dentro del núcleo familiar, y las condiciones de arraigo y acceso a otros predios. En caso de que haya transcurrido un tiempo considerable entre la caracterización y el período probatorio en instancia judicial o el análisis frente a la situación del segundo ocupante, la referida Unidad deberá actualizar la caracterización socioeconómica.

Artículo 6. Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 91. Contenido del fallo. La sentencia se pronunciará de manera definitiva sobre la propiedad, posesión del bien u ocupación del baldío objeto de la demanda y decretará las compensaciones a que hubiera lugar, a favor de los opositores que probaron buena fe exenta de culpa dentro del proceso, así como a favor de los segundos ocupantes a reconocerse dentro del proceso. Por lo tanto, la sentencia constituye título de propiedad suficiente.

La sentencia deberá referirse a los siguientes aspectos, de manera explícita y suficientemente motivada, según el caso:

- a. Todas y cada una de las pretensiones de los solicitantes, las excepciones de opositores y las solicitudes de los terceros;
- b. La identificación, individualización, deslinde de los inmuebles que se restituyan, indicando su ubicación, extensión, características generales y especiales, linderos, coordenadas geográficas, identificación catastral y registral y el número de matrícula inmobiliaria.
- c. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba la sentencia, en la oficina en donde por circunscripción territorial corresponda el registro del predio restituido o formalizado.
- d. Las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que cancele todo antecedente registral sobre gravámenes y limitaciones de dominio, títulos de tenencia, arrendamientos, de la denominada falsa tradición y las medidas cautelares registradas con posterioridad al despojo o abandono, así como la cancelación de los correspondientes asientos e inscripciones registrales;
- e. Las órdenes para que los inmuebles restituidos queden protegidos en los términos de la Ley 387 de 1997, siempre y cuando los sujetos a quienes se les restituya el bien estén de acuerdo con que se profiera dicha orden de protección;
- g. En el caso de que procediera la declaración de pertenencia, si se hubiese sumado el término de posesión exigido para usucapir previsto por la normativa, las órdenes a la oficina de registro de instrumentos públicos para que inscriba dicha declaración de pertenencia;
- h. En el caso de la explotación de baldíos, se ordenará al Incoder la realización de las adjudicaciones de baldíos a que haya lugar.
- i. Las órdenes necesarias para restituir al poseedor favorecido en su derecho por la sentencia dentro del proceso de restitución, de acuerdo con lo establecido en la presente ley, cuando no se le reconozca el derecho de dominio en la respectiva providencia;
- j. Las órdenes necesarias para que se desengloben o parcelen los respectivos inmuebles cuando el inmueble a restituir sea parte de uno de mayor extensión. El Juez o Magistrado también ordenará que los

predios se engloben cuando el inmueble a restituir incluya varios predios de menor extensión;

- k. Las órdenes pertinentes para que se haga efectivo cumplimiento de las compensaciones de que trata la ley, y aquellas tendientes a garantizar los derechos de todas las partes en relación con las mejoras sobre los bienes objeto de restitución;
- l. Las órdenes necesarias para que la persona compensada transfiera al Fondo de la Unidad Administrativa el bien que le fue despojado y que fue imposible restituírle.
- m. La declaratoria de nulidad de las decisiones judiciales que por los efectos de su sentencia, pierdan validez jurídica, de conformidad con lo establecido en la presente ley.
- n. La declaratoria de nulidad de los actos administrativos que extingan o reconozcan derechos individuales o colectivos, o modifiquen situaciones jurídicas particulares y concretas, debatidos en el proceso, si existiera mérito para ello, de conformidad con lo establecido en esta ley, incluyendo los permisos, concesiones y autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales que se hubieran otorgado sobre el predio respectivo;
- o. La orden de cancelar la inscripción de cualquier derecho real que tuviera un tercero sobre el inmueble objeto de restitución, en virtud de cualesquiera obligaciones civiles, comerciales, administrativas o tributarias contraídas, de conformidad con lo debatido en el proceso;
- p. Las órdenes pertinentes para que la fuerza pública acompañe y colabore en la diligencia de entrega material de los bienes a restituir;
- q. Las órdenes que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material del bien inmueble y la estabilidad en el ejercicio y goce efectivo de los derechos de las personas reparadas;
- r. Las órdenes y condenas exigibles de quienes hayan sido llamados en garantía dentro del proceso a favor de los demandantes y/o de los demandados de buena fe derrotados en el proceso;
- s. Las órdenes necesarias para garantizar que las partes de buena fe exenta de culpa vencidas en el proceso sean compensadas cuando fuera del caso, en los términos establecidos por la presente ley;

t. La condena en costas a cargo de la parte vencida en el proceso de restitución de que trata la presente ley cuando se acredite su dolo, temeridad o mala fe;

u. La remisión de oficios a la Fiscalía General de la Nación en caso de que como resultado del proceso se perciba la posible ocurrencia de un hecho punible.

v. Reconocimiento de la calidad de segundos ocupantes.

w. Órdenes específicas sobre entrega de predios, compensación, reubicación, entrega de proyecto productivo, entre otros, que se requieran en favor de los segundos ocupantes. Tales órdenes deben estar orientadas al objetivo primordial previsto en la presente ley, esto es la búsqueda de la reconciliación y la paz estable y duradera.

x. Medidas transitorias en favor de segundos ocupantes reconocidos cuyas medidas aún no han sido cumplidas o implementadas efectivamente.

Parágrafo 1. Una vez ejecutoriada la sentencia, su cumplimiento se hará de inmediato. En todo caso, el Juez o Magistrado mantendrá la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos del reivindicado en el proceso, prosiguiéndose dentro del mismo expediente las medidas de ejecución de la sentencia, aplicándose, en lo procedente, el artículo 335 del Código de Procedimiento Civil. Dicha competencia se mantendrá hasta tanto estén completamente eliminadas las causas de la amenaza sobre los derechos del reivindicado en el proceso.

Parágrafo 2. El Juez o Magistrado dictará el fallo dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud. El incumplimiento de los términos aplicables en el proceso constituirá falta gravísima.

Parágrafo 3. Incurrirá en falta gravísima el funcionario que omita o retarde injustificadamente el cumplimiento de las órdenes contenidas en el fallo o no brinde al Juez o al Magistrado el apoyo requerido por este para la ejecución de la sentencia.

Parágrafo 4. El título del bien deberá entregarse a nombre de los dos cónyuges o compañeros permanentes que, al momento del desplazamiento, abandono o despojo, cohabitaban, así al momento de la entrega del título no están unidos por ley.

Parágrafo 5. Cuando los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras reconozcan la calidad de segundos ocupantes, en la sentencia determinarán las medidas de atención a que haya lugar. Las medidas de atención para los segundos ocupantes serán proporcionales a la vulnerabilidad acreditada durante el trámite judicial. En todo caso, la sentencia atenderá al enfoque de acción sin daño definido en el artículo 13 A de esta Ley.

Artículo 7. Adiciónese un parágrafo al Artículo 153 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

[...]

Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas se encargará de crear y administrar, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, una efectiva herramienta de coordinación y articulación de los sistemas de información del SNARIV que integre la totalidad del inventario de las providencias judiciales que correspondan a órdenes dadas en sentencias, autos de seguimiento posfallo y audiencias de seguimiento posfallo, proferidas por parte de Magistrados y Jueces Especializados en Restitución de Tierras, que arroje un inventario completo de la información de las instituciones responsables del cumplimiento órdenes judiciales en materia de restitución de tierras, donde deberán incluirse las medidas a favor de Segundos Ocupantes. De la misma forma, la UAEGRITD deberá garantizar la interoperabilidad de dicho sistema de información en materia de restitución de tierras y mantenerlo actualizado. Para este efecto, la Procuraduría General de la Nación será la encargada de verificar el estricto cumplimiento de la presente obligación a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Artículo 8. Las personas que consideren que reúnen la condición de segundos ocupantes y por cualquier circunstancia dentro del respectivo proceso que cuente con sentencia, no se hubiese realizado pronunciamiento expreso sobre esta condición, podrán acudir ante la Defensoría del Pueblo o ante la Procuraduría General de la Nación, con el fin de que se les ofrezca la respectiva asesoría y orientación. Para este efecto, se podrá interponer ante el respectivo juez que proferió la sentencia, por parte del posible segundo ocupante, a través de Defensor Público o de

abogado de confianza, solicitud para que sea analizado su caso; para lo cual se deberá emitir el respectivo pronunciamiento judicial dentro del término máximo de cuatro (4) meses, contados a partir de la referida solicitud.

Artículo 9. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables senadores,



María Fernanda Cabal Molina

Senadora de la República de Colombia

Partido Centro Democrático

Proyecto de Ley N° ___ de 2022

"Por la cual se regula en la Ley 1448 de 2011 la situación jurídica de los segundos ocupantes vulnerables de predios objeto de restitución"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto regular la situación jurídica de los segundos ocupantes vulnerables de predios objeto de restitución, estableciendo un enfoque de acción sin daño dentro de la Ley 1448 de 2011 para garantizar el tratamiento diferenciado para las personas que habitan en predios objeto de restitución, que presentan vulnerabilidad en acceso a la tierra o que se encuentran en condición de vulnerabilidad objetiva y que no tuvieron ninguna relación directa ni indirecta con el despojo o el abandono forzado del predio; así como la consideración de su condición dentro del fallo de restitución.

II. JUSTIFICACIÓN

Antecedentes

Esta iniciativa fue presentada ante el Congreso de la República por los honorables senadores María Fernanda Cabal Molina, Germán Varón Cotrino, Eduardo Emilio Pacheco, Esperanza Andrade, Santiago Valencia González, Juan Carlos García Gómez, Paloma Valencia Laserna y Miguel Ángel Pinto, el 4 de noviembre de 2020, siendo archivada de conformidad con el artículo 162 de la Constitución Política de Colombia.

La iniciativa nació del acuerdo dentro de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, sobre la necesidad una vez ampliado el término de vigencia de la Ley 1448 de 2011, de presentar un proyecto de ley concertado para corregir el vacío legal sobre los segundos ocupantes vulnerables en el que había incurrido dicha norma, iniciativa que además daría respuesta a la exhortación de la Corte Constitucional expresada en la Sentencia C-330 de 2020, que declaró la necesidad de establecer e implementar una política pública que aborde la situación de los segundos ocupantes en el marco de la justicia transicional.

Sobre la Ley 1448 de 2011.

El 10 de junio de 2011 entró en vigor la Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones". Esta Ley surgió de la necesidad de dar una respuesta estatal a las víctimas registradas desde el año 1985 enmarcada dentro de la justicia transicional que reconoce sus derechos a la verdad, justicia y reparación.

La Ley incluyó además un extenso capítulo dedicado a la restitución de tierras despojadas por el accionar violento y criminal de diversos actores armados, que a través de un proceso expedito con jueces especializados persiguió propósitos loables como la reivindicación de la población rural y campesina afectada durante más de 60 años; la promoción de la reconciliación de la sociedad para la reconstrucción del tejido social luego de años de diferencias y divisiones; el desarrollo de modelo productivos que incentiven el uso adecuado de la tierra basado en el reconocimiento del rol de las comunidades rurales y su aporte al crecimiento económico del país. En ese sentido, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, no se limita a la perspectiva de justicia transicional, sino también a otorgar plenas garantías, tanto a las víctimas de despojo, como a quienes con la puesta en marcha de esta norma les han desconocido sus legítimos derechos de propiedad y posesión adquiridos de buena fe.

Sin embargo, en la práctica la aplicación de la Ley de restitución de tierras se ha convertido, sin pretenderlo, en un instrumento de despojo de tierras que, en lugar de enmendar la situación de las víctimas en la Colombia rural, ha creado nuevos conflictos alrededor de la tierra y dado lugar a nuevas situaciones de victimización. En algunos casos estas nuevas víctimas surgieron por la acción de los funcionarios administrativos encargados de la aplicación de la política de restitución de tierras y en otros por los funcionarios judiciales encargados de perseguir la materialización de los derechos propios de la restitución. En ambos casos con responsabilidad compartida del legislador que, en los 11 años de aplicación de la ley, ha omitido llenar los vacíos de la Ley en perjuicio de los segundos ocupantes, campesinos vulnerables que han tenido que padecer directamente los efectos no previstos de la Ley 1448 de 2011, en concreto, de sus disposiciones en materia de restitución de tierras.

Sobre los segundos ocupantes de los predios objeto de restitución

Durante la implementación de la Ley 1448 de 2011, los funcionarios administrativos, operadores judiciales y reclamantes se han encontrado con una realidad no contemplada por la norma: la presencia de Segundos Ocupantes, personas que habitan o derivan su sustento del predio despojado reclamado por la víctima y que ante una eventual sentencia de restitución se verían obligados a abandonar y entregar el inmueble si así lo ordena la autoridad judicial, y algunas de las cuales presentan una situación de gobernabilidad que agravan las aporías en la aplicación de la Ley de Restitución de Tierras.

En muchos casos, los segundos ocupantes vulnerables comparten la condición de víctimas del reclamante o ven agravada su condición de vulnerabilidad por el fallo de restitución, sin que exista una política clara para garantizar sus derechos o para reparar los daños causados por la política de restitución. A pesar de que se han adoptado algunas medidas, estándares y criterios, tanto administrativos, como judiciales, para corregir los efectos de la restitución sobre los derechos de los segundos ocupantes, persisten los vacíos normativos en la ley, que dan origen a serias dificultades en diversas etapas del proceso de restitución de tierras.

Por su carácter transicional de la Ley 1448 de 2011, el legislador optó por crear varias figuras normativas de carácter extraordinario a favor de las víctimas como la presunción de buena fe, expresada en la inversión de la carga de la prueba a favor de la víctima de despojo y que obliga a los terceros opositores a acreditar la buena fe exenta de culpa. Este desarrollo normativo pretendía compensar la situación de desventaja en que podían encontrarse los despojados que les impedirían cumplir con los estándares probatorios en un proceso civil ordinario. A su vez estas normas parieron del supuesto de que los opositores, aun siendo terceros, o bien habían sido partícipes del despojo, o se encontrarían en condiciones económicas para afrontar las cargas procesales impuestas por la ley transicional.

Por el contrario, la aplicación de la política de restitución, demostró que en la realidad muchos de los predios despojados están habitados por personas que tienen las mismas condiciones de desventaja de los reclamantes y que, en algunos casos, comparten con estos la condición de víctimas. Esto representa un problema para los segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad, toda vez que carecen de una regulación que los proteja y son tratados como cualquier otro opositor o tercero.

La situación de los segundos ocupantes ha sido identificada, no solo por las autoridades administrativas y judiciales, sino también los el Ministerio Público, que interviene en los procesos de restitución.

La Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras, ha identificado, al intervenir riesgos en la gestión pública, fallas estructurales, prácticas inadecuadas y reiteradas en la administración que, en palabras de la Procuraduría pueden "significar la vulneración o el desconocimiento de derechos de los reclamantes y quienes fungen como terceros"¹. Dentro de dichos riesgos y fallas la Procuraduría Delegada ha prestado especial atención a la situación de los segundos ocupantes, para los cuales ha tenido prevista una ruta para los procuradores judiciales ante sentencias de restitución que no incluyen medidas a favor de los segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad, basada en las siguientes acciones:

"i) realizar visitas a los predios para realizar entrevistas a los segundos ocupantes y/o verificar las condiciones en los predios objeto de reclamación; ii) solicitar la modulación de la sentencia; iii) presentar escritos de coadyuvancia a los recursos de reposición; iv) prestar el acompañamiento para que, junto con la Defensoría del Pueblo, la persona en condición de vulnerabilidad interponga los recursos procedentes, en contra del auto o sentencia que negó la condición de segundo ocupante; entre otras"²

Además, dicha Procuraduría Delegada, ha identificado fallas en el período posfallo que perjudican a los segundos ocupantes vulnerables y que han llevado a la intervención judicial en favor de dicha población, a través de acciones como:

"i) acompañamiento y representación judicial de la Defensoría del Pueblo a opositores que son segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad; ii) pago de compensaciones a terceros de buena fe exenta de culpa; iii) materialización de las medidas ordenadas en sentencia a favor de los segundos ocupantes, entre otras"³

Ha sido tal la magnitud de los hallazgos del Ministerio Público sobre la situación de los segundos ocupantes, que se adelantó una investigación en acompañamiento a *Dejusticia*, cuyos resultados fueron publicados por el

¹ Oficio N° 542-20 de fecha 10 de septiembre de 2020 de la Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras. El cual puede recuperarse en el siguiente enlace: <https://drive.google.com/drive/folders/11ZrV7EcoU16vht3UxqkvsQ8XOVs1TTP?usp=sharing>

² Ibidem
³ Ibid.

investigador Hoberth Martínez Carrillo, en el documento: "Los segundos ocupantes en el proceso de restitución de tierras: reto a la reparación integral con vocación transformadora",⁴ estudio que recoge la realidad de los segundos ocupantes en el país y las falencias en el proceso de restitución.

Dicho estudio realizó algunas recomendaciones para los procuradores judiciales que se relacionan en la siguiente tabla:

Recomendaciones procesales generales

- Señalar las falencias procesales que puedan incidir en las decisiones sobre segundos ocupantes, así: en la etapa administrativa, en ejercicio de sus funciones preventivas, los procuradores judiciales deben alertar a la Defensoría del Pueblo sobre posibles actos que conduzcan a la vulneración de los derechos de los segundos ocupantes y, en la fase judicial, intervenir, mediante escritos y memoriales, para sugerir a los jueces y magistrados de restitución acciones que les permitan tomar una decisión sobre los segundos ocupantes en las sentencias de restitución.
- Tan pronto se constate que: i) hay segundos ocupantes en el predio, ii) se presente una oposición dentro de un proceso de restitución de tierras o iii) se observe que en el proceso actúa un segundo ocupante (sin que se constituya como opositor), deben verificar si la URT realizó y entregó las caracterizaciones socioeconómicas y si la Defensoría de Pueblo está ejerciendo la defensa técnica de los segundos ocupantes. De no ser así, podría ponerlo de presente al juez de restitución para que este: i) ordene a la URT que entregue las caracterizaciones y sugerencias de medidas en el menor tiempo posible y ii) requiera la intervención de la Defensoría del Pueblo en el proceso.
- También se recomienda crear un espacio de diálogo entre la Defensoría del Pueblo y los procuradores judiciales para discutir los lineamientos y las recomendaciones generales que imparta la PGN sobre la acción respecto de los segundos ocupantes.

Recomendaciones procesales en fase administrativa

- Verificar la posible presencia de segundos ocupantes al constatar si el Registro de Tierras y Territorios Abandonados Forzosamente (RTDAF) incluye a los ocupantes del predio objeto de análisis, y al estudiar la información levantada por la URT en ejercicios de cartografía social u otros métodos para la recolección de información comunitaria.

