



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1318

Bogotá, D. C., jueves, 21 de septiembre de 2023

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de fundación del municipio de Mahates, Bolívar, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2023

Doctora

MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

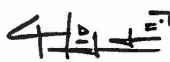
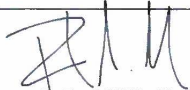
Referencia. Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 107 de 2023 Cámara, por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de fundación del municipio de Mahates, Bolívar, y se dictan otras disposiciones.


Respetada señora Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que nos hizo la mesa directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir Informe de **ponencia positiva** para primer debate en Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley número 107 de 2023 Cámara, por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de**

fundación del municipio de Mahates, Bolívar, y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

 Álvaro Mauricio Londoño Lugo H.R Departamento del Vichada Ponente Coordinador	 Fernando David Niño Mendoza H.R Departamento de Bolívar Ponente
---	--

 Andrés David Calle Aguas H.R Departamento de Córdoba Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de fundación del municipio de Mahates, Bolívar, y se dictan otras disposiciones.

En nuestra calidad de ponentes del proyecto de ley de la referencia, por designación efectuada por la mesa directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, informada mediante el Oficio CSCP - 3.2.02.051/2023 del 23 de agosto de 2023, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en los siguientes términos:

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley número 107 de 2023 Cámara fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por la Representante a la Cámara, Dorina Hernández Palomino, el 3 de agosto de 2023 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1033 del 9 de agosto de 2023.

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes

de la República fueron designados como ponentes para el primer debate del Proyecto de Ley número 107 de 2023, los Representantes Álvaro Mauricio Londoño Lugo, *Andrés David Calle Aguas* y *Fernando David Niño Mendoza*, mediante Oficio CSCP - 3.2.02.051/2023 del 23 de agosto de 2023.

2. OBJETIVO

Por medio de este proyecto de ley se busca que la nación se asocie a la celebración de los 490 años de fundación del municipio de Mahates en el departamento de Bolívar.

3. JUSTIFICACIÓN

REFERENTE HISTÓRICO

PRIMEROS POBLADORES

La subregión del canal del Dique bolivarense es un territorio de la región Caribe colombiana que se caracteriza por la importancia que ejerce este cuerpo de agua sobre los recursos naturales y las actividades económicas del territorio.

Entre las tribus caribes que tenían presencia a la llegada de los españoles, en lo que se denominaría la provincia de Cartagena se hallaron los mahates, que junto con los carex habitaron en la Costa y bahía de Cartagena. Liderados por Cambayo, cacique de Mahates, se dedicaron especialmente a la agricultura, la caza y la pesca. El sistema alimenticio se basaba fundamentalmente en el maíz, yuca, casabe, frutas silvestres, y en animales que vivían o hacían estación cerca de las ciénagas tales como hicoteas, caimanes y aves.

Datos técnicos del municipio de Mahates, Bolívar.

Código Dane: 13433	Región: Caribe
Subregión (SGR): Dique bolivarense	Entorno de Desarrollo (DNP): Temprano
Categoría Ley 617 de 2000: 6	Superficie: 430 km ² (43.000 ha)
Superficie: 430 km ² (43.000 ha)	Densidad Poblacional: 68,27 hab / km ²

LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA Y LÍMITES

El municipio de Mahates está situado entre los 10° 04' y 10° 15' de latitud norte y los 74° 57' y 75° 13' de longitud oeste. Se encuentra localizado al norte de Colombia, en la región Caribe. Hace parte los 46 municipios que conforman el departamento de Bolívar; integra la Zona de Desarrollo Económica y Social (ZODES) del Dique de este departamento y hace parte de los veintidós (22) municipios de Atlántico, Bolívar y Sucre que integran la subregión canal del Dique, ubicado al margen izquierdo (agua abajo) del canal del Dique.

Los límites del municipio de Mahates se encuentran definidos por Ordenanzas de la Asamblea de Bolívar de la siguiente manera: al norte, con el municipio de Soplaviento; al noroccidente con el municipio de San Estanislao de Kostka; al occidente con el municipio de Arjona; al nororiente, con el municipio de Calamar; al suroriente, con el municipio de San Juan Nepomuceno; al suroccidente, con el

municipio de María La Baja; y al oriente, con el municipio de Arroyohondo.

El municipio de Mahates está constituido por zona urbana y zona rural. Se encuentra con signos representativos de urbanismo desde su cabecera hasta los seis (6) centros poblados de cada uno de sus corregimientos. La población se encuentra mayormente concentrada en los centros poblados a lo largo de todo el municipio.