Recomendaciones procesales en fase judicial

- Cuando después de la revisión de los expedientes los procuradores judiciales encuentren que existe un segundo ocupante, mediante memorial deberían señalar esta situación al juez de restitución para que en el respectivo fallo se decida integralmente sobre la condición de estos y las medidas a que tengan derecho. El memorial debería, además: i) profundizar en

⁴ Hoberth Martínez Carrillo, *Los segundos ocupantes en el proceso de restitución de tierras: reto a la reparación integral con vocación transformadora*, Dejusticia, (2003).

el rol del juez de restitución de tierras como un juez constitucional clave para la construcción de paz y reconciliación; ii) recordar al juez de restitución de tierras su rol en la prevención de daños, reducción de impactos negativos y protección de derechos en relación con los segundos ocupantes; iii) describir la flexibilización de los estándares probatorios, requisitos y parámetros de interpretación que deben cumplirse para que los segundos ocupantes puedan acogerse a las medidas contenidas en el Acuerdo 033 de 2016.

- Verificar que se haya realizado la debida publicidad del auto de admisión de la demanda de restitución para que las personas que puedan ostentar la calidad de segundos ocupantes vulnerables comparezcan al proceso a hacer valer sus derechos y, si es del caso, se constituyan como opositores o presenten la documentación y las solicitudes para que su situación sea valorada por el juez de restitución.
- Si se decretó realizar la prueba de inspección judicial al predio objeto de la solicitud de restitución, verificar si en esta se observó la situación de las personas que se encontraron en dichos predios de cara a decidir sobre su condición de ocupación secundaria.
- Identificar si dentro del proceso de restitución el juez ha ordenado a la URT realizar la caracterización socioeconómica. Si en efecto el juez lo ha ordenado en varias ocasiones y aún así los funcionarios de la URT son renuentes a entregarlas conforme les ha sido solicitado, el procurador judicial debería realizar un informe con fines disciplinarios.
- Si la anterior situación se presenta en la etapa postfallo, es decir, si después de proferida la sentencia la URT se tarda injustificadamente o se niega a entregar las caracterizaciones al juez de restitución como este las ha solicitado, el procurador judicial podría: i) requerir a la URT para que allegue las caracterizaciones en el menor tiempo posible; ii) ante la renuencia de la URT, realizar un informe con fines disciplinarios; e iii) interponer acción de tutela en contra de la URT por la violación de los derechos de los segundos ocupantes (debido proceso, acceso a la tierra, etc.).
- Si, por el contrario, en el expediente se evidencia que la URT sí presentó la caracterización socioeconómica en debida forma, pero fue el juez que estudia el caso quien no se pronunció sobre los segundos ocupantes en la sentencia, el procurador judicial debería solicitar al juez que lo haga. Es decir, a través de una solicitud de modulación de la sentencia debería pedir al juez que complemente el fallo de modo que decida sobre la condición de segundo ocupante y las medidas de atención a que haya lugar. Si el juez rehúsa pronunciarse sobre la solicitud de modulación de la sentencia, o si reconoce la condición de segundo ocupante, pero no ordena ninguna medida de atención específica, sería posible interponer una acción de tutela para perseguir la protección de los derechos vulnerados. Para demostrar la procedencia de esta se puede alegar la

Recomendaciones conjuntas del Ministerio Público

ocurrencia de la causal de desconocimiento del precedente constitucional al no aplicar la subregla según la cual el juez de restitución debe reconocer la situación de segundo ocupante y ordenar las medidas respectivas siempre y cuando la persona se encuentre en condición de vulnerabilidad y no haya tenido relación directa o indirecta con los hechos que llevaron al despojo o abandono forzado del predio.

- Interponer acciones de tutela por la vulneración de los derechos al debido proceso, a un recurso judicial oportuno y eficaz, a la igualdad, al mínimo vital y a la vivienda en condiciones dignas, en aquellos casos en que las Salas de Restitución se han demorado excesivamente en resolver de fondo sobre la condición de segundo ocupante que pueda ostentar un opositor y sobre las medidas de asistencia y atención que requiera. La acción de tutela también puede interponerse en contra de la URT en aquellos casos en que esta institución ha sido la responsable de la demora en la decisión debido a que, por ejemplo, no ha entregado oportunamente las caracterizaciones socioeconómicas necesarias para adoptar la decisión judicial de fondo.
- Resaltar, mediante memoriales presentados a juzgados y tribunales de restitución, las principales consideraciones de la Corte Constitucional en las decisiones que ha proferido sobre ocupaciones secundarias y, en especial, las subreglas jurisprudenciales.
- Dentro de los procesos de restitución, el Ministerio Público debe acompañar constantemente a los segundos ocupantes para facilitar la defensa de sus intereses y, en especial, lograr un oportuno reconocimiento y la adopción de medidas de asistencia, atención y protección, o la inclusión en programas sociales del Estado. Este acompañamiento se materializa, entre otras, en: i) asesoría jurídica a los opositores que sean segundos ocupantes vulnerables sobre sus derechos y garantías en el marco de los procesos de restitución de tierras; ii) apoyo en la formulación y presentación de solicitudes, requerimientos y memoriales a la URT y a los despachos judiciales; iii) apoyo en la formulación de requerimientos y solicitudes dirigidas a las autoridades involucradas en la ejecución material de las medidas de atención que les sean reconocidas en el contexto de un proceso de restitución de tierras.
- Para que dicho acompañamiento integral a los segundos ocupantes sea posible se requiere una armonización de las funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo y los procuradores judiciales. Estos últimos deberían, tan pronto como sean notificados de la admisión de la demanda de restitución, analizar el expediente judicial para determinar si hay presencia de segundos ocupantes y, de inmediato, enviar las alertas respectivas a la Defensoría para que activen la ruta de atención adecuada.

Recomendaciones Extraprocesales

- La Defensoría debe articular el trabajo de la PGN a la Mesa Bilateral (URT – Defensoría), para lo cual podrían invitar a los procuradores judiciales a participar de este espacio, de modo que puedan advertir a tiempo las situaciones pertinentes en relación con los segundos ocupantes (p. ej., falta o defectos en las caracterizaciones). Asimismo, los defensores públicos podrían señalar dentro de los procesos las situaciones que involucren a los segundos ocupantes (p. ej., inacción de URT), para así facilitar la intervención oportuna de los procuradores judiciales e incluso su labor de seguimiento en la etapa postfallo.
- Dado que, más allá de la defensa procesal que ejercen los defensores públicos, hay un amplio despliegue territorial de la Defensoría del Pueblo con defensores comunitarios y profesionales de las Defensorías Delegadas de Víctimas y Desplazamiento, así como de la Defensoría Delegada de Asuntos Agrarios y Tierras, con competencias en las fases administrativa y judicial del proceso, es fundamental que los procuradores agrarios puedan recibir información relacionada con casos en los cuales podrían haber posibles ocupantes secundarios con problemáticas específicas en torno a su vinculación al proceso y la garantía integral de sus derechos.
- En los casos extraordinarios, donde las acciones anteriores no hayan surtido el efecto buscado y se hayan agotado todas las herramientas, el Ministerio Público podría interponer el recurso extraordinario de revisión¹ de las sentencias que ordenen la restitución sin que se hubiera tenido en cuenta la situación de vulnerabilidad del opositor y que, de ser consideradas las pruebas pertinentes, hubieran conducido al Tribunal a aplicar un estándar diferencial de la buena fe exenta de culpa para dichas personas. Esta acción debe sujetarse a las causales de revisión previstas en el artículo 355 del Código General del Proceso, particularmente a la causal primera que alude a documentos de prueba que, por fuerza mayor o caso fortuito, no hubieran sido apartados dentro del proceso y que eventualmente variarían la decisión del juzgador.
- Es necesario lograr una acción articulada entre la PGN y la Defensoría en relación con los casos de ocupaciones secundarias. Esto es clave para nivelar la cualificación de funcionarios y funcionarias del Ministerio Público y para consolidar una defensa unificada de los intereses de los opositores que puedan ser ocupantes secundarios. Esta iniciativa se puede implementar: i) creando una mesa de seguimiento de los casos desde el Ministerio Público, o ii) ampliando la Mesa Bilateral creada mediante directiva conjunta suscrita entre URT y Defensoría, que hasta ahora no incorpora a la Procuraduría, pero que podría hacerlo.
- Dado que se evidencian casos de ocupaciones secundarias en que los terceros u opositores ostentan la calidad de víctimas del conflicto y aún no han sido incluidos en los procesos de reparación integral, sus situaciones deberían ser priorizadas para

recibir atención inmediata por parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV). Esto podría facilitar la implementación de los órdenes de restitución –incluida la entrega material de los inmuebles– así como reducir el descontento de ocupantes secundarios que se sienten injustamente afectados por la política de restitución de tierras. La priorización puede lograrse aplicando al tiempo dos acciones: i) activando para este tema el SNARIV regional, en donde es clave la acción de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y la intervención de la PGN para impulsar el proceso; y ii) incorporando la situación de los segundos ocupantes víctimas del conflicto dentro de la normatividad de priorizaciones que se expida.

- Activar la potestad disciplinaria de la PGN en aquellos casos que reciban precedente. Por ejemplo, ante la mora "injustificada en la sustanciación y fallo de los negocios asignados"

Tabla 1. Creación propia con base en las recomendaciones del estudio "Los segundos ocupantes en el proceso de restitución de tierras: reto a la reparación integral con vocación transformadora"

Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha venido adelantando actividades en el marco de la protección de la población vulnerable dentro del curso de los procesos de restitución y en particular de los segundos ocupantes, como consta en el Oficio 00867 del 21 de septiembre de 2020. La Defensoría identificó 1700 segundos ocupantes, equivalente al 32.1% de los 5.409 procesos vigentes en septiembre del año 2020.⁵



⁵ Oficio 00867 del 21 de septiembre de 2020 Defensoría del Pueblo. El cual puede recuperarse en el siguiente enlace: <https://drive.google.com/drive/folders/11ZrV7EouU6vht3UXqkvsQBQXOVs1TTP?usp=sharing>

Figura 1. Creación propia con base en el Oficio 00867 del 21 de septiembre de 2020 de la Defensoría del Pueblo

Cabe recordar que la Defensoría del Pueblo cumple, dentro de los procesos de restitución de tierras el papel establecido en el artículo 43 de la Ley 1448 de 2011, el cual la encarga de prestar los servicios de orientación, asesoría y representación judicial a las víctimas en el marco del proceso, así como la prestación de servicios de representación judicial de las víctimas, siempre como un servicio rogado dirigido en su mayoría a la población campesina y vulnerable de las zonas rurales. Por tratarse de un servicio rogado muchas personas vulnerables no acceden, por desconocimiento a los servicios de la Defensoría, incluidos segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad, por lo que se presenta un subregistro de la magnitud de la situación que hoy vive esta población en todo el territorio nacional.

No obstante, la Defensoría del Pueblo señaló en el oficio ya referenciado, que ha realizado caracterización de los segundos ocupantes solo al 53.7% de los casos y que buena parte del restante 46.3% no caracterizado es el que termina acudiendo al Sistema Nacional de Defensoría Pública. La falta de caracterización responde a varios factores, en la mayoría de los casos de no caracterización responde, según la Defensoría, a la omisión de la Unidad de Restitución de Tierras y en algunos casos a la omisión de los Jueces que no han ordenado la práctica de la caracterización o a casos anteriores a la Sentencia C-330 de 2016 que ya se encuentran en los Tribunales próximos a la sentencia de restitución.⁶

⁶ Ibid.

Segundos Ocupantes Caracterizados: 53.7%

Segundos Ocupantes Sin caracterizar: 46.3%

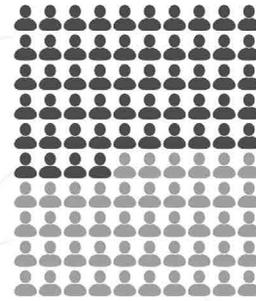


Figura 2. Creación propia con base en el Oficio 00867 del 21 de septiembre de 2020 de la Defensoría del Pueblo

Dentro de la caracterización realizada por la Defensoría del Pueblo, se encontró que si bien esta contiene información relacionada con el precio del terreno por metro cuadrado, ubicación geográfica y actividad económica de la tierra, linderos, tipos de cultivos y producción de los colindantes, es necesario que se realicen algunos ajustes con el fin que se permita conocer en contexto la situación anterior del segundo ocupante, el estado del predio antes de posesionarse sobre el bien, identificación plena del predio, determinar si devenga del mismo su sustento, datos del solicitante, información completa del proyecto productivo. Las mejoras realizadas una vez posesionado en el terreno, de conformidad con los criterios de vulnerabilidad establecidos en la Sentencia C-330 de 2016.

Según el Oficio de la Defensoría la Unidad de Restitución de Tierras, está realizando el 44,2% de las caracterizaciones en la etapa administrativa, 47,2% durante el proceso judicial y 8,6% en la etapa post fallo, y la defensoría solo recibe la caracterización de manera oportuna en el 28,7% de los casos.⁷

Al ser consultada sobre las mayores dificultades que han evidenciado los defensores públicos en los procesos de restitución con relación a los

⁷ Ibid.

segundos ocupantes la Defensoría del Pueblo llegó a las siguientes conclusiones:

"La Defensoría del Pueblo ha detectado como principal dificultad, la ausencia de inclusión normativa de la población denominada segundos ocupantes en la ley. Acudiendo al marco jurídico internacional aplicable, soft law, tales como los Principios Pinheiro y Deng, la categoría de segundos ocupantes se encuentra contemplada en los procesos de restitución de tierras y territorios desarrollados posteriores a la ocurrencia de conflictos bélicos. Teniendo en cuenta y no perdiendo de vista, las órdenes y recomendaciones de la Corte Constitucional dadas en sentencias a partir de 2016, se ha venido incorporando a nivel institucional normatividad de menor rango tales como acuerdos y resoluciones con el fin de atender de manera prioritaria a tal población por la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras. Aterrizando tal necesidad en coherencia a la misionalidad y funciones de la Defensoría del Pueblo, evidenciada la problemática del segundo ocupante, que genera cuellos de botella en el ejercicio del derecho a la restitución y produce tensión de derechos de diversa categoría, que inclusive se extiende hasta la fase post fallo y en ocasiones puede colisionar con los ordenes civiles subyacentes derivadas del derecho a la restitución; razón por la cual se genera un acuerdo de articulación institucional con la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras (URT) dispuesto para garantía y respeto de los derechos fundamentales de las partes involucradas en el proceso de restitución de tierras.

Al estar reglamentada solo por vía jurisprudencial se hizo necesario una articulación interinstitucional y como resultado de esta, se elaboró el Protocolo Interinstitucional de la Instrucción Administrativa Conjunta No. 002 de 2019, con la que se pretende la implementación de lineamientos tanto en el nivel territorial como nacional por parte de los equipos técnicos de ambas entidades para alcanzar el objetivo de garantizar la atención a terceros y víctimas sucesivas, entre otros aspectos.

La Defensoría ha determinado que la falta de una adecuada y temprana identificación de la problemática del segundo ocupante constituye otra de las dificultades, lo que repercute en una eficaz defensa técnica que garantice el ejercicio de derechos de las partes involucradas en los procesos.

Existen casos en los cuales los segundos ocupantes a pesar de ostentar la calidad de víctima dentro del proceso, solo son tenidos en cuenta como opositores.

Ausencia de caracterización adecuada y temprana por parte de la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras (URT)

La falta de equivalencia entre las medidas de asistencia entregadas por parte de la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras (URT) y los proyectos productivos de los segundos ocupantes y población vulnerable.

Ante la carencia de una normatividad específica en relación con los segundos ocupantes, es más demorada y dispendiosa la reparación de las víctimas⁸

Esta iniciativa responde precisamente a estas recomendaciones, que sumadas a las realizadas por la Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras y Dejusticia, demuestran la necesidad de hacer correcciones en la norma original para llenar los vacíos en los que incurrió el legislador en la aprobación de la Ley 1448 de 2011, necesidad que además ha sido reconocida por la jurisprudencia constitucional como se expone a continuación.

Sobre la jurisprudencia constitucional en materia de segundos ocupantes

Desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la necesidad de adecuar los elementos difusos de la norma por parte del Congreso de la República, como son la situación de los tenedores de buena fe que se veían afectados por las cargas procesales impuestas por la ley transicional y que en muchos casos tenían la condición de segundos ocupantes y una situación de vulnerabilidad que hacían imposible defenderse con suficientes herramientas en lo que había sido planteado como un proceso de única instancia.

En la Sentencia T-349 de 2012, con ponencia de Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la Corte Constitucional, reiteró que en caso de desalojo el derecho a la vivienda digna debe ser garantizado de manera reforzada cuando los sujetos pasivos del desalojo sean niños, niñas, adolescentes, mujeres embarazadas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad o población desplazada.⁹

Ese mismo año, en la Sentencia C-715 de 2012, la Corte Constitucional se pronunció en torno a una demanda que cuestionaba, entre otras cosas, que la ley no considerara como titulares de la acción a los tenedores de tierra, ni a las víctimas que después del despojo se encontraran ocupando

⁸ Ibid.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-349 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

baldíos de la Nación. Frente a los primeros el alto tribunal se pronunció en defensa de sus derechos a la indemnización y reparación:

"a juicio de la Sala, si bien a los tenedores víctimas del conflicto, no se les puede aplicar en estricto sentido jurídico el derecho a la restitución de una propiedad o de una posesión, restitución que procede respecto de los propietarios, los poseedores u ocupantes, estas víctimas que ostentaban el derecho de tenencia no quedan desprotegidas frente a su legítimo derecho de reparación integral, el cual no solo incluye la restitución de bienes inmuebles, sino también medidas de indemnización y otros componentes reparatorios, sin perjuicio de que puedan acudir a la vía judicial ordinaria para la reivindicación de sus derechos."¹⁰

En la Sentencia T-315 de 2016 (Magistrado Ponente Guillermo Guerrero Pérez), la Corte Constitucional estableció que en el marco del proceso de restitución de tierras el juez especializado no solo debe resolver la situación del solicitante del predio, sino que debe fallar con el "objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable" y en concreto, involucrar las intervenciones que puedan comprometer otros derechos fundamentales como la de los segundos ocupantes de los predios objeto de restitución.¹¹

En el mismo sentido, la sentencia de la Corte Constitucional T-315 de 2016, defendió la idea de que la ley 1448 de 2011, contempló a los opositores en un carácter general, presumiendo que se trataba de los mismos despojadores o presuntos victimarios al imponer la exigencia estricta de probar una buena fe exenta de culpa y que esta presunción provocaba que los segundos ocupantes se confundieran con estos durante el proceso. Estableció además que esta podía tratarse también de población víctima de la violencia y que por "su condición de alta vulnerabilidad llegó al predio en condiciones de urgencia o de necesidad", que no tuvo relación directa o indirecta con el despojo del bien, que su interés no es "necesariamente la titularidad del mismo, sino que reivindica que allí tiene su vivienda o que del predio deriva sus medios de subsistencia" y como consecuencia de la sentencia de restitución ve vulnerado su derecho a la vivienda digna y al mínimo vital.

La situación jurídica de los segundos ocupantes finalmente fue estudiada en sede de control de constitucionalidad en la Sentencia C-330 de 2016, con ponencia de la Magistrada María Victoria Calle Correa, en esta providencia

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
¹¹ Corte Constitucional. Sentencia

la Corte analizó una acción pública de constitucionalidad presentada contra los artículos 88 (Oposición), 91 (sobre el contenido del fallo de restitución, 98 (sobre el pago de compensación) y 105 (sobre las funciones de la Unidad de Restitución de Tierras). Además en esa providencia la Corte resaltó la importancia de tomar en cuenta a los segundos ocupantes a la luz de la igualdad material ordenada por el artículo 13 de la Constitución Política, para corregir el desequilibrio al que se ven sometidos por la exigencia de probar la buena fe exenta de culpa, a pesar de no haber tenido relación directa o indirecta con el despojo y encontrarse en situación de vulnerabilidad.

Cabe resaltar que en su fallo la Corte Constitucional, adopta como propia la definición de segundos ocupantes del Manual de Aplicación de los Principios Pinheiro de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados,¹² principios que según la Sentencia C-035 de 2016 hacen parte del bloque de constitucionalidad en el sentido lato,¹³ Dentro de estos principios destaca especialmente el Principio 17, que establece:

"17.1. Los Estados deben velar por que los ocupantes secundarios estén protegidos contra el desalojo forzoso arbitrario o ilegal. En los casos en que su desplazamiento se considere justificable e inevitable a los efectos de la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio, los Estados garantizarán que el desalojo se lleve a cabo de una manera compatible con los instrumentos y las normas internacionales de derechos humanos, proporcionando a los ocupantes secundarios las debidas garantías procesales, incluida la posibilidad de efectuar consultas auténticas, el derecho a recibir una notificación previa adecuada y razonable, y el acceso a recursos jurídicos, como la posibilidad de obtener una reparación.

(...)

17.3. En los casos en que el desalojo de los ocupantes secundarios sea justificable e inevitable, los Estados deben adoptar medidas positivas para proteger a aquellos que no dispongan de medios para acceder a otra vivienda adecuada cuando deben abandonar la que ocupan en ese momento, con el fin de que no se queden sin hogar y de que su derecho a una vivienda adecuada no se vea menoscabado de ningún otro modo. Los Estados deben esforzarse por encontrar y proporcionar viviendas o tierras alternativas a dichos ocupantes, incluso de forma temporal, con el fin de

¹² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Unidad para el Refugiado. Manual de Aplicación de los Principios Pinheiro (2007).
¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

facilitar la restitución oportuna de las viviendas, las tierras y el patrimonio de los refugiados y desplazados (...)"¹⁴

En la Sentencia C-330 de 2016, la Corte enfatiza en que deben aplicarse medidas que protejan los derechos fundamentales y garantías de los segundos ocupantes, para prevenir la indigencia, las arbitrariedades que pueden presentarse durante su desalojo y otorgarles condiciones que garanticen su vida digna y un pleno disfrute de sus derechos como sujetos de especial protección constitucional.¹⁵

Además, en la parte resolutoria de dicha sentencia, la Corte Constitucional exhortó al Congreso en los siguientes términos para que abordara la situación jurídica de los segundos ocupantes:

"EXHORTAR al Congreso de la República y al Gobierno Nacional acerca de la necesidad de establecer e implementar una política pública comprensiva acerca de la situación de los segundos ocupantes en el marco de la justicia transicional."¹⁶

Es así como el presente Proyecto de Ley pretende dar una respuesta legislativa a dicha exhortación a través de una serie de reformas a la Ley 1448 de 2011, las cuales se relacionan a continuación:

Modificaciones propuestas a la Ley 1448 de 2011

1. Adicionar un nuevo artículo 13A, en el cual se establezca el enfoque de acción sin daño donde las autoridades judiciales y administrativas en todas sus actuaciones velarán por la transformación positiva de las situaciones que puedan generar conflicto, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de personas vulnerables y contribuir a cerrar brechas sociales en el acceso y goce efectivo de derechos.
2. Adicionar el artículo 75A, en el cual se establezca un tratamiento diferenciado para los segundos ocupantes que permita su caracterización por parte de la Unidad de Restitución de Tierras, ser tratado con igualdad respecto a las víctimas solicitantes, garantizar la protección especial a los campesinos víctimas y que la sentencia de restitución contribuya a resolver su situación garantizando un mínimo de subsistencia y la reubicación en un predio que asegure condiciones para su vida digna y la de sus familias.

¹⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Unidad para el Refugiado. Manual de Aplicación de los Principios Pinheiro (2007).
¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-330 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.
¹⁶ Ibid.

3. Adicionar el artículo 88 A, a la Ley 1448 de 2011 en el cual se establezca quienes se consideran segundos ocupantes en este caso aquellas personas naturales en situación de vulnerabilidad socioeconómica que, por diversas razones, al momento de proferir la respectiva sentencia o de llevarse a cabo la diligencia de entrega material a la víctima restituida, se encuentren habitando o tengan dependencia económica directa y exclusiva del predio a restituir, siempre que ostenten la calidad de propietarios, poseedores u ocupantes; hayan actuado de buena fe; no hubiesen tenido relación directa ni indirecta con los hechos que dieron origen al despojo o al abandono forzado del mismo. Entre otras disposiciones.
4. Modificar el artículo 91 sobre el contenido del fallo de restitución para garantizar que la situación de los segundos ocupantes sea tenida en cuenta por los jueces de restitución de tierras dentro de sus sentencias, estableciendo medidas proporcionales a la vulnerabilidad acreditada durante el trámite judicial.
5. Adicionar un párrafo al artículo 153 que ordene a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras la creación y administración de una herramienta efectiva que permita la articulación y coordinación de los sistemas de información del SNARIV que integre la totalidad del inventario de las providencias judiciales que correspondan a órdenes dadas en sentencias, autos de seguimiento postfallo y audiencias de seguimiento postfallo, proferidas por parte de Magistrados y Jueces Especializados en Restitución de Tierras, que arroje un inventario completo de la información de las instituciones responsables del cumplimiento órdenes judiciales en materia de restitución de tierras, donde deberán incluirse las medidas a favor de Segundos Ocupantes.

Adicionalmente se propone un régimen de transición, que permita a los segundos ocupantes vulnerables que no hubiesen sido caracterizados y que fueron desalojados de sus predios teniendo en estos su único medio de subsistencia, acudir a la Unidad de Restitución de Tierras para ser caracterizados y recibir medidas de asistencia en un plazo no mayor a seis meses.

Finalmente, se abre la posibilidad de que esta solicitud pueda ser acompañada por la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación, para que el segundo ocupante pueda interponer ante el respectivo juez que proferió la sentencia, por parte del posible segundo ocupante, a través de Defensor Público o de abogado de confianza, solicitud para que

sea analizado su caso; para lo cual se deberá emitir el respectivo pronunciamiento judicial dentro del término máximo de cuatro (4) meses, contados a partir de la referida solicitud.

III. MARCO NORMATIVO

Normas de rango constitucional	
Constitución Política de Colombia (1991)	
Instrumentos parte del Bloque de Constitucionalidad en el sentido lato	
- Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (Principios Pinheiro).	
Normas de rango legal	
Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"	
Jurisprudencia	
Sentencia T-349 de 2012	M.P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Sentencia C-715 de 2012	M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Sentencia T-315 de 2016	M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Sentencia C-035 de 2016	M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Sentencia C-330 de 2016	M.P. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

IV. IMPACTO FISCAL Y PROPUESTA ECONÓMICA

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, es de precisar que el presente Proyecto de Ley, no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación.

De los honorables Senadores,



María Fernanda Cabal Molina
 Senadora de la República de Colombia
 Partido Centro Democrático

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.005/22 Senado "POR LA CUAL SE REGULA LA LEY 1448 DE 2011 LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS SEGUNDOS OCUPANTES VULNERABLES DE PREDIOS OBJETO DE RESTITUCIÓN", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N° _____</p> <p><i>"Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política y se dictan otras disposiciones."</i></p> <p>En Colombia hemos avanzado en la superación de las brechas de igualdad de género, sin embargo, los nuevos escenarios de participación de la mujer han permitido visibilizar conductas violentas específicas con ocasión al género, una de ellas, corresponde a la llamada <i>violencia política contra la mujer</i>.</p> <p>En nuestro país, alrededor del 64% de las mujeres que ostentan cargos de elección popular, han sufrido conductas relacionadas a la violencia política (NIMD)¹, siendo el acto de violencia más común la restricción en el uso de la palabra (23.8%), seguido de la ocultación de recursos financieros o administrativos durante la gestión (22.31%).</p> <p>Así, con el ánimo de fortalecer la democracia colombiana, mediante el establecimiento de garantías en favor de las mujeres que incursionan a la vida política, se presenta la iniciativa de proyecto de ley que adopta las propuestas de la ley modelo <i>"Ley Modelo Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política"</i>, propuesta por el Comité de Expertas (CEVI) del Mecanismo de Seguimiento a la Aplicación de la Convención de Belém do Pará (MESECVI).</p> <p>Con esta iniciativa se pretende abordar la violencia política contra la mujer en la vida política, como un fenómeno real y específico, diferente de las diversas manifestaciones de violencia contra la mujer reconocidas en el ordenamiento jurídico vigente.</p> <p>La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes Legislativos 2. Fundamentos Constitucionales y Legales 3. Objeto y Justificación de la iniciativa. 4. Proposición 5. Articulado <p><small>¹ Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD)- Encuesta de percepción Mujeres Electas 2012- 2015 entre el 13 de mayo y el 15 de julio de 2016.</small></p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.</p> <p>El proyecto de ley tiene como antecedente legislativo la iniciativa N° 050 de 2020 Cámara <i>"Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política y se dictan otras disposiciones"</i>, de autoría de las Honorables Senadoras Nadya Georgette Blel Scaf, Esperanza Andrade de Osso, Nora María García Burgos, Myriam Alicia Paredes Aguirre, Soledad Tamayo Tamayo y las Honorables Representantes Adriana Magali Matiz Vargas, Diela Liliana Benavides Solarte, María Cristina Soto De Gómez y Nidia Marcela Osorio Salgado, radicado el día 20 de julio de 2020 y publicado en la Gaceta del Congreso número 646 de 2020. el cual fue aprobado en primer debate y archivado por vencimiento de términos.</p> <p>Durante el trámite de esta iniciativa se adelantó audiencia pública en la Comisión Primera Constitucional el día 09 de octubre de 2020, de la cual se obtuvieron aportes significativos que hoy hacen parte integral de esta nueva propuesta de iniciativa, entre ellos destacamos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dra. RAQUEL V. MUNT - Directora Ejecutiva de la Women's Democracy Network, WDN Argentina: Señaló que Argentina no tiene una ley específica de violencia política, no obstante, cuenta con una ley macro de protección integral para erradicar la violencia contra la mujer en todos los ámbitos, precisando que en 2019 se añadió la modalidad de la violencia política. Así mismo expuso que en Argentina 8 de cada 10 legisladoras han sufrido violencia durante su carrera y el 50% tiene que ver con violencia psicológica asociada a amenazas y presiones en ejercicio de sus funciones, indicando que lo que se busca con ello es desalentar la participación política de las mujeres, lo cual atenta contra la democracia. Adicionalmente manifestó que el 90% de las militantes, es decir mujeres que recién se están enlistando e iniciando su carrera política, han sufrido algún tipo de violencia en su trayectoria, y que el 60% de los episodios de violencia política que sufren las mujeres es en internet a través de las redes sociales. Finalmente señaló que este proyecto es muy importante y hace foco en los protocolos, determinando autoridades específicas con roles puntuales, además del tema de las sanciones. • Dra. CLAUDIA DE ÁVILA - Diputada Propietaria al Parlamento Centroamericano Partido Arena: Preciso que la violencia política no solo afecta a las mujeres sino también a todo el entorno familiar. De otra parte, manifestó que introdujo en el Parlamento Centroamericano la creación de una normativa regional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política en contra de la
<p style="text-align: center;">CONTENIDO DE LA RESPUESTA</p> <p>mujer, la cual ya tuvo un dictamen favorable y se espera llegue a todas las regiones, a todos los congresos y a todas las asambleas. Finalmente indicó que la violencia política contra las mujeres, es lo que hace que en muchas ocasiones den un paso al costado y desistan de seguir incursionado en la política, de ahí la necesidad que Colombia adopte esta ley y que sea una realidad, haciendo de la política un camino más digno para todas las mujeres.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dra. ADRIANA M. FAVELA HERRERA - Consejera del Instituto Nacional Electoral de México, INE, y presidenta de la Asociación de Magistradas Electorales de las Américas, AMEA: Manifestó que el proyecto es un avance muy importante para Colombia, quien se sumaría a los demás países de Latinoamérica que ya están legislando sobre este tema tan fundamental para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política. De otra parte, señaló que México ya tiene una ley que trata de prevenir y erradicar este gran flagelo, la cual fue publicada en el diario oficial de la federación el 13 de abril de 2020, y que tiene varias aristas, entre ellas: <ul style="list-style-type: none"> ○ Un concepto de lo que debe entenderse por violencia política contra las mujeres con razón de género. ○ Un ámbito de protección, el cual está a cargo de las autoridades electorales. ○ Un catálogo de conductas que generan la violencia política, las cuales son aproximadamente 25, que han sido consolidadas de casos reales vividos por mujeres mexicanas. ○ Unas medidas cautelares, que permiten a las autoridades adoptar correctivos urgentes para frenar estos casos de violencia. ○ Así mismo cuentan con medidas de protección, de reparación y sanciones a imponerse. <p>Finalmente, precisó que el proyecto de ley No 050 de 2020, tiene elementos que son muy similares a los adoptados en México, y que es una iniciativa de avanzada, que permitirá marcar una pauta para que Colombia avance en este tema, sin embargo, señaló que no será un camino fácil, de ahí la necesidad de crear una sinergia entre las legisladoras para poder tener éxito.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dra. KATIA URIONA GAMARRA - Consultora Internacional, Expresidenta del Tribunal Supremo Electoral de Bolivia: Indicó que es necesario e imprescindible crear un marco jurídico que contribuya a la superación de las brechas respecto de la participación política de las mujeres, expresada en la problemática de la violencia por razón de género. Adicionalmente señaló que la violencia política es vulneratoria de los derechos humanos y que por ello hoy Colombia enfrenta el imprescindible desafío de avanzar en la protección de los derechos políticos electorales de las mujeres. Así mismo manifestó que en Bolivia existe la ley específica contra la violencia y el acoso político, la ley de régimen electoral y la ley de organizaciones políticas, las cuales reconocen el acoso y la violencia política como un delito electoral. 	<ul style="list-style-type: none"> • CAROLINA MOSQUERA – Delegada de Sisma Mujer: Señaló que la violencia contra las mujeres en política, vulnera su derecho humano de vivir una vida libre de violencia, así como el derecho a la participación y sus derechos políticos, además tiene un efecto atemorizante sobre el colectivo de mujeres, al operar como un mecanismo de control para desincentivar su participación en política en especial de las mujeres jóvenes. De otra parte, indicó que el proyecto de ley avanza en proponer medidas para la prevención y la erradicación de esta violencia, lo cual opera y tiene un efecto muy positivo, para enfrentar la su representación de las mujeres en la política y para incrementar y normalizar la presencia de este género en los espacios de poder. Adicionalmente manifestó que este proyecto apunta al cumplimiento de la obligación constitucional de la paridad, por cuanto esta no se mide solamente por el número de mujeres que ocupan el espacio público y político, sino también considera la existencia de determinadas condiciones igualitarias para la realización efectiva de los derechos políticos, en esa dirección la erradicación de la violencia política contra las mujeres se configura como una condición para la paridad. Finalmente sugirió frente al contenido de la iniciativa lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> ○ Se debe contemplar como otra manifestación de la violencia los señalamientos o las estigmatizaciones por parte de contrincantes políticos o los seguidores del contrincante político, si estos hechos derivan de una discriminación por el hecho de ser mujer. ○ Con relación con las medidas de prevención, propuso adicionar el fortalecimiento de las redes de mujeres políticas, el reconocimiento y respaldo público en medios de comunicación y redes sociales por canales institucionales sobre las agendas de trabajo que realizan las mujeres en política y la formación continua para mujeres en política fortaleciendo sus liderazgos. ○ Frente a la recopilación de información estadística, precisó que los indicadores que se recopilen deben hacer parte de la batería de indicadores que maneja el Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género. • Dra. IDAYRIS YOLIMA CARRILLO PÉREZ – Experta electoral y consultora internacional, Expresidenta del Consejo Nacional Electoral, CNE, y de la Asociación de Magistradas Electorales de las Américas, AMEA: Manifestó que si bien la ley 1257 de 2008 establece normas de sensibilización, prevención y sanción de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, eso podría ser suficiente pero no, la historia demuestra que no es así, que las normas de protección de derechos de las mujeres deben ser específicas para no dejar que el operador jurídico tenga ningún margen que le permita apartarse de una decisión que tiene que ser eficaz. Respecto a la iniciativa señaló que es necesario hacer acuerdos políticos, por cuanto la violencia no es un asunto de mujeres, sino un asunto de hombres y de mujeres que entienden que la igualdad, la equidad y la no discriminación son mandatos constitucionales y no el querer de una