La Zona Urbana la comprende la cabecera municipal (Mahates), localizada sobre el margen izquierdo (aguas abajo) del canal del Dique; cuenta con un área de 230 hectáreas, aproximadamente. Es altamente vulnerable a las inundaciones del canal del Dique. Tiene temperatura promedio de 27°C y 1500 mm anual de precipitación. Aquí se concentra la mayor densidad de la población municipal, ha ido creciendo con deficiencias en su planeación. La cabecera municipal de Mahates está formada por nueve (9) barrios, algunos contienen sectores, cuya distribución se muestra en la tabla adjunta:

N.º	BARRIOS	SECTORES
1	Santander	La Guajira
		Planta de Tratamiento
		Escobilla
		El Campo
		El Turpial
2	La Loma	El Cementerio
		La Laguna
		Gamerito
		El Bolsillo
		El Mercado
		Villegas 1
		El Verdún
3	La Vera	Calle Nueva
4	El Puente	Villegas 2
		El Pílon
5	Guayana	Variante
6	7 de agosto	
7	La Concepción	
8	Centella	
9	El Remanso	

CORREGIMIENTOS Y VEREDAS DEL MUNICIPIO DE MAHATES

1	San Marcos de Malagana
2	San Joaquín
3	San Basilio de Palenque
4	Evitar
5	Gamero
6	Mandinga

FUNDACIÓN Y CONQUISTA DEL MUNICIPIO DE MAHATES

En un primer momento, las entradas realizadas hacia el interior de lo que sería la provincia de Cartagena tuvieron como objetivo la apropiación del territorio, la guerra entre los caciques Cambayo y Cipagua culminó con el apoyo de Pedro de Heredia a los mahates y el sometimiento de los cipacuas. Esta área conquistada fue denominada por los españoles "Las Hermosas", en donde hallaron en un templo una figura zoomorfa (puercoespín) de oro

puro, que pesó 5 arrobas y media. La riqueza orfebre de toda la región conllevó a la invasión y saqueo de las numerosas tribus indígenas.

De esta manera, el 17 de abril de 1533, Pedro de Heredia fundó a Mahates; un par de años después, entregó en encomienda a su hijo Antonio de Heredia, a partir de ese momento, el lugar se convirtió en un eje central debido a la construcción de la parroquia y, con ello, la categoría de Villa de Cabecera, que representó la primacía política administrativa judicial-económica sobre otros poblados que la integraban.

Según Juan José Nieto, Mahates “fue el primer lugar habilitado de los cantones de Barlovento que conquistó Heredia”. Durante ese tiempo, los resguardos de Mahates estuvieron a cargo de los oidores visitantes Juan Villabona y Zubiarre (1610-1611) y Joaquín Vargas Campuzano (1675), el trabajo excesivo y desmesurado diezmo la población indígena, lo que propició la eliminación de muchos resguardos (Mendoza, 1996, p. 69) Mapa del Estado Soberano de Bolívar. 1865, Carta Corográfica del Estado Soberano de Bolívar. Tomado del Atlas de los Estados Unidos de Colombia, Agustín Codazzi *et. al.* Fuente: Archivo General de la Nación.

ÉPOCA COLONIAL

En el año 1571, se proyectó la construcción de un canal que permitiera agilizar el comercio entre Cartagena y el interior del Virreinato, el cual consistió en abrir paso entre las ciénagas para hacerlos navegables, hasta el punto conocido como Barranca Vieja. Para 1650, el gobernador Pedro Zapata de Mendoza ordenó al ingeniero Semovilla Tejada la excavación y construcción del canal del Dique. El 20 de agosto de ese mismo año se dio la apertura del canal, permitiendo la navegabilidad permanente y propiciando un florecimiento económico comercial de Mahates como puerto intermedio sobre el río Magdalena.

A partir de allí, Mahates fue uno de los puertos más importantes del Nuevo Reino de Granada debido al paso obligado de las mercancías que iban de Cartagena hacia el interior del continente, lo que benefició indudablemente a esta plaza por la actividad comercial y, por ende, a la variación de su condición política y administrativa en esos tiempos.

Para el año 1772, el Boletín Historial, realizado por Diego de Peredo, describió a este lugar de la siguiente forma: “Mahates, feligresía de libres situada en la tierra firme a la orilla del Dique, que con algunas haciendas y otros pocos vecinos dispersos administra su cura a 308 familias con 975 almas de confesión y 147 esclavos”. En ese tiempo, el Partido de Mahates (4) estuvo conformado por San Basilio, María, San Estanislao, Barrancas, Barranca del Rey o Nueva y Barranca Vieja y Yucal (Mendoza, 1996, p. 108).

4. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena un gasto público, pues en el mismo se señala

expresamente que se autoriza al Gobierno nacional para que reglamente todo lo relacionado con la puesta en marcha de lo establecido en él.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el proyecto de ley está acorde con los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia, específicamente con la Sentencia C-866 de 2010, en la cual manifestó una serie de subreglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas:

“... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

- i) *Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;*
- ii) *El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que ‘es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto’;*
- iii) *En caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual ‘se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático’; y*
- iv) *El informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.*

Asimismo, es importante tener presente lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia C-490 de 2011:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como

un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.

De modo tal que el impacto fiscal de las leyes no puede convertirse en una barrera para que el Congreso de la República pueda ejercer su función legislativa