<p>congresista. Respecto al contenido de la iniciativa indicó que si bien el proyecto establece una modificación de la ley 734 de 2002 esta fue derogada por ley 1952 del 2019, de manera que habría que reformar ambas normas, adicionalmente propuso la creación de un observatorio de violencia política contra las mujeres donde participe el sector público y el sector privado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dra. NATHALI RÁTIVA MARTÍNEZ – Especialista en participación y representación política de las mujeres del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria- Colombia: Señaló que en los últimos años desde el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria han venido realizando una serie de informes con el propósito de medir y caracterizar el fenómeno de la violencia contra las mujeres en política, encontrando que hoy en Colombia 6,8 de cada 10 mujeres son víctimas de este tipo de violencia, siendo las manifestaciones más recurrentes las de tipo psicológico y las de tipo simbólico, violencia que sin duda afecta la consolidación de la democracia en el país, en la medida en que impide el goce efectivo de los derechos electorales y políticos de las mujeres colombianas y a su vez limita la inclusión de sus necesidades, de sus intereses y de sus propuestas en la agenda política actual. Adicionalmente manifestó que en los últimos años y gracias a la aprobación de la ley de cuotas, las mujeres han venido ocupando más cargos de elección popular, su presencia en escenarios altamente masculinizados ha puesto en evidencia aún más las múltiples agresiones de las que son víctimas y que tienen como único propósito limitar, obstruir, dificultar y menoscabar o anular el derecho a la participación política y electoral de las mujeres, por esta razón es fundamental la implementación de medidas específicas para prevenir, mitigar y sancionar este fenómeno sistemático que afecta a las mujeres políticas en toda su diversidad sin importar su ideología política. Finalmente precisó que la violencia contra las mujeres en política es una consecuencia no deseada de la participación política y es el reflejo de esas reacciones y de esas resistencias de aquellos que se niegan a redistribuir el poder, por eso es necesario tomar medidas contundentes que les permitan a las mujeres ejercer sus derechos políticos y electorales libres de violencia. • ALEXANDRA QUINTERO – Delegada de la Secretaría Distrital de la Mujer: Manifestó que para la Secretaría es muy importante el trámite de iniciativas de este tipo, que promueven el empoderamiento y la participación efectiva de las mujeres en política, creando herramientas que permitan avanzar en la eliminación de las violencias. Adicionalmente indicó que el fundamento jurídico del articulado y las medidas que desarrolla, están acordes con el marco internacional y el marco nacional que buscan materializar la igualdad entre hombres y mujeres en los ámbitos públicos y políticos. • ALEJANDRA BARRIOS – MOE: Señaló que la violencia política no es un tema solamente del Congreso de la República es un tema público, como quiera que en el primer semestre de 2020 ya 	<p>se han registrado 57 hechos de violencia física contra las mujeres que hacen política desde los liderazgos sociales, políticos y comunales, así mismo advirtió, que desde el 2016 hasta ahora, estos hechos se ha venido incrementando cada año, pasando de 17 casos reportados en el 2016 a 57, de ahí la necesidad de que el proyecto hable de los diferentes escenarios de participación de la mujer.</p> <ul style="list-style-type: none"> • LUISA PEÑA – MOE: Advirtió que es importante incluir en el articulado medidas cautelares que permitan tener una restitución de derechos, incluso aunque dentro del proceso no se hayan impuesto las sanciones específicas, ello con el fin de evitar un perjuicio mayor y hacer cesar el daño. De otra parte, indicó que es necesaria la inclusión de las organizaciones sociales porque el ejercicio de la vida política no está solo en lo electoral. • Dra DORIS MÉNDEZ – Magistrada CNE: Señaló que no basta sólo con una regulación que promueva una cuota de género para lograr la inclusión real de las mujeres en los escenarios del poder político, se necesita de la implementación de nuevas medidas que combatan la violencia contra las mujeres, ello por cuanto la igualdad no se mide sólo por el número de curules que ocupan, sino por el grado de libertad para ejercer la política sin violencia, sin discriminación y sin estereotipos, adicionalmente precisó que la violencia contra la mujer en política es la principal barrera del goce efectivos de sus derechos. • Dra. AIDUBBY MATEUS – Alcaldesa de Gámbita Santander: Indicó que el liderazgo político ejercido por mujeres es un espacio que cada vez toma más fuerza, de ahí la importancia que, a través de una cátedra desde la infancia, se forme a los niños, niñas y adolescentes sobre el respeto y la igualdad de oportunidades para todos. • Dra. MIRIAM PRADO CARRASCAL – Exalcaldesa del municipio de Ocaña, Red de Mentorías de la Federación Colombiana de Municipios: Preciso la importancia de adoptar un observatorio de mujeres víctimas de la violencia política, que sirva como instrumento no solo para la expedición de leyes, sino también de experiencia y de apoyo moral y psicológico para aquellas mujeres aspirantes a cargos elección popular, con el fin de evitar que sean señaladas o maltratadas psicológica, física y económicamente. • Dra. KARINA GARZÓN – Alcaldesa Arbelaez – vocera Red Alcaldesas: Manifestó que hoy desafortunadamente Colombia no tiene un control, ni una regulación que sancione de manera efectiva la violencia contra las mujeres en la vida política, indicando que las denuncias de las mujeres líderes en su gran mayoría se archivan sin que pase nada, por ello realizó un llamado
<p>para que se adopte una estrategia integral que permita a las mujeres ejercer sus derechos políticos sin ningún tipo de violencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dra. MERCEDES VELASCO – Alcaldesa Silvia – Cauca: Indicó que se deben buscar esfuerzos colectivos para poder resaltar el papel de la mujer en Colombia, eliminado la violencia política, mediante la adopción de acciones de protección. • Dr. DAVID FLORES – Viva la ciudadanía: Preciso que todo proyecto que busque fortalecer la participación política de las mujeres y en este caso en particular de luchar contra la violencia política, es de vital importancia para fortalecer la democracia en nuestro país. Adicionalmente manifestó que es necesario buscar que exista una mayor articulación normativa del proyecto 050 con la ley 1257 de 2008, ello con la intención de generar un mecanismo subsidiario de protección de las mujeres. Finalmente señaló que es muy importante, que las medidas de protección al liderazgo que desempeñan las mujeres no sea solamente para las mujeres que ejercen un cargo en la política formal, sino también para mujeres que desempeñan un liderazgo político desde instancias de participación ciudadana, el cual necesita ser reconocido y protegido en este y en otros instrumentos legales. • Dra. TERESA SALAMANCA – Ex alcaldesa de Córdoba: Señaló que uno de los factores desencadenantes de la gran apatía que hoy sienten las mujeres a tener participación en la vida pública, es falta la atención que se vive tras ser abusadas de cualquier manera ya sea mediante burlas, redes o panfletos, afectación que no solo las afecta directamente sino también a sus familias. • Dra. ANA CAROLINA CARVAJAL – Alcaldesa de San Andrés de Cuerquia – Antioquia: Manifestó que este proyecto de ley va a marcar la historia en Colombia, porque el hecho de ser mujer no quiere decir, que no se tenga el derecho o la capacidad de llegar a un cargo de poder. • Dra AURA DUARTE – Delegada de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer: Indicó que diferentes instrumentos internacionales han revelado la importancia de crear mecanismos para atender situaciones específicas que sufren las mujeres, como lo es la violencia política, la cual no permite garantizar la participación efectiva de las mujeres. De otra parte, señaló que este proyecto no debería ser necesario, sin embargo, hasta tanto los derechos de las mujeres no sea una realidad, se necesitarán estas medidas afirmativas que se espera sean provisionales, hasta poder llegar a un contexto de plena igualdad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dra. GISELA ARIAS DELGADO – Delegada Defensoría del Pueblo: Preciso que los actos de violencia contra las mujeres defensoras no están asociados a la violencia común, sino a un tipo de violencia sociopolítica del género, indicando que este tipo de afectaciones persiste no solo en la esfera política sino en todas las esferas, de ahí la necesidad de visibilizar esta problemática, que obstaculiza la participación de la mujer en los escenarios políticos. De otra parte, manifestó que la iniciativa representa un avance significativo en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del estado colombiano, en materia de protección de las mujeres de la violencia sociopolítica, resultando fundamental que se divulguen investigaciones y se generen datos estadísticos sobre este tema para la toma de decisiones. • ASTRID ELENA CHAVARRIA – Alcaldesa de Toledo Antioquia: Indicó que el empoderamiento de las mujeres se debe hacer desde niñas y no solamente al momento en que se va a asumir un cargo público, precisando sobre la importancia crear escuelas de liderazgo político, donde se le enseñe a las mujeres a perder ese miedo a ocupar cargo de poder. <p>2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y ANTECEDENTES LEGALES.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ ARTÍCULO 2 CP. 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 participación 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. ➢ ARTÍCULO 13 CP. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. ➢ ARTÍCULO 43 CP. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia

➤ **LEY 1257 DE 2008, ART 2.** "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones"

➤ **PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N. 409 DE 2020 CÁMARA – 234 DE 2020 SENADO**
"Por la cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones"

➤ **Derecho internacional.**

Los esfuerzos de la comunidad internacional en esta materia son puestos de manifiesto si se considera los siguientes instrumentos jurídicos acordados:

- ✓ Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967);
- ✓ La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981);
- ✓ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993);
- ✓ Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994);
- ✓ Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995);
- ✓ En América Latina: Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1995); y
- ✓ Resolución del Fondo de Población de Naciones Unidas, en la que se declara la violencia contra la mujer como una "Prioridad de Salud Pública" (1999).

Además, se pueden considerar la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969; y la Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, 1992.

3. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

Establecer medidas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política, a fin de asegurar que ejerzan plenamente sus derechos políticos y electorales y participen en forma paritaria y en condiciones de igualdad en todos espacios de la vida política y pública incluidos los procesos de elección, participación y representación democrática y en el ejercicio

de la función pública, especialmente tratándose de los cargos de elección popular y los ejercidos en los niveles decisorios de las diferentes ramas del poder público y demás órganos del Estado.

3.1 VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LA MUJER - LEY MODELO MESECVI.

En el marco de las acciones de seguimiento de la Convención de Belém do Pará o Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI), de la cual es miembro el Estado Colombiano, se adoptó la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres para el año 2015. Esta constituye, el primer acuerdo regional íntegro sobre violencia contra las mujeres en la vida política.

Dicha declaración, compromete a los Estados miembros a impulsar la adopción de normas, programas y medidas para la prevención, atención, protección y erradicación de esta violencia, por ello, el Comité de Expertas del MESECVI adoptó una Ley Modelo con el propósito de coadyuvar en el proceso de armonización de la Convención de Belém do Pará con los marcos jurídicos nacionales en materia de violencia contra las mujeres en la vida política.

La importancia de adoptar un texto normativo específico en materia de violencia en contra de la mujer, radica en el reconocimiento de derechos y el mandato a las autoridades a actuar frente a la comisión de estas conductas. Lamentablemente en Colombia, frente a las denuncias presentadas por violencia política contra la mujer no ocurre nada, ya que las entidades no poseen las herramientas jurídicas para realizar seguimiento y adelantar las medidas de corrección ².

3.2 PANORAMA COLOMBIANO FRENTE A LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LA MUJER.

Las investigaciones en torno a violencia política contra la mujer en el contexto colombiano son recientes y escasas; sin embargo, los estudios realizados sugieren que estas prácticas se han convertido en hechos sociales cotidianos de nuestro entorno, a tal punto que es aceptada la violencia entre las mujeres que desempeñan cargos de elección popular, como un costo normal del ejercicio de la actividad política (NIMD).³

² Las denuncias se realizaron a la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación (plurinominales 61.9%, alcaldesas 100%), la Personería, Defensoría del Pueblo o Procuraduría (Cuerpos colegiados 57.4%, 16.67% alcaldesas). Sin embargo, las encuestas revelan que incluso cuando se abre una investigación no ocurre nada (62% plurinominales, 63% alcaldesas). "Mujeres y Participación Política en Colombia: el fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política" Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), 2016.

³ Un gran número de las mujeres encuestadas respondió que fue indiferente frente a los hechos y los asumió como el costo normal de estar en política. Entre las mujeres de cargos plurinominales este resultado fue de 34.07% y entre las alcaldesas fue de 57.14%. "Mujeres y Participación Política en Colombia: el fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política" Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), 2016.

Otras investigaciones revelan que, si bien, algunos partidos políticos reconocen la necesidad de incluir a las mujeres en la política como parte de sus estatutos, en la práctica estas organizaciones no apoyan activamente la participación de las mujeres, al no incluirlas como parte de las directivas partidarias, violar las leyes de financiación y presupuesto para las candidaturas femeninas, y la asignación de mujeres como "relleno" en las listas de candidatos (MGCI, 2016)⁴.

Ahora bien, una aproximación estadística a nuestro contexto se establece a partir del estudio "Mujeres y Participación Política en Colombia: el fenómeno de la Violencia contra las Mujeres en Política" adelantado por el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD)⁵, del cual se destacan las siguientes cifras:

Por cada 10 mujeres electas 4.8 han sido víctimas de algún tipo de violencia por el hecho de ser mujer y estar en la política.

El 30,1% de las mujeres manifestaron que NO volverían a la política por:
Malas experiencias en política (22%)
Haberse sentido vulnerada en su ejercicio político (4,9%)

Fuente: Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria

"El 30% de las encuestadas afirmó que nunca ha sido víctima de violencia de este tipo. Sin embargo, al mirar los resultados de manera más detallada es posible cuestionar este resultado pues un gran número de mujeres (63%) reportó haber sido víctima de acciones específicas de violencia. Entre las mujeres electas para cargos plurinominales, el acto de violencia más común fue la restricción en el uso de la palabra (23.8%), seguido de la ocultación de recursos financieros o administrativos durante la gestión (22.31%)⁶. Ello evidencia el escaso conocimiento que se posee frente al fenómeno de la violencia política contra la mujer, no solo por los perpetradores si no por quienes asumen la calidad de víctima.

⁴ El "Ranking de Igualdad de mujeres y hombres en los Partidos Políticos 2016", definido por la Mesa de Género de la Cooperación Internacional (MGC).

⁵ Puede encontrarse en: <https://colombia.nimd.org/wp-content/uploads/2016/11/EI-fenoccc%81meno-de-la-Violencia-contra-las-Mujeres-en-Pol%C3%81tica-Agosto-2017.pdf>.



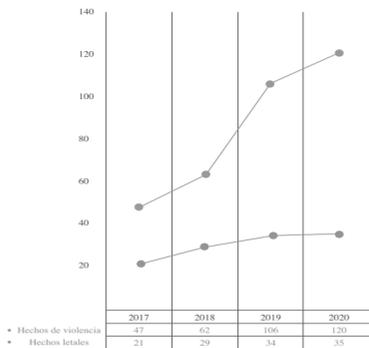
De las mujeres encuestadas en cargos plurinominales, el 47% reportaron que la mayor parte de los perpetradores eran colegas de la corporación a la que pertenecían, el 34% reportó que eran miembros de su propio partido, el 32.9% afirmó que fueron servidores públicos, y el 31.87% fueron víctimas de actos por parte de ciudadanos. Entre las alcaldesas, el 43.7% reportó que le faltaron al respeto y el mismo porcentaje reportó que se le cuestionó su capacidad para ejercer su labor, fueron llamadas por apelativos y recibieron amenazas. El 31% fue objeto de acusaciones. En el caso de las alcaldesas, el 85.7% reportó ser víctima de acciones por parte de ciudadanos, el 42.86% por parte de miembros del Concejo, el 28.57% por miembros de la comunidad y un 12.43% por parte de miembros de su propio partido.



Cada una de estas manifestaciones de violencia política realizadas en contra de las mujeres colombianas, evidencia una grave afectación a los procesos participativos y al fortalecimiento de la democracia desde la perspectiva de género, sobre todo, la disminución de las garantías de paridad en los escenarios de toma de decisiones, ya que esta no solo se mide por el número de mujeres en cargos dirección o toma de decisiones políticas, sino también la existencia de condiciones para el ejercicio equitativo de los derechos y funciones con ocasión al cargo.

El Observatorio de Violencia Política de la MOE ha realizado un importante aporte monitoreado la violencia contra los liderazgos sociales, políticos y comunales, presentando diversos análisis que visibilizan la experiencia diferenciada de las mujeres ante hechos violentos como amenazas, secuestros, desapariciones y homicidios. Para el año 2020 este organismo logró establecer que, de las 563 vulneraciones contra liderazgos registradas, 120 de ellas (el 21,3%) corresponden a agresiones contra lideresas políticas, sociales y comunales. Siendo las lideresas sociales quienes han sufrido más vulneraciones, concentrando el 64,2% de los hechos.

Gráfico 1. Hechos de violencia contra las lideresas.



Aunado a lo anterior se evidencia un crecimiento constante de estas conductas entre los periodos 2017 – 2020 confirmado así la tendencia creciente de violentar a las mujeres que ejercen roles de liderazgo y representación.

Fuente. Observatorio Político Electoral de la Democracia-MOE.

De acuerdo con el Monitoreo violencia contra liderazgos realizado por el Observatorio MOE, se ha logrado establecer que, de las 439 vulneraciones registradas entre el 1 de enero y el 13 de noviembre del 2021, 114 de ellas (el 26%) corresponden a agresiones contra lideresas políticas, sociales y comunales; siendo las lideresas sociales las más afectadas, pues concentraron el 55.3% de los hechos⁶.

⁶ INFORME DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES 2021. Mornig Rodríguez Aguirre, Luisa Salazar Escalante. Investigadoras Observatorio Político electoral de la democracia MOE. Ver en

Tipo de liderazgo	2020				Total 2020	2021					Total 2021	Var. %
	Amenaza	Desap.	Atentado	Asesinato		Amenaza	Desap.	Atentado	Asesinato	VCMP		
Político	28	0	1	1	30	29	0	3	3	5	40	33.3%
Social	42	0	11	12	65	38	0	12	13	0	63	-3.1%
Comunal	3	1	0	4	8	8	0	2	1	0	11	37.5%
Total	73	1	12	17	103	75	0	17	17	5	114	10.7%
%	70,9%	1,0%	11,7%	16,5%	100%	65,8%	0,0%	14,9%	14,9%	4,4%	100%	

Fuente. Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE.

Estas cifras nos dan cuenta del panorama de violencia al que se enfrentan los liderazgos femeninos del país, un fenómeno doloroso y reprochable que avanza de manera progresiva. De estos hechos de violencia el 37.6% fueron contra las lideresas políticas (35, 66.7% más que en el 2020), entre los cuales se encuentran 5 hechos letales (3 atentados y 2 asesinatos; 400% más que en el año anterior).

3.3 CONSECUENCIAS DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN ESCENARIOS DE DEMOCRACIA.

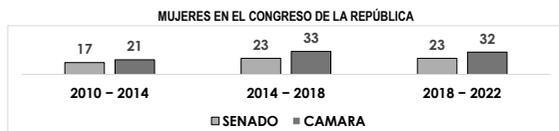
La violencia política contra la mujer puede evidenciarse en diversos aspectos del ejercicio de derechos políticos, sin embargo, las consecuencias en los escenarios de elección de democracias representativas, son las más devastadoras, ya que no solo restringen derechos particulares, sino que impactan en derechos colectivos y principios constitucionales democráticos. De acuerdo con el estudio *Prevenir La Violencia Contra Las Mujeres Durante Las Elecciones* (ONU MUJERES)⁷, dentro de las principales consecuencias es escenarios electorales se destacan:

⁷ <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2021/11/informe-25N-violencia-contra-las-mujeres-en-la-pol%C3%81tica-2021-MOE.pdf>
⁷ PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DURANTE LAS ELECCIONES: UNA GUÍA DE PROGRAMACIÓN 2017 ONU Mujeres y PNUD.

- Disminuye el número de mujeres que se postulan en elecciones o aspiran a un cargo político.
- Impide la campaña política en ciertas áreas.
- Visibilidad limitada de las mujeres en las campañas de los partidos políticos.
- Las mujeres dependen de la competencia por escaños reservados, si los hay, en lugar de los escaños abiertos.
- Posibilidad de que disminuya el número de mujeres electas.
- Dimisión forzada de mujeres electas.
- Menos mujeres eligen tener una carrera política, o abandonan su carrera temprano.

Fuente. ONU Mujeres y PNUD

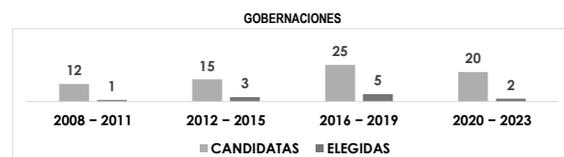
En consideración a lo anterior, resulta significativo indicar que, estas consecuencias de la violencia política conllevan a que las brechas que hoy existen en Colombia respecto de la participación de las mujeres en la vida política se intensifiquen:



Fuente: Informe denominado "Balance de la Participación Política de las Mujeres Elecciones 2018" de ONU Mujeres y Registraduría Nacional y el CNE

De 279 curules del Congreso, 55 están ocupadas por mujeres (19.7%), lo que permite evidenciar que Colombia sigue estando por 11 puntos porcentuales por debajo del promedio regional de las Américas, que está en un 31.3% de mujeres en Parlamentos. Según el más reciente reporte de las

Naciones Unidas, Mujeres en la Política: 2020, Colombia ocupa el lugar **119 de 191 países en el ranking de mujeres en el Parlamento**⁸.



Fuente: Informe denominado "Balance de la Participación Política de las Mujeres Elecciones 2018" de ONU Mujeres y Registraduría Nacional y el CNE.

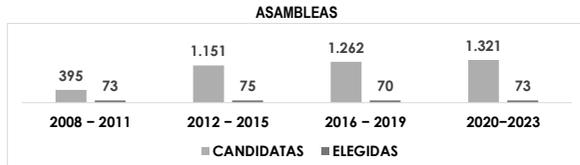
En las Gobernaciones para el periodo 2016 – 2019, las mujeres elegidas representaron un 20%, respecto de las candidatas, mientras que para 2020 – 2023 tan solo representaron el 10%.



Fuente: Informe denominado "Balance de la Participación Política de las Mujeres Elecciones 2018" de ONU Mujeres y Registraduría Nacional y el CNE.

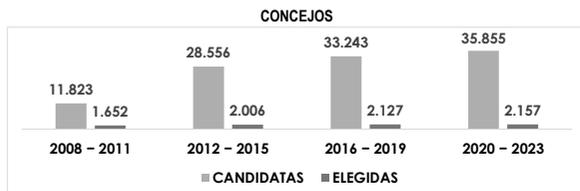
En las Alcaldías para el periodo 2016 – 2019, las mujeres elegidas representaron un 20.6%, respecto de las candidatas, mientras que para 2020 – 2023 fueron el 17.5%

⁸ PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA- MOE- agosto 2021.



Fuente: Informe denominado "Balance de la Participación Política de las Mujeres Elecciones 2018" de ONU Mujeres y Registraduría Nacional y el CNE.

Para el periodo 2020 – 2023, resultaron elegidas el mismo número de mujeres que para el periodo 2008 – 2011 en las asambleas, cuando estos periodos reportan una diferencia de 926 candidatas.



Fuente: Informe denominado "Balance de la Participación Política de las Mujeres Elecciones 2018" de ONU Mujeres y Registraduría Nacional y el CNE.

En relación a los concejos la cifra no es más alentadora, ello por cuanto tan solo se tuvo un aumento de 30 concejalas, entre los periodos 2016 – 2019 y 2020 – 2023, mientras que por ejemplo entre los periodos 2008 – 2011 y 2012 – 2015, la diferencia fue de 354 mujeres más, es decir, un aumento del 21.4%.

Estas cifras evidencian de manera contundente que la falta de representación de las mujeres en política sigue siendo una constante en el país.

✓ **ÍNDICE DE PARIDAD – IPP EN COLOMBIA**

El Índice de Paridad Política (ipp), por primera vez aplicado a Colombia en 2019, que busca brindar información sobre el ejercicio de la participación política de las mujeres, presentó los siguientes datos (en una escala de 0 a 100) sobre la situación en nuestro país⁹.

Dimensión	Puntaje
I. Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal	90
II. Ejercicio del derecho al sufragio	55,2
III. Cuota/paridad	20
IV. Poder Ejecutivo y administración pública	78,7
V. Poder Legislativo (Cámara Baja/Única)	55,4
VI. Poder Judicial y Poder Electoral	43,3
VII. Partidos políticos	59,8
VIII. Gobierno local (municipal)	29,8
Total Colombia 2019	54,0

Fuente. Protocolo para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en política en Colombia- MOE- agosto 2021.

4 PROPOSICIÓN

En este sentido, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, con miras a fortalecer el marco jurídico de protección a una vida libre de violencia, nos permitimos poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.

⁹Protocolo para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en política en Colombia- MOE- agosto 2021.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ✓ **ATENEA: MECANISMO DE ACELERACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE COLOMBIA: LA HORA DE LA PARIDAD.** ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2019. PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019. DEA Internacional, Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, 2019. ISBN: 978-958-5502-11-6.
- ✓ **PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA EN COLOMBIA.** Luisa Salazar Escalante Coordinadora del Observatorio de Género de la MOE, 2021 ISBN: 978-958-52252-7-5.
- ✓ **PREVENIR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DURANTE LAS ELECCIONES: Una Guía de programación.** ONU Mujeres, 2017. PNUD 2017.
- ✓ **COMISIÓN NACIONAL DE ORGANIZACIÓN PROVISIONAL DE LA ORGANIZACIÓN NACIONAL DE MUJERES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.** CNOP- ONM prd Comité Ejecutivo Nacional del PRD, septiembre 2017.
- ✓ **LEY MODELO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA.** Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Comisión Interamericana de Mujeres. 2017.
- ✓ **"MUJERES Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN COLOMBIA: EL FENÓMENO DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN POLÍTICA"** Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). Bogotá 2016.
- ✓ **INFORME DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES 2021.** Observatorio Político electoral de la democracia MOE
- ✓ **LEY 1257 DE 2008.** Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 47.193 de 4 de diciembre de 2008.

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N° _____

"Por medio de la cual se establecen medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política, a fin de asegurar que ejerzan plenamente sus derechos políticos y electorales y participen en forma paritaria y en condiciones de igualdad en todos espacios de la vida política y pública incluidos los procesos de elección, participación y representación democrática y en el ejercicio de la función pública, especialmente tratándose de los cargos de elección popular y los ejercidos en los niveles decisivos de las diferentes ramas del poder público y demás órganos del Estado.

Artículo 2°. Ámbito de protección. La presente Ley protege a todas las mujeres en ejercicio o goce de sus derechos políticos en el marco de procesos electorales, de participación democrática y el ejercicio de funciones públicas, esto incluye la participación de mujeres como:

- a) Precandidatas y candidatas a las corporaciones públicas y cargos uninominales de elección popular, juntas de acción comunal, consejos de juventud y otros procesos democráticos;
- b) Militantes o integrantes de organizaciones políticas, es decir, partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales que participan en las circunscripciones especiales de grupos étnicos y todas aquellas con derecho de postulación en procesos electorales;
- c) Mujeres electas o designadas en cargos de elección popular, en cargos públicos de máximo nivel decisorio y otros niveles decisivos y mujeres del personal electoral;

<p>d) Mujeres que pertenecen a los equipos de trabajo de las personas electas o designadas en cargos de elección popular, en cargos públicos de máximo nivel decisorio y otros niveles decisorios y mujeres del personal electoral;</p> <p>e) Líderesas sociales y defensoras de derechos humanos que públicamente hayan manifestado su intención de ser candidatas en un proceso de elección popular, aunque no se hayan inscrito como tales;</p> <p>f) Mujeres que trabajan y respaldan campañas políticas o que se desempeñan como activistas en el marco de un proceso electoral o un mecanismo de participación ciudadana;</p> <p>g) Ciudadanas en ejercicio del derecho al voto, en un proceso electoral, mecanismo de participación ciudadana o un proceso democrático.</p> <p>Los procesos de participación democrática a los que se refiere el presente artículo son los desarrollados en el marco de la ley 1757 de 2015 y aquellos que se generen como consecuencia de su carácter universal y expansivo en los términos del principio incluido en el Código Electoral.</p> <p>Artículo 3°. Violencia contra las mujeres en la vida política. Se entiende por violencia contra las mujeres en política, toda acción, conducta u omisión realizada de forma directa o a través de terceros en el ámbito público o privado que, basada en elementos de género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres, sin distinción de su afinidad política o ideológica. Así mismo, que tenga por objeto o resultado menoscabar, impedir, desestimar, dificultar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos, en el marco de los procesos electorales, de participación y representación democrática y el ejercicio de la función pública.</p> <p>Se entenderá que las acciones, conductas u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer, le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.</p> <p>Este tipo de violencia se podrá manifestar, entre otras expresiones, mediante presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas o privación de la libertad o de la vida en razón del género.</p> <p>Artículo 4°. Categorías de violencia contra las mujeres en la vida política.</p> <p>a) Violencia psicológica: Acción u omisión destinada a degradar y/o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de las mujeres, por medio de las amenazas verbales y/o escritas de violencia física, coerción, difamación,</p>	<p>acoso y boicot social.</p> <p>b) Violencia simbólica: Todos aquellos actos recurrentes que, de forma explícita o sutil, tienen como objetivo entorpecer el desarrollo del ejercicio político de la mujer y afectarle anímicamente. Esta categoría de violencia deslegítima de igual manera a los liderazgos de las mujeres, sin consolidarse necesariamente como una amenaza directa a una líderesa. También se refiere a las discriminaciones por razón de género, la imposición de estereotipos de género y represalias ante las agendas de género.</p> <p>c) Violencia económica: Acciones y omisiones que buscan controlar, restringir y/o anular el acceso a los recursos económicos y patrimoniales por parte de las mujeres para ejercer la política. Existen dos dimensiones de la violencia económica, una se manifiesta al interior de los partidos o movimientos políticos y otra al momento de conseguir financiación para sus campañas políticas.</p> <p>d) Violencia física: Acciones que generan afectaciones a la integridad física de una mujer o de su familia. Se refiere a lesiones, homicidios, feminicidios, secuestros, desapariciones, maltratos, con el objetivo de limitar la actividad política.</p> <p>e) Violencia sexual: Cualquier acto de naturaleza sexual que se causa y/o tiene consecuencias en el contexto del ejercicio de la política, y a su vez resulta, o es probable que resulte, en daño físico, psicológico y emocional. Asimismo, estas acciones pueden tener como objetivo obligar a las mujeres a "intercambiar" favores sexuales para ganar una candidatura en el partido o conseguir financiación para la campaña o acceso a recursos patrimoniales del partido.</p> <p>Artículo 5°. Derecho de las mujeres a participar en la vida política libre de violencia. El derecho de las mujeres a una vida política libre de violencia, incluye, entre otros derechos reconocidos en las disposiciones vigentes:</p> <p>a) El derecho a la no discriminación por razón de sexo o género, en el goce y ejercicio de sus derechos políticos y electorales.</p> <p>b) El derecho a vivir libre de patrones, estereotipos de comportamiento y de prácticas políticas, sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.</p> <p>Se considera estereotipo de género una opinión o un prejuicio generalizado acerca de atributos o características que mujeres y hombres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar.</p>
<p>Un estereotipo de género es nocivo cuando niega un derecho político - electoral, impone una carga, limita la autonomía de las mujeres, la toma de decisiones acerca de sus vidas y de sus proyectos vitales o su desarrollo personal o profesional en torno a las funciones del cargo.</p> <p>Artículo 6°. Manifestaciones de la violencia contra las mujeres en la vida política. Las acciones, conductas u omisiones constitutivas de violencia contra las mujeres en la vida política pueden manifestarse de manera física, sexual, psicológica, simbólica y/o económica, siendo algunas de ellas las siguientes:</p> <p>a) Causar o poder causar, la muerte violenta de mujeres en razón de su participación o actividad político-electoral;</p> <p>b) Agredir física o sexualmente a una o varias mujeres con el objeto o resultado de menoscabar, restringir o anular sus derechos políticos o electorales;</p> <p>c) Amenazar, intimidar o incitar a la violencia en cualquier forma contra una o varias mujeres y/o a sus familias, con el objeto o resultado de anular o restringir sus derechos políticos o electorales, incluyendo inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada;</p> <p>d) Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres;</p> <p>e) Difamar, calumniar, injuriar, avalar o reproducir mensajes de odio o realizar cualquier expresión que denigre, desacredite o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus derechos o funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar o afectar negativamente su candidatura, imagen pública y/o limitar o anular sus derechos políticos o electorales.</p> <p>f) Amenazar, agredir o incitar la violencia contra las defensoras de derechos humanos, líderes sociales, defensoras de los derechos de las mujeres que hayan manifestado su intención de participar en un proceso político - electoral o de participación ciudadana.</p> <p>g) Discriminar a las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos, por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad, o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad;</p> <p>h) Dañar en cualquier forma elementos de la campaña electoral de la mujer, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;</p>	<p>i) Proporcionar a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales datos falsos o información incompleta con el objeto de menoscabar los derechos políticos y electorales de las mujeres y la garantía del debido proceso;</p> <p>j) Suministrar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular o en el ejercicio de sus derechos políticos, información falsa, errada, incompleta o imprecisa u omitan información a la mujer, que impida o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones o de sus derechos políticos o electorales en condiciones de igualdad.</p> <p>k) Restringir los derechos políticos o electorales de las mujeres debido a la aplicación de tradiciones o costumbres violatorias de la normativa vigente de derechos humanos;</p> <p>l) Realizar o distribuir propaganda electoral por cualquier medio físico o virtual, que degrade o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos o electorales, basándose en estereotipos de género, que transmitan o reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación, con el objeto o resultado de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos o electorales;</p> <p>m) Revelar información personal o privada de la mujer, con el objetivo de utilizar la misma para obtener contra su voluntad la renuncia al cargo al que se postula o ejerce.</p> <p>n) Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos o electorales o desconocer las decisiones adoptadas;</p> <p>ñ) Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos o electorales en condiciones de igualdad;</p> <p>o) Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso y/o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, incluido el pago de salarios y de prestaciones asociadas al ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;</p> <p>p) Impedir por cualquier medio que las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos o electorales asistan a cualquier actividad o sesión que implique la toma de decisiones.</p> <p>q) Restringir el uso de la palabra de las mujeres en ejercicio de sus derechos políticos o electorales, impidiendo el derecho a voz de acuerdo a la normativa aplicable y en condiciones de igualdad;</p> <p>r) Imponer con base en estereotipos de género la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo o posición, o que tengan como resultado la limitación del ejercicio de la función política;</p> <p>s) Realizar proposiciones, tocamientos, acercamientos, invitaciones no deseadas u otros actos constitutivos de acoso sexual, que influyan en las aspiraciones políticas de</p>

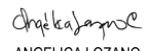
<p>la mujer y/o en las condiciones o el ambiente donde la mujer desarrolla su actividad política y pública.</p> <p>f) Obligar a la mujer a conciliar o a desistir cuando se encuentre en un proceso administrativo o judicial en defensa de sus derechos políticos.</p> <p>u) Usar indebidamente la denuncia en un proceso administrativo o judicial, con el objeto de entorpecer o limitar el ejercicio del cargo.</p> <p>v) Discriminar a la mujer por razones de color, edad, cultura, origen, credo religioso, estado civil, orientación sexual, condición económica, social o de salud, profesión, ocupación u oficio, grado de instrucción, condición de discapacidad, procedencia, apariencia física u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce u ejercicio en condiciones de igualdad de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidas por la Constitución y la ley.</p> <p>w) Obstaculizar en razón del género, los derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles;</p> <p>x) Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en el ejercicio del cargo, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género;</p> <p>y) Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos o electorales de las mujeres, las acciones afirmativas de cuotas o paridad, aquellas relativas a la financiación o capacitación política.</p> <p>z) Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos político-electorales.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN Y ENTES RESPONSABLES</p> <p style="text-align: center;">Sección I Ministerio del Interior</p>	<p>Artículo 7º. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, y articulados con las Secretarías Departamentales, Municipales y Distritales de Gobierno y de la Mujer y demás instancias que tengan a su cargo la promoción y garantía de los derechos políticos de las y los ciudadanos, diseñarán e implementarán las políticas, planes, programas y proyectos necesarios para promover el derecho de las mujeres a participar en la vida pública y política del país en condiciones de igualdad y libre de toda forma de violencia.</p> <p>Los lineamientos que orientarán el desarrollo de estas acciones serán:</p> <p>a) Promover la formación de liderazgos políticos de mujeres y el fortalecimiento de las redes de mujeres políticas.</p> <p>b) Formular estrategias de prevención y mitigación de riesgos de violencia contra la mujer en la vida política.</p> <p>c) Promover al interior de las entidades y de manera interinstitucional, la definición de procedimientos, rutas y protocolos de atención oportuna para las mujeres víctimas de violencia, y asegurar la protección eficaz de sus derechos políticos o electorales.</p> <p>d) Fortalecer los mecanismos de observación y acompañamiento en los procesos electorales con perspectiva de género.</p> <p>e) Promover en los espacios de comunicación institucional, el reconocimiento y respaldo del trabajo desempeñado por las mujeres en ejercicio de cargos públicos y las agendas de representación y participación política.</p> <p>f) Suscitar espacios de sensibilización y prevención de la violencia contra las mujeres en la vida política, así como campañas de conocimiento y aplicación de esta ley.</p> <p>g) Promover en las organizaciones políticas una cultura de la no violencia contra las mujeres y acompañar la elaboración de marcos regulatorios y protocolos tendientes a prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres en el ámbito político.</p> <p>h) Rechazar pública y oportunamente cualquier forma de violencia contra las mujeres en política y hacer llamados a la opinión pública para no tolerar y denunciar cualquier forma de discriminación y violencia contra ellas.</p> <p>i) Coordinar con los entes que corresponda, el mecanismo para llevar un registro de los casos de violencia contra mujeres en política durante los procesos electorales y de participación democrática y durante el ejercicio de la función pública.</p>
<p style="text-align: center;">Sección II De las Autoridades Electorales</p> <p>Artículo 8º. Corresponde al Consejo Nacional Electoral promover, garantizar y proteger los derechos políticos de las mujeres y atender y resolver, en los casos de su competencia las denuncias de actos de violencia política contra mujeres, que limiten el ejercicio de sus derechos políticos o electorales.</p> <p>Cuando el Consejo Nacional Electoral conozca de hechos de violencia contra mujeres en política que deban ser investigados y sancionados por otras autoridades, procederá a dar traslado de la información a la autoridad competente.</p> <p>Artículo 9º. El Consejo Nacional Electoral promoverá las medidas de prevención de violencia contra la mujer en la vida política, durante la actividad electoral, los procesos y campañas electorales e instará a las entidades garantes de la transparencia y la integridad del proceso electoral a prevenir, investigar y sancionar las conductas de violencia política.</p> <p>En el marco de esta competencia deberá adoptar las siguientes medidas:</p> <p>a) Regular internamente los procedimientos y competencias para atender, investigar y sancionar los casos de violencia contra las mujeres en la vida política/ electoral.</p> <p>b) Utilizar a la Unidad Asesora de Inspección y Vigilancia, instancia encargada de velar por el cumplimiento de las normas electorales, para el control y seguimiento de las denuncias de casos de violencia política contra las mujeres.</p> <p>c) Inspeccionar, vigilar y garantizar el cumplimiento de las medidas que establezcan las organizaciones políticas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la vida política y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento, de acuerdo con la normativa aplicable.</p> <p>d) Conocer la impugnación contra las decisiones tomadas por los órganos sancionatorios de los partidos y movimientos políticos, relacionados con violencia contra mujeres en política.</p> <p>e) Concurrir en la elaboración y seguimiento del mecanismo encargado de llevar un registro oficial de los casos de violencia contra mujeres en política, garantizando que la información incluya variables y criterios geográficos,</p>	<p>étnicos, pertenencia a agrupación política, cargo, calidad o tipo de liderazgo, entre otras.</p> <p>f) Implementar y divulgar campañas o estrategias periódicas de prevención y capacitación frente a la violencia contra las mujeres en política, en especial durante las etapas del proceso electoral.</p> <p>g) Acompañar a las organizaciones políticas en la elaboración de marcos regulatorios internos que prevengan, atiendan, investiguen y sancionen la violencia contra mujeres en política.</p> <p>h) Las demás medidas que establezca la presente ley.</p> <p>Parágrafo transitorio. El CNE deberá adoptar la regulación interna para atender, investigar y sancionar los casos de violencia contra las mujeres en la vida política/electoral, en el término de seis (6) meses contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p>Artículo 10º. La Registraduría Nacional del Estado Civil, en su calidad de garante de la transparencia e integridad del proceso electoral, deberá promover el derecho de las mujeres a elegir y ser elegidas libres de toda forma de discriminación y violencia.</p> <p>En tal sentido, la Registraduría deberá:</p> <p>a) Rechazar pública y oportunamente cualquier hecho de violencia contra mujeres en política durante los procesos electorales.</p> <p>b) Informar a la autoridad que corresponda los hechos de violencia contra mujeres en política que conozca en el ejercicio de su labor.</p> <p>c) Concurrir en la consolidación del mecanismo que se defina para la identificación y registro de los casos.</p> <p>Artículo 11º. Los Tribunales Seccionales de Garantías y Vigilancia Electoral, en ejercicio de las funciones que les corresponde para identificar posibles amenazas y vulneraciones a los procesos electorales deberán:</p> <p>a) Hacer seguimiento y llamados a los partidos y agrupaciones políticas para que exista eficacia material de los principios de paridad, alternancia y universalidad, en la conformación de las listas de candidatas(os).</p> <p>b) Efectuar llamado a los partidos y agrupaciones políticas para que exista distribución equitativa entre candidatas(os) en los espacios de radio, televisión, vallas y avisos.</p> <p>c) Realizar seguimiento a las campañas políticas, a fin de evitar conductas que inciten a la violencia de género, la discriminación o los discursos de odio.</p>

<p>d) Informar a las autoridades competentes sobre hechos de acoso, amenazas, afectación al buen nombre y dignidad, violación, abuso, acoso sexual, lesiones, destrucción de bienes, homicidio etc, que afectan el derecho a la participación electoral de candidatas y mujeres que hacen parte del proceso electoral.</p> <p>e) Dar aviso al Consejo Nacional Electoral sobre la existencia de propaganda electoral y publicidad política discriminatoria contra mujeres y candidatas.</p> <p>f) Informar al Consejo Nacional Electoral y demás autoridades competentes sobre los casos que conozcan a solicitud de parte sobre acoso en línea o a través de redes sociales contra mujeres en ejercicio de sus derechos políticos en el contexto electoral.</p> <p>g) Dar a conocer al Consejo Nacional Electoral sobre casos de violencia contra mujeres en política que se den en el contexto electoral.</p> <p>h) Presentar recomendaciones ante las Comisiones de Coordinación y Seguimiento Electoral sobre casos de especial atención de violencia política que afecte a las mujeres.</p> <p>i) Aportar en la recolección y sistematización de los casos de violencia contra mujeres en política para construir una base de datos oficial y una respuesta institucional a este tipo de hechos.</p> <p style="text-align: center;">Sección III</p> <p style="text-align: center;">De las Organizaciones Políticas</p> <p>Artículo 12°. Los partidos y movimientos políticos, con el acompañamiento de la dependencia de género o del organismo facultado para ello, deberán reformar sus estatutos y/o códigos de ética para adoptar disposiciones de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en política. Las demás organizaciones políticas como grupos significativos de ciudadanos, los movimientos sociales que participan en las circunscripciones especiales de grupos étnicos y todas aquellas con derecho de postulación en los procesos electorales, incluyendo, prácticas y procesos organizativos juveniles, deberán adoptar protocolos para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en política.</p> <p>En las disposiciones estatutarias y protocolos, las Organizaciones Políticas garantizarán los compromisos mínimos de:</p>	<p>a) Rechazar, investigar y sancionar cualquier expresión que implique violencia contra las mujeres en política ejercida por los militantes, miembros y directivos de la Organización Política;</p> <p>b) Promover la participación política paritaria y en igualdad de condiciones desde sus estructuras organizativas internas y el respeto a las acciones afirmativas en favor de las mujeres establecidas en la Ley;</p> <p>c) Adelantar procesos de formación en derecho electoral y participación política con perspectiva de género dirigida a la militancia, integrantes y a los órganos de dirección de la Organización Política;</p> <p>d) Disponer de mecanismos para la denuncia y seguimiento de casos de violencia contra las mujeres en la vida política al interior de la Colectividad;</p> <p>e) Determinar sanciones para los militantes, miembros y directivos, en cuya investigación en casos de violencia contra las mujeres en la vida política, sean encontrados como culpables.</p> <p>f) Establecer términos pertinentes y eficaces para llevar a cabo las respectivas investigaciones y seguimientos de casos de violencia contra las mujeres en la vida política y para la implementación de las sanciones, en caso de ser necesarias.</p> <p>g) Adaptar dentro de los valores éticos que rigen la Organización Política, la no tolerancia y el rechazo de toda forma de violencia y discriminación especialmente hacia las mujeres.</p> <p>h) Incluir en la propaganda de la Organización Política mensajes que promuevan la participación política de mujeres y hombres en condiciones de igualdad.</p> <p>i) Asesorar y acompañar a las víctimas de violencia contra mujeres en política, pertenecientes al partido o movimiento político, para que denuncien ante las autoridades pertinentes.</p> <p>Parágrafo transitorio. La reforma estatutaria o del código de ética para la prevención, atención y sanción de la violencia contra mujeres en política deberá llevarse a cabo por los partidos y movimientos políticos, en el término de seis (6) meses contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley. Los protocolos por parte de las demás organizaciones políticas serán exigibles en el momento de la inscripción de sus candidaturas a los respectivos procesos electorales.</p> <p>Los partidos y movimientos políticos podrán establecer sanciones por actuaciones de violencia contra la mujer en política que pueden llegar hasta la expulsión del partido o movimiento político.</p>
<p>Artículo 13°. Es obligación de los aspirantes, precandidatos, candidatos o personas electas en los cargos de elección popular, militantes o directivas de las Organizaciones Políticas, abstenerse de cualquier acción u omisión que implique violencia contra las mujeres en la vida política, en los términos de la presente ley.</p> <p>Dichas conductas serán sancionadas en los términos del estatuto y/o código de ética del partido o movimiento político al que pertenezca, decisión que podrá ser impugnada ante el Consejo Nacional Electoral, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación personal, sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar.</p> <p>Artículo 14°. Los partidos y movimientos políticos deberán llevar un registro propio de los casos de violencia contra las mujeres en política sobre los cuales haya tenido conocimiento con ocasión al trámite interno o cuando la víctima fuere militante o simpatizante de la colectividad.</p> <p>Las organizaciones políticas concurrirán en la consolidación del mecanismo interinstitucional que se defina para tal efecto.</p> <p>Artículo 15°. Modificar el artículo 18 de la Ley 1475 de 2011 quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 18. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. Los recursos provenientes de la financiación estatal se destinarán a financiar las actividades que realicen para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos y, en particular, para las siguientes finalidades, de conformidad con sus planes, programas y proyectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Para el funcionamiento de sus estructuras regionales, locales y sectoriales. 2. Para la inclusión efectiva de mujeres, jóvenes y minorías étnicas en el proceso político. 3. Para el funcionamiento de los centros y fundaciones de estudio, investigación y capacitación. 4. Para dar apoyo y asistencia a sus bancadas. 5. Para cursos de formación y capacitación política y electoral. 6. Para la divulgación de sus programas y propuestas políticas. 7. Para el ejercicio de mecanismos de democracia interna previstos en sus estatutos. <p>En todo caso, para las actividades de sus centros de pensamiento, la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral, y para la inclusión efectiva</p>	<p>de jóvenes y minorías étnicas en el proceso político, los partidos y movimientos destinarán en sus presupuestos anuales una suma del quince por ciento (15%) de los aportes estatales que le correspondieren.</p> <p>De igual manera, para la inclusión efectiva de mujeres en los procesos políticos, los partidos y movimientos destinarán en sus presupuestos anuales el diez por ciento (10%) de los aportes estatales que le correspondieren.</p> <p>Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica están obligados a debatir y a aprobar democráticamente sus presupuestos, y a ofrecer completa información pública sobre las decisiones adoptadas en esta materia, de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral".</p> <p>Artículo 16°. Modificar el artículo 19 de la Ley 1475 de 2011 quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 19. RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS. Dentro de los primeros cuatro (4) meses de cada año los partidos y movimientos políticos con personería jurídica presentarán ante el Consejo Nacional Electoral declaración de patrimonio, ingresos y gastos, utilizando para ello el formato que para tal efecto disponga esta entidad.</p> <p>En lo concerniente al porcentaje del diez por ciento (10%) anual destinado a la inclusión efectiva de mujeres, se deberá señalar el porcentaje destinado y ejecutado en cada uno de los rubros, así como el desglose de los gastos especificados en cada rubro.</p> <p style="text-align: center;">Sección IV</p> <p style="text-align: center;">De las Corporaciones Públicas.</p> <p>Artículo 17°. Las mesas directivas de las corporaciones públicas de elección popular promoverán la incorporación de reglas para el debate democrático que prevengan, rechacen y sancionen la violencia contra la mujer en política, así como los mecanismos de protección en favor de las víctimas.</p> <p>Artículo 18°. Las Corporaciones Públicas deberán garantizar canales de atención para todas las mujeres en ejercicio o goce de sus derechos políticos, de participación</p>

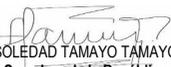
<p>democrática y funcionarias públicas, incluyendo aquellas que trabajan en los equipos de trabajo de las personas electas y/o designadas en cargos de elección popular, en cargos públicos de máximo nivel decisorio y otros niveles decisorios, y todas las mujeres establecidas en el ámbito de protección del artículo 2 de la presente ley, para la recepción, atención y sanción de las denuncias por casos de violencia política contra las mujeres.</p> <p style="text-align: center;">Sección V</p> <p style="text-align: center;">Del Ministerio Público y Organizaciones Sociales.</p> <p>Artículo 19°. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales o Distritales y demás órganos de defensa de los derechos humanos, prestarán acompañamiento y asesoría legal en los casos de violación de la presente ley, y de los derechos en ella consagrados con el fin de garantizar y proteger el ejercicio de los derechos políticos o electorales de las mujeres víctimas de violencia en la vida política.</p> <p>Artículo 20°. Todas las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, movimientos ciudadanos, entre otras, que adelanten actividades de participación ciudadana con fines de representación política, deberán incorporar en sus normas de funcionamiento las siguientes obligaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política; b) Adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria de mujeres y hombres en igualdad de condiciones. <p style="text-align: center;">Sección VI</p> <p style="text-align: center;">Comisión de Regulación de Comunicaciones</p> <p>Artículo 21°. La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) o el organismo que haga sus veces, en ejercicio de sus competencias, en especial las asociadas a la garantía del pluralismo informativo y la defensa de derechos de los televidentes, vigilará las conductas que, con base en estereotipos de género, denigren a la mujer en la vida política.</p>	<p style="text-align: center;">Sección VII</p> <p style="text-align: center;">Propaganda Electoral</p> <p>Artículo 22°. Queda prohibida toda propaganda en contra de los derechos políticos y electorales de la mujer y toda apología del odio con base en el género y/o sexo, que constituya incitaciones a la violencia contra las mujeres en la vida política, o cualquier otra acción ilegal similar contra las mujeres o grupo de mujeres que participan en la vida política, por motivos de sexo y/o género.</p> <p>El Consejo Nacional Electoral, como medida cautelar de protección, podrá ordenar el retiro inmediato de la propaganda electoral divulgada por cualquier medio físico o virtual, que constituya violencia contra las mujeres en política según los términos de la presente ley, y sancionar a los responsables en virtud de la normativa aplicable.</p> <p>Así mismo, adoptará medidas adecuadas para promover el uso responsable y respetuoso de la comunicación, a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación, en relación a los derechos de las mujeres y su participación política, en los periodos legales de campaña electoral.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III</p> <p style="text-align: center;">DE LAS GARANTÍAS DE PROTECCIÓN Y REPARACIÓN</p> <p style="text-align: center;">Sección I</p> <p style="text-align: center;">Disposiciones Comunes</p> <p>Artículo 23°. Las mujeres víctimas de violencia en la vida política, en lo que resulte aplicable, tendrán derecho a las medidas de prevención, protección y atención consagradas en la Ley 1257 de 2008 o las disposiciones que hagan sus veces. Además de ellas y cuando las autoridades competentes lo consideren necesario podrán dictar:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Medidas cautelares de restitución de los derechos limitados o menoscabados con ocasión a la conducta constitutiva de violencia contra la mujer, mientras se toma una decisión en firme frente al caso de denuncia.
<ul style="list-style-type: none"> b) Medidas de restitución inmediata de los derechos limitados o menoscabados con ocasión a la conducta constitutiva de violencia contra la mujer en la vida política. c) Vinculación al Programa de Prevención y Protección a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades, en cabeza de la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior, en los términos del decreto 4912 de 2011, o las disposiciones que hagan sus veces. d) La restitución inmediata en el cargo o función al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia política. Tratándose de miembros de corporaciones públicas procederá la restitución siempre y cuando no haya sido efectuado el reemplazo por vacancia absoluta. e) Retracción o rectificación y disculpa pública de los actos constitutivos de violencia en la vida política empleando el mismo despliegue, relevancia y trascendencia que tuvo la agresión. <p>Artículo 24°. Durante el periodo legal de campaña electoral, el Consejo Nacional Electoral protegerá de forma especial a la mujer candidata que manifieste ser víctima de violencia política, y tomará todas las medidas necesarias para que la situación de violencia cese y no perjudique las condiciones de la competencia electoral.</p> <p>Dentro de otras medidas de protección, podrá interponer las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Retirar la propaganda electoral que constituya violencia contra mujeres en política, haciendo públicas las razones. La campaña política responsable deberá financiar una nueva publicidad que manifieste el respeto a los derechos políticos de las mujeres. b) Revocar la inscripción de la candidatura que incurra en actos de violencia contra mujeres en la vida política o abstenerse de declarar su elección, en los términos de la normatividad vigente. <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">DE LA RESPONSABILIDAD Y LAS SANCIONES</p> <p style="text-align: center;">Sección I</p> <p style="text-align: center;">De las Faltas</p> <p>Artículo 25°. Las conductas constitutivas de violencia contra las mujeres en la vida política darán lugar a responsabilidad ética, electoral, disciplinaria y penal, en consonancia con la normatividad vigente.</p>	<p>Parágrafo. La aplicación de las sanciones administrativas o disciplinarias se cumplirá sin perjuicio de la acción penal, cuando corresponda. En caso de que en el proceso interno administrativo o disciplinario, se encuentren indicios de responsabilidad penal, el hecho deberá ser remitido a la Fiscalía General de la Nación de manera inmediata.</p> <p>Artículo 26°. En todos los casos en que se tenga conocimiento de la comisión de conductas que afectan el goce y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y que pueden constituir violencia contra ellas, las autoridades electorales, antes de control y judicialización y los partidos y movimientos políticos, deberán actuar para prevenir, investigar y sancionar, conforme al principio de debida diligencia consagrado en el artículo 7o literal b) de la Convención de Belém do Pará, ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 248 de 1995.</p> <p>Artículo 27°. Adiciónese el artículo 53A a la ley 1952 de 2019 Código General Disciplinario, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 53A°. FALTAS RELACIONADAS CON LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA. Las conductas constitutivas de violencia contra las mujeres en la vida política establecidas en los literales a, b, c, d, f, g, h, j, k, n, ñ, o, p, r, s, t, u, w, x, y del artículo 5 de la ley violencia contra las mujeres en la vida política, darán lugar a una falta gravísima. Las restantes manifestaciones se considerarán faltas graves.</p> <p>Respecto de estas faltas, además de los criterios para la graduación y la sanción consagradas para los servidores públicos se tendrá en cuenta, que se cometa la conducta en periodo de campaña electoral y con motivo u ocasión de ella o se limiten o restrinjan el ejercicio de las atribuciones inherentes al cargo o su función del poder público de la víctima.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V</p> <p style="text-align: center;">DISPOSICIONES FINALES</p> <p>ARTÍCULO 28°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le son contrarias.</p>

De los Congresistas,


NADIA BEEL SCAFF
 Senadora de la República

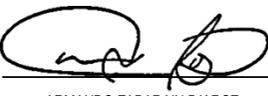

ANGELICA LOZANO
 Senadora de la República


EFRAÍN CEPEDA SARABIA
 Senadora de la República


SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
 Senadora de la República


JUAN SAMY MERHEG MARUN
 Senador de la República


JUAN LORETO GOMEZ SOTO
 Representante de Cámara
 Departamento de La Guajira


ARMANDO ZABARAIN D'ARCE
 H. Representante Dpto del Atlántico


MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
 Senador de la República


CARLOS ANDRES TRUJILLO
 Senador de la República.


YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
 Representante a la Cámara
 Departamento de Bolívar


DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
 Senadora de la República


JOSE ALFREDO MARIN LOZANO
 Senador de la República


LILIANA BITAR CASTILLA
 Senadora de la República


GERMÁN BLANCO ALVAREZ
 Senador de la República


JULIANA ARAY FRANCO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Bolívar


MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
 Senador de la República

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.006/22 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA VIDA POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores NADIA BLEL SCAFF, ANGÉLICA LOZANO CORREA, EFRAÍN CEPEDA SARABIA, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, JUAN SAMY MERHEG MARÚN, MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO, CARLOS ANDRÉS TRUJILLO, DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE, JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO, LILIANA BITAR CASTILLA, GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ, MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA; y los Honorables Representantes JUAN LORETO GÓMEZ SOTO, ARMANDO ZABARAIN D'ARCE, YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI, JULIANA ARAY FRANCO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 007 DE 2022 SENADO

por medio del cual se promueve la agroecología en Colombia, se conforma la mesa técnica para la formulación de un Plan Nacional de Agroecología (PNA), se plantean estrategias e incentivos para la producción, comercialización, transformación y consumo de productos agroecológicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No _____ de 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA AGROECOLOGÍA EN COLOMBIA, SE CONFORMA LA MESA TÉCNICA PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN NACIONAL DE AGROECOLOGÍA - PNA, SE PLANTEAN ESTRATEGIAS E INCENTIVOS PARA LA PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y CONSUMO DE PRODUCTOS AGROECOLÓGICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la Agroecología en Colombia, conformar la mesa técnica para la creación del Plan Nacional de Agroecología - PNA, formular estrategias de apoyo e incentivos económicos para la producción, comercialización, transformación y consumo de productos agroecológicos en el territorio nacional.</p> <p>Artículo 2. Definiciones. Para efectos de esta ley, se entiende por: Agroecología: La agroecología es un conjunto de prácticas, conocimientos científicos, saberes ancestrales, un movimiento social y de pensamiento. Busca la conformación de sistemas agrícolas y pecuarios con modelos tecnológicos y productivos; económicamente viables, socialmente justos, culturalmente aceptables, ecológicamente sostenibles que optimicen y establezcan la producción de alimentos con un compromiso ambiental y ecológico.</p> <p>Plan Nacional de Agroecología: Es el conjunto de lineamientos estratégicos para el desarrollo y la implementación de la Agroecología en Colombia.</p> <p>Buenas Prácticas Agroecológicas: Son las prácticas, principios, normas y requisitos que permiten reconocer que un sistema de producción se ajusta a la definición de agroecología.</p>	<p>Soberanía alimentaria: Es el derecho de los pueblos la alimentos nutritivos, culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. La soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales, a los mercados locales y nacionales. La soberanía alimentaria otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional; coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica. La soberanía alimentaria promueve el comercio transparente, que garantiza ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición. Garantiza los derechos de acceso, el uso a la gestión de la tierra, los territorios, el agua, las semillas y la biodiversidad.</p> <p>Seguridad alimentaria: Es el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre.</p> <p>Cambio climático: Es la variación del estado del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables.</p> <p>Artículo 3. Créase la mesa técnica para la innovación, investigación y desarrollo de la Agroecología en Colombia; la cual tendrá a cargo las funciones de diseñar, formular, planificar, organizar, monitorear, vigilar, fomentar, gestionar, apoyar políticas, programas y proyectos que promuevan su implementación en el territorio Nacional, además de formular el Plan Nacional de Agroecología - PNA.</p> <p>Parágrafo 1. Esta mesa técnica estará compuesta por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un (a) delegado (a) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. • Un (a) delegado (a) del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. • Un (a) delegado (a) del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. • Un (a) delegado (a) del Ministerio de Educación Nacional. • Un (a) delegado (a) del Ministerio de Salud y Protección Social. • Un (a) delegado (a) del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA. • Un (a) delegado (a) de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPR.
<ul style="list-style-type: none"> • Dos representantes de las Universidades. • Dos delegados (as) de organizaciones agroecológicas legalmente constituidas. • Un (a) delegado (a) de organizaciones campesinas a nivel nacional. • Un (a) delegado (a) de los pueblos indígenas. • Un (a) delegado (a) de las comunidades afrocolombianas. <p>Parágrafo 2. Los delegados por parte de las universidades que participen en la mesa técnica deberán acreditar la formación, conocimiento y la experiencia en la materia. Serán de instituciones de educación superior que ofrezcan programas académicos de pregrado y posgrado en Agroecología.</p> <p>Parágrafo 3. La mesa técnica se deberá reunir como mínimo cuatro (4) veces al año, para garantizar la idoneidad de sus funciones, y podrá contar con la participación de invitados internacionales que representen gobiernos o entidades que promuevan la agroecología.</p> <p>Parágrafo 4. La mesa técnica evaluará periódicamente la implementación y cumplimiento de los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Agroecología - PNA y de ser necesario, tendrá la potestad para realizar los ajustes que considere pertinentes.</p> <p>Parágrafo 5. La mesa técnica podrá invitar con voz y sin voto a un delegado o representante de organizaciones o gremios relacionados con la comercialización de alimentos y productos agroecológicos en Colombia.</p> <p>Artículo 4. Plan Nacional de Agroecología - PNA. Teniendo en cuenta que el Plan Nacional de Agroecología -PNA será la hoja de ruta y la carta de navegación que guiará el desarrollo y la implementación de la Agroecología en Colombia, estará orientado por un diagnóstico general de la situación actual y un plan estratégico con objetivos, metas e indicadores, que permitan la transición de los sistemas de producción agropecuarios convencionales a sistemas de producción reconocidos en buenas prácticas agroecológicas.</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">   </div> <p style="text-align: center;">El Plan Nacional de Agroecología - PNA debe ser presentado en seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley, con un alcance de mínimo cinco (5) años, al término de los cuales será evaluado y reformulados sus objetivos.</p> <p>Parágrafo 1. El Plan Nacional de Agroecología - PNA, deberá incluir la solicitud presupuestal y la gestión financiera ante el gobierno nacional para su ejecución.</p> <p>Parágrafo 2. Durante la formulación del Plan Nacional de Agroecología - PNA, se debe dar prioridad a los sistemas de producción dirigidos a la restauración de bosques, a la conservación y mejoramiento de los suelos, a la gestión, uso y manejo integral del recurso hídrico, a la conservación de la biodiversidad y a la promoción de la economía familiar, campesina y comunitaria.</p> <p>Artículo 5. Lineamientos para la formulación del Plan Nacional de Agroecología - PNA.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir las regiones y los sistemas de producción agropecuarios con mayor potencial agroecológico en el país, para consumo interno y con proyección exportadora. De igual forma, determinar el censo actual de las zonas dedicadas a procesos de producción agroecológicos. • Diseñar estrategias y actividades en la implementación de proyectos agroecológicos para su reconocimiento en buenas prácticas agroecológicas. • Gestionar los recursos económicos necesarios para fomentar la producción agroecológica, e incorporar prácticas y técnicas agroecológicas en todos los sistemas de producción agropecuarios en el territorio nacional. • Diseñar campañas que fomenten el consumo de productos agroecológicos en el mercado nacional e internacional. • Adecuar centros de comercialización, transformación, procesamiento, almacenamiento y distribución para los productos agroecológicos en todo el territorio nacional. • Disponer de los recursos económicos, de promoción, técnicos y espacios públicos para la realización de ferias agroecológicas en el territorio nacional. <div style="text-align: center; margin-top: 20px;"> <p>AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA</p> <p><small>Cesar Pachon@camara.gov.co - 3046629770 Bogotá, D.C. - Colombia</small></p> </div> <p style="text-align: right;">5</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar los recursos económicos en la formulación de los programas que fomenten el apoyo de la formación integral, la extensión agropecuaria y el acompañamiento técnico en buenas prácticas agroecológicas, con cobertura en todo el territorio nacional. <p>Artículo 6. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las entidades adscritas que este designe, en conjunto con los entes territoriales y las Corporaciones Autónomas Regionales, serán las encargadas de implementar las políticas, estrategias, programas y proyectos formulados en el Plan Nacional de Agroecología - PNA.</p> <p>Artículo 7. El Gobierno Nacional y los entes territoriales deberán incluir dentro de sus planes de desarrollo, la formulación e implementación de proyectos agroecológicos basado en los lineamientos estratégicos definidos por la mesa técnica. Por otra parte, las Corporaciones Autónomas Regionales, deberán destinar recursos económicos dentro de sus partidas presupuestales, para el establecimiento de proyectos agroecológicos que beneficien a los campesinos.</p> <p>Artículo 8. Registro de Productores Agroecológicos. Créase el Registro de Productores Agroecológicos, el cual estará bajo la responsabilidad del Ministerio De Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con la mesa técnica para la innovación, investigación y desarrollo de la Agroecología en Colombia. Con el objeto de disponer de datos históricos y actualizados sobre distribución espacial, potencial productivo y cantidad de unidades productivas; que proporcionen elementos para la formulación de políticas y programas dirigidos al fortalecimiento de los sistemas de producción agroecológica en todo el territorio nacional.</p> <p>Artículo 9. Compras Públicas. Modifíquese El Parágrafo del artículo 9 de la Ley 2046 de 2020, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p><i>“Las fichas técnicas deberán contener criterios que promuevan la compra de alimentos provenientes de sistemas de producción agroecológica debidamente reconocidos por los criterios que señale la Mesa técnica para la innovación, investigación y desarrollo de la Agroecología en Colombia, y deberán tener orden de</i></p>	<p><i>prioridad al momento de la compra con un puntaje adicional, sobre los productos que provengan de sistemas de producción convencionales”.</i></p> <p>Artículo 10. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ofrecerán apoyo y asesoría integral a los productores agroecológicos, para facilitar el diseño y ejecución de estrategias que persigan la generación, desarrollo y cierre de oportunidades de negocios internacionales, identificando nichos de mercado y ofreciendo un acompañamiento en el proceso de internacionalización de empresas con proyección a la exportación de productos agroecológicos con cumplimiento de estándares internacionales.</p> <p>Artículo 11. Consumo de alimentos agroecológicos. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud, tendrán como misión fomentar el consumo de alimentos que cumplan con las buenas prácticas agroecológicas, en los términos que señala esta ley, con el fin de generar conciencia y conocimiento de los beneficios de consumir alimentos producidos bajo los estándares de la agroecología. Así como dar a conocer los efectos adversos producidos por los residuos de plaguicidas presentes en los alimentos.</p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social con el acompañamiento de las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud con las diferentes instituciones de control y vigilancia de la inocuidad de los alimentos, diseñarán campañas masivas de información y educación por diferentes canales, donde se fomente y explique los beneficios a la salud por el consumo de alimentos agroecológicos con el fin de incentivar y masificar su consumo.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social y las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud, deberán realizar estrategias de información y sensibilización, a los productores agrícolas sobre los efectos adversos y los riesgos a la salud que ocasiona el contacto agudo y crónico con plaguicidas y otras sustancias químicas utilizadas en la producción de alimentos a las cuales se exponen los productores diariamente, con el fin de dar a conocer la importancia de la agroecología y su implementación en los campos colombianos.</p>
<p>Artículo 12. Modificación del sistema de crédito de fomento agropecuario y adopción de criterios agroecológicos, creación de una Línea Especial de Crédito (LEC). Modifíquese el artículo 219 (Crédito de Fomento Agropecuario y Criterios para su programación) del Decreto Ley 663 de 1993 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero el cual quedará así:</p> <p><i>“El crédito de fomento se destinará primordialmente para impulsar la producción en sus distintas fases, capitalizar el sector agropecuario, incrementar el empleo, estimular la transferencia tecnológica, contribuir a la seguridad y soberanía alimentaria de la población urbana y rural, promover la distribución del ingreso, fortalecer el sector externo de la economía, garantizar la transición de un modelo de producción agro-extractivista y convencional a un modelo agropecuario sustentable y fundamentado en criterios agroecológicos, y mejorar las condiciones sociales y económicas del sector rural del país. Para tal fin, la programación del crédito se hará teniendo en cuenta las directrices que determinen el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”.</i></p> <p>Parágrafo 1. Con la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá crear programas de incentivos económicos y financieros dirigidos a facilitar el desarrollo de proyectos agroecológicos de naturaleza pública, privada o mixta, que deberán quedar incluidos dentro del plan nacional de desarrollo. Estos incentivos deberán contemplar subsidios a los costos de producción y a capital de trabajo, así como condiciones especiales de créditos con cero interés y períodos de gracia acordes al tipo de proyecto.</p> <p>Parágrafo 2. Para tal fin, se ordena la creación de una Línea Especial de Crédito (LEC) Agroecológico en el programa de LEC del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), cuyo propósito será fomentar el acceso a crédito a los pequeños productores con un enfoque agroecológico. Esta línea especial de crédito, funcionará a través de los créditos de redescuento que proporciona FINAGRO, a la banca comercial de carácter público (Banco Agrario) o privado. La reglamentación de esta línea especial de crédito debe ser llevada a cabo por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA). Los criterios de corte técnico agropecuario de acceso a crédito para producción agroecológica, deberán ser reglamentados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la mesa</p>	<p>técnica para la innovación, investigación y desarrollo de la Agroecología en Colombia.</p> <p>Artículo 13. Educación con enfoque agroecológico. El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Educación y en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá incluir en las mallas curriculares o pensum académicos de la educación media y educación superior y especialmente en las carreras afines al sector agropecuario, contenidos con enfoques agroecológicos.</p> <p>Parágrafo 1. Las universidades públicas deberán garantizar programas especiales de admisión a los programas afines a la agroecología, a los jóvenes que certifiquen ser hijos de campesinos, mujeres rurales, indígenas, negritudes y afrodescendientes.</p> <p>Parágrafo 2. Las universidades y estudiantes que se dediquen a generar investigación con enfoques agroecológicos, gozarán de becas para el financiamiento de sus proyectos y estudios de posgrado.</p> <p>Artículo 14. Buenas prácticas agroecológicas. El Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con la mesa técnica, para la innovación, investigación y desarrollo de la Agroecología en Colombia, tendrán seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley, para definir los criterios, requisitos y la normatividad de los mecanismos de reconocimiento en Buenas prácticas agroecológicas.</p> <p>Artículo 15. Transición. En un plazo no mayor a 10 años a partir de la promulgación de esta ley, bajo la responsabilidad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo de los entes territoriales y las Corporaciones Autónomas Regionales, se deberá hacer la transición del 10% de las áreas agropecuarias convencionales reconocidas en buenas prácticas agroecológicas, teniendo como referencia los objetivos de desarrollo sostenible - ODS planteados por la Organización de Naciones Unidas en la agenda 2015 - 2030.</p> <p>Artículo 16. Producción y almacenamiento de semillas. La mesa técnica para la innovación, investigación y desarrollo de la Agroecología en Colombia, diseñará y formulará una estrategia nacional para el fortalecimiento del uso y conservación de</p>

las semillas criollas y nativas, así como el apoyo de circuitos y redes de conservación, custodia, defensa y reproducción de las semillas libres y autóctonas del campesinado y las comunidades rurales.

Artículo 17. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

Del senador,

Atentamente,



CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY.
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**PROYECTO DE LEY No de 2021 CÁMARA
“POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA AGROECOLOGÍA EN COLOMBIA. SE CONFORMA LA MESA TÉCNICA PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN NACIONAL DE AGROECOLOGÍA. SE PLANTEAN ESTRATEGIAS E INCENTIVOS PARA LA PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y CONSUMO DE PRODUCTOS AGROECOLÓGICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

1. Introducción

La agricultura está intrínsecamente relacionada con los grandes desafíos sociales, económicos, culturales y ambientales del tiempo presente, la producción sostenible de alimentos, la conservación del agua, los ecosistemas, la generación de oportunidades, el mejoramiento de las condiciones de vida y la inclusión socio cultural

de las comunidades rurales representa un conjunto de desafíos en un contexto internacional de crisis climática, crisis alimentaria y crisis de salud pública.

De acuerdo con León - Sicard (2009), la agricultura como una actividad compleja que involucra no solamente la producción de alimentos y fibras a partir de factores tecnológicos, dotaciones de recursos naturales e impulsos de capital, sino también una serie de procesos vinculados con los efectos que ella produce en las sociedades y en los ecosistemas debe transformarse para responder a las tendencias globales contemporáneas, las cuales están signadas por problemas estructurales de pobreza y desigualdad, cambio climático, degradación de los suelos y pérdida de los ecosistemas, así como problemas de salud pública asociados a la malnutrición y el hambre.

En este contexto de crisis sistémica nace la agroecología como una propuesta científica, técnica, social, cultural y ecológica orientada a enfrentar los problemas derivados del modo de producción agropecuario convencional y contribuir a la producción, transformación, comercialización y consumo de alimentos desde una perspectiva sustentable y saludable.

En este sentido, el presente Proyecto de Ley tiene como propósito general la promoción de la Agroecología en Colombia y está conformado por diecisiete (17) artículos que constituyen la naturaleza, conceptos, fundamentos y lineamientos estratégicos de la iniciativa legislativa.

El Proyecto de ley ha sido presentado en la legislación pasada, por trámite en comisión quinta de senado la iniciativa fue archivado.

2. Objeto del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley, de autoría del Representante a la Cámara César Augusto Pachón Achury, tiene por objeto promover la Agroecología en Colombia, conformar la mesa técnica para la creación del Plan Nacional de Agroecología, formular estrategias de apoyo e incentivos económicos para la producción, comercialización, transformación y consumo de productos agroecológicos en el territorio nacional.

El Proyecto de Ley es el resultado de un proceso de estudio, discusión y construcción entre múltiples actores donde se encuentran docentes y académicos de universidades con programas de pregrado y posgrado en agroecológica, líderes y organizaciones de productores agroecológicos, profesionales e investigadores del sector agropecuario, entre otros.

3. Antecedentes legislativos en Colombia

A la fecha Colombia no cuenta con antecedentes de promulgación de una Ley que promueva la Agroecología en el país.

3.1 Justificación

Según Rosset y Altieri (2017), los orígenes de la agroecología en América Latina se remontan a los años 1970 y 1980, periodo en el cual se llevó a cabo un cambio gradual hacia una perspectiva ecosistémica de la agricultura, produciéndose una enorme expansión de la literatura agronómica con enfoque agroecológico y destacándose las obras de Altieri, Letourneau y Davis (1983), Conway (1986), Dalton (1975), Douglass (1984), Gliessman, García y Amador (1981), Hart (1979), Loomis, Williams y Hall (1971), Lowrance, Stinner y House (1984), Netting (1974), Spedding (1975), van Dyne (1969) y Vandermeer (1981).

De acuerdo con esta contextualización, América Latina fue la región del planeta donde más rápido progresó la agroecología, adoptada en un primer lugar por centenares de organizaciones no gubernamentales (ONGs), preocupadas por las consecuencias ecológicas y sociales de la Revolución Verde (Rosset y Altieri, 2017).

Las consecuencias del modelo de la Revolución Verde en la agricultura latinoamericana generaron un fenómeno generalizado de especialización de monocultivos extensivos, dependientes de un alto uso de agroquímicos (pesticidas y fertilizantes) que están relacionados con una serie de problemas ambientales, el empeoramiento de las infestaciones de insectos plaga y a una frecuencia más alta de enfermedades, ligadas a la simplificación y uniformidad genética de las variedades modernas de cultivos (Altieri, 2009).

Para el caso colombiano, con base en León-Sicard *et al* (2015), en la década de 1970 a 1980, la conciencia ambiental constituyó un hecho social que redefinió la producción agrícola de numerosas organizaciones, acogiéndose a las prácticas campesinas tradicionales o a los conceptos y métodos de la ecología.

Es así como la agroecología se ha constituido como un conjunto de prácticas, conocimientos científicos, saberes ancestrales y un movimiento social y de pensamiento que busca la conformación de sistemas agrícolas y pecuarios con modelos tecnológicos y productivos, económicamente viables, socialmente justos, culturalmente aceptables y ecológicamente sostenibles que optimicen y establezcan la producción de alimentos con un compromiso ambiental y ecológico.

La agroecología es multidimensional, integral y holística, incorpora múltiples perspectivas; una perspectiva ecológico-productiva con el carácter técnico de las ciencias agropecuarias y las ciencias ambientales, así como las prácticas tradicionales y el conocimiento empírico de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes; una segunda perspectiva socioeconómica con matices de las ciencias sociales, humanas y económicas, administrativas, con enfoque participativo y de género; y otra perspectiva de transformación social, la cual se centra en los derechos y el empoderamiento de las comunidades.

De igual manera, la agroecología se fundamenta en innovaciones epistemológicas, tal como lo referencian Altieri y Toledo (2011):

- La agroecología integra los procesos naturales y sociales uniendo disciplinas híbridas como la ecología política, la economía ecológica y la etnoecología, entre otras;
- La agroecología utiliza un enfoque integral, por lo que ha sido considerada como una transdisciplina, al incorporar los avances y métodos de otros campos de conocimiento en torno al concepto del agroecosistema visto como un sistema socioecológico;
- La agroecología no es neutral, pero si auto-reflexiva, lo que permite una crítica del paradigma de la agricultura convencional;

<p>➤ La agroecología reconoce y valora la sabiduría y las tradiciones locales y propone la creación de un diálogo con los actores locales a través de la investigación participativa, que lleva a una constante creación de nuevos conocimientos;</p> <p>➤ La agroecología adopta una visión a largo plazo, que contrasta fuertemente con la visión a corto plazo y atomista de la agronomía convencional, y la agroecología es una ciencia que lleva a una ética ecológica y social con una agenda de investigación encaminada a una nueva relación de la sociedad con la naturaleza, a partir de sistemas productivos socialmente justos.</p> <p>Igualmente, la agroecología se orienta por un variado número de principios técnicos para la reconversión de agroecosistemas, tal como lo define Nicholls <i>et al</i> (2015):</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumentar la diversidad arriba y abajo del suelo; ➤ Incrementar la producción de biomasa y el contenido de materia orgánica del suelo. ➤ Uso eficiente de los nutrientes del suelo, agua, energía solar, semillas, los organismos del suelo, polinizadores y enemigos naturales; ➤ Planificación óptima de las secuencias y combinaciones de cultivos y/o animales; ➤ Mejorar la complementariedad funcional y las interacciones entre suelo, cultivos y componentes bióticos. <p>Otro aspecto trascendental corresponde a la relación entre agricultura, cambio climático y soberanía alimentaria, ya que las actividades económicas agropecuarias se ven afectadas por el cambio climático y a su vez la agricultura impacta el ambiente y los recursos naturales cuándo las prácticas de producción no consideran aspectos de sustentabilidad ecosistémica.</p>	<p>Según la FAO, Colombia ocupa el tercer puesto en la región respecto a la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) de origen agropecuario, ya que genera un aporte general de 38% de GEI, donde los cultivos aportan 58% y la ganadería el 49,2%.</p> <p>Y de acuerdo con el Centro Internacional de Agricultura Tropical – CIAT (2013), el cambio climático probablemente tendrá impactos significativos en el sector agropecuario en Colombia, debido a que para el 2050 es probable que se presenten aumentos significativos de la temperatura, precipitación más errática y mayor prevalencia de plagas y enfermedades, las proyecciones indican que para el 2050, aproximadamente el 60% de las áreas actualmente cultivadas se verá impactado probablemente el 80% de los cultivos, y los cultivos perennes de alto valor sufrirán el mayor impacto.</p> <p>En este sentido, con base en un estudio de FONADE y el IDEAM (2013), el cambio climático podría tener las siguientes consecuencias sobre la agricultura colombiana:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sería menos previsible el clima en general, lo que complicaría la planificación de las actividades agrícolas. ➤ Podría aumentar la variabilidad del clima, ejerciendo más presión en los sistemas agrícolas frágiles. ➤ Los extremos climáticos –que son casi imposibles de prever- podrían hacerse más frecuentes. ➤ Aumentaría el nivel del mar, lo que sería una amenaza para la valiosa agricultura de las costas, en particular en las islas pequeñas de tierras bajas. ➤ La diversidad biológica se reduciría en algunas de las zonas ecológicas más frágiles, como los manglares y las selvas tropicales. ➤ Las zonas climáticas y agroecológicas se modificarían, obligando a los agricultores a adaptarse, y poniendo en peligro la vegetación y la fauna. ➤ Empeoraría el actual desequilibrio que hay en la producción de alimentos entre las regiones templadas y frías y las tropicales y subtropicales.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se modificaría espectacularmente la distribución y cantidades de pescado y de otros productos del mar, creando un caos en las actividades pesqueras establecidas de los países. ➤ Avanzarían plagas y enfermedades portadas por vectores hacia zonas donde antes no existían. <p>Aunado a esto y de acuerdo con la Superintendencia de Industria y Comercio (2013), durante el año 2010, Colombia, hizo parte del grupo de países con un uso superior a 10 toneladas de ingrediente activo de plaguicidas por cada 1.000 hectáreas, lo cual lo ubica como uno de los países con mayor uso y consumo de plaguicidas a nivel mundial.</p> <p>Ante este contexto y panorama, se justifica la promoción de la agroecología en Colombia mediante un Plan Nacional, a través de una iniciativa legislativa como lineamiento institucional para transitar hacia sistemas agroalimentarios sostenibles y sustentables que garanticen alimentos saludables y nutritivos e igualmente preserven el ambiente y mejoren las condiciones de vida del campesinado y las comunidades rurales mediante el fortalecimiento e impulso de las economías locales, la producción nacional y la soberanía alimentaria.</p> <p>3.2 Experiencias internacionales</p> <p>En países de la región como Argentina, Uruguay, Bolivia y Nicaragua se han aprobado leyes a favor de la Agroecología en la perspectiva de construir una alternativa de producción y consumo de alimentos sanos, sostenibles, amigables con el medio ambiente y salvaguardando la seguridad y soberanía alimentaria.</p> <p>En Argentina las organizaciones no gubernamentales, movimientos campesinos y productores familiares fueron coincidiendo en la producción agroecológica debido a los impactos negativos que estaba produciendo la agricultura industrial o convencional. Con el paso del tiempo, la ayuda de los diferentes actores y la zonificación de las regiones, se incorporó la Agroecología dando como resultado el proyecto de ley “Régimen de fomento a la producción agroecológica rural y urbana”, que tiene como objeto promover y fortalecer políticas, programas, proyectos y</p>	<p>acciones para el impulso del desarrollo de Sistemas de Producción Agroecológica (Sarandón y Marasas, 2015).</p> <p>En Uruguay, de acuerdo con Gazzano y Gómez (2015), por primera vez se habló de Agroecología para los años 1939 en la voz de la Asociación de Ingenieros Agrónomos de Uruguay, la cual fue catalogada como una ciencia básica de la conservación del suelo, pero se congeló por la aparición del modelo de revolución verde.</p> <p>Para el año 1987 se reactivó la discusión alrededor de agroecología con un pensamiento crítico que nació de la academia y las instituciones no gubernamentales, centradas especialmente en el consumo saludable de alimentos de la ciudadanía, con el tiempo se logró la creación del proyecto de ley que tiene como objeto declarar de interés nacional el fomento de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica.</p> <p>En Bolivia, con base en Catacora <i>et al</i> (2015), la agricultura está directamente relacionada con las costumbres y los saberes ancestrales de las comunidades indígenas y por la cosmovisión de su territorio. El desarrollo de la Agroecología se fundamentó en el conocimiento y las prácticas ancestrales de comunidades indígenas y campesinas de tierras altas y bajas, a partir del año 2006 y como producto de cambios institucionales, la agroecología se formalizó como política del Estado Plurinacional, a través de una ley que tiene como objeto regular, promover y fortalecer sosteniblemente el desarrollo de la Producción Agropecuaria y Forestal no Maderable Ecológica.</p> <p>De acuerdo con González <i>et al</i> (2015), en Nicaragua los orígenes de la agroecología se remontan al trabajo adelantado por organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, mediante proyectos comunitarios adoptados por pequeños productores en los años 1980 y posteriormente fueron fortalecidos debido a la crisis económica que tuvo fracturas en las importaciones de alimentos, lo cual generó dependencia e inseguridad alimentaria. A partir de la crisis, se materializaron alternativas agropecuarias tales como programas de reforestación y elaboración de abonos orgánicos. Posteriormente, se transita de lo orgánico a lo agroecológico, con el impulso de la ley de fomento a la producción agroecológica u orgánica que busca la regulación, promoción e impulso de actividades, prácticas y procesos de producción con sostenibilidad ambiental, económica, social y cultural que contribuyan a la</p>

<p>restauración y conservación de los ecosistemas, agro-ecosistemas, así como al manejo sostenible de la tierra.</p> <p>4. Marco jurídico</p> <p>El presente proyecto de ley se fundamenta en normatividad internacional y nacional. Al respecto la Organización de Naciones Unidas (ONU) expidió los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS (2015 - 2030) con el fin común que las naciones avancen en pro de la erradicación de la pobreza, propender por la igualdad y combatir el cambio climático para lograr el futuro que todos quieren. Los ODS son vinculantes y una herramienta de planificación para nuestro país. Se establecieron entre otros los siguientes objetivos:</p> <p>ODS 1: Erradicar la pobreza en todas sus formas.</p> <p>ODS 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.</p> <p>ODS 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.</p> <p>ODS 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.</p> <p>Objetivos que, para la materialización de la agroecología en Colombia son fundamentales.</p> <p>Por su parte el Consejo de Derechos Humanos - Organización de Naciones Unidas (ONU) en el marco de sus funciones reconoció la importancia del campesino para lograr entre otros el desarrollo sostenible, la seguridad y soberanía alimentaria. Es así que adoptaron por primera vez la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. La Declaración fomenta la agroecología en el sentido que, instituye en el artículo 19 como derecho del campesino las semillas en su saber, creación y uso. El numeral 2 del Artículo en mención le da al campesino específicamente la potestad de utilizar la agroecología en sus cultivos al establecer:</p>	<p><i>Los campesinos a otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar sus propias semillas a conocimientos tradicionales.</i></p> <p>Entre tanto la Constitución Política de la República de Colombia establece en su Título 2 - De los derechos, las garantías y los deberes Capítulo 2 De los derechos sociales, económicos y culturales. Dando el deber al Estado de promover los derechos a los campesinos (Artículo 64 C.N), de igual manera estableciendo que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado (Artículo 65 C.N) y que en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales. (Artículo 66)</p> <p>Dentro del Capítulo 3: De los derechos colectivos y del ambiente, se da la obligación por parte del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. <i>Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.</i> (ARTICULO 80)</p> <p>La interpretación de la normativa constitucional determina que para el Campesino/a y para el resto de la sociedad es primordial la soberanía alimentaria. En el entendido que, para el desarrollo de los derechos fundamentales a la vida, igualdad, dignidad humana de toda la sociedad colombiana se requiere la satisfacción plena del derecho de los campesinos y campesinas a la soberanía alimentaria, pues de esta depende que se garanticen los derechos en mención. Colombia al ser un estado de Derecho y estar fundada en el respeto de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran (Artículo 01 C.N) debe cumplir con esa garantía constitucional y el camino para que se materialice son herramientas jurídicas, como esta iniciativa.</p> <p>4.1 Antecedentes Normativos</p> <p>La Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo. - Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro. <p>Ley 2046 del 6 de agosto de 2020 "Por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos".</p> <p>Ley 1876 del 29 de diciembre de 2017 "Por medio de la cual se crea el sistema nacional de innovación agropecuaria y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Ley 811 de 2003 "Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Ley 101 de 1993 "Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero".</p> <p>La Ley 1931 de 2018 "Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático".</p> <p>Decretos</p> <p>Decreto 1071 del 26 de mayo de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural".</p> <p>Decreto 893 de 2017 "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET".</p> <p>Decreto 1319 de 2020 "Por medio del cual se adiciona el Título 5 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con el Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria FNEA".</p>	<p>Decreto 796 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas en el sector agropecuario para atenuar los efectos económicos derivados de la enfermedad Coronavirus COVID-19 en los trabajadores y productores agropecuarios, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"</p> <p>CONPES</p> <p>CONPES 3934 de 2018 "Política de crecimiento verde".</p> <p>CONPES 113 de 2008 "Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (PSAN)".</p> <p>Resoluciones</p> <p>Resolución 464 de 2017 "Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y se dictan otras disposiciones".</p> <p>5. Contenido Proyecto de Ley</p> <p>El Proyecto de ley consta de 17 artículos, incluido la vigencia donde el artículo 1° define el objeto de la iniciativa; el artículo 2° contempla las definiciones para efecto de la ley; el artículo 3° crea la mesa técnica para la innovación, investigación y desarrollo de la Agroecología en Colombia, define sus funciones y composición; el artículo 4° define el Plan Nacional de Agroecología; el artículo 5° estipula los lineamientos para la formulación del Plan Nacional de Agroecología; el artículo 6° designa responsabilidades y competencias al Gobierno Nacional y a entidades del Estado respecto al Plan Nacional de Agroecología; el artículo 7° define competencias de los entes territoriales; el artículo 8° crea el Registro de Productores Agroecológicos; el artículo 9° contempla la conexidad entre la Agroecología y la política de compras públicas; el artículo 10° considera asuntos relacionados con comercio internacional; el artículo 11° aborda el componente de consumo de alimentos agroecológicos; el artículo 12° establece incentivos económicos y financieros; el artículo 13° se refiere a educación con enfoque agroecológico; el artículo 14° considera los mecanismos de certificación en buenas prácticas agroecológicas; el artículo 15° hace referencia al proceso de transición; y el artículo 16° incluye el componente de producción y almacenamiento de semillas.</p>

6. Impacto Fiscal

El proyecto de Ley no genera impacto fiscal al no crear entidad o institución alguna y no modificar asignaciones del presupuesto general de la Nación.

Sin embargo, de acuerdo con la Sentencia C-911/07 de la Honorable Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal en normas legales no debe constituirse en medio que cercene el ejercicio de la función legislativa.

Referencias bibliográficas

León - Sicard, T. (2009). Agroecología: desafíos de una ciencia ambiental en construcción. Instituto de Estudios Ambientales. Universidad Nacional de Colombia.

Rosset Peter y Altieri Miguel. (2017). Agroecología Ciencia y Política. Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología - SOCLA. La Paz – Bolivia, noviembre de 2017.

Altieri, Miguel. (2009). Escalonando la propuesta agroecológica para la soberanía alimentaria en América Latina. Department of Environmental Science, Policy and Mmanagement. Division of insect biology. University of Ccalifornia, Berkeley, agroecología 4: 39-48, 2009.

León-Sicard, Tomas., Sánchez de Prager, Marina., Rojas, Leidy., Ortiz, Juan., Bermúdez, Juan., Acevedo, Alvaro., Angarita, Arlex. (2015). Hacia una historia de la agroecología en Colombia. Universidad Nacional De Colombia - Instituto de Estudios Ambientales Sede Bogotá; Universidad Nacional de Colombia Sede Palmira. Facultad de Ciencias Agrarias; Universidad Nacional de Colombia Facultad Administración de Empresas - Medellín, Colombia; Facultad de Ingeniería, Corporación Universitaria Minuto de Dios. Agroecología 10 (2): 39-53, 2015

Altieri, Miguel y Toledo, Victor. (2011). La revolución agroecológica en Latinoamérica. Sociedad Latinoamericana Científica de Agroecología – SOCLA.

Nicholls, Clara., Altieri, Miguel y Vázquez Luis (2015). Agroecología: principios para la conversión y el rediseño de sistemas agrícolas. Agroecología 10(1): 61-72, 2015

Agricultura Colombiana: Adaptación al Cambio Climático. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) Desde 1967 / Ciencia para cultivar el cambio. CIAT Políticas en Síntesis No. 1 Febrero 2013.

Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE e Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM. (2013). Efectos del cambio climático en la producción y rendimiento de cultivos por sectores. Evaluación del riesgo agroclimático por sectores. Marzo de 2013.

Catacora, G., Piepenstock, A., Sotomayor, C., Cuentas, D., Cruz, A., y Delgado, F. (2015). Del conocimiento indígena y campesino a la regulación nacional: breve reseña de la historia de la agroecología en Bolivia. Agroecología 10 (2): 85-92, 2015.

Sarandón, S., y Marasas, M. (2015). Breve historia de la Agroecología en la Argentina: orígenes, evolución y perspectivas futuras. Agroecología 10 (2): 93-102, 2015.

Gazzano, I., y Gómez, A. (2015). Agroecología en Uruguay. Agroecología 10: 113 - 113, 2015.

González, V., Salmerón, F., Zamora, E. (2015). La Agroecología en Nicaragua: la praxis por delante de la teoría. Agroecología 10: 19 - 28, 2015.

Superintendencia de Industria y Comercio. Estudios económicos sectoriales. Estudios sobre plaguicidas en Colombia. N° 7. diciembre 2013.

Atentamente,



CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY.
Senador de la República
Pacto Histórico – MAIS

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.007/22 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA AGROECOLOGÍA EN COLOMBIA, SE CONFORMA LA MESA TÉCNICA PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN NACIONAL DE AGROECOLOGÍA -PNA, SE PLANTEAN ESTRATEGIAS E INCENTIVOS PARA LA PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y CONSUMO DE PRODUCTOS AGROECOLÓGICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO

Gaceta número 875 -viernes 5 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 004 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, y se dictan otras disposiciones (Ley Guillermo Viecco). 1

Proyecto de Ley número 005 de 2022 Senado, por la cual se regula en la Ley 1448 de 2011 la situación jurídica de los segundos ocupantes vulnerables de predios objeto de restitución..... 6

Proyecto de Ley número 006 de 2022 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política y se dictan otras disposiciones.. . . . 14

Proyecto de Ley número 007 de 2022 Senado, por medio del cual se promueve la agroecología en Colombia, se conforma la mesa técnica para la formulación de un Plan Nacional de Agroecología (PNA), se plantean estrategias e incentivos para la producción, comercialización, transformación y consumo de productos agroecológicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones..... 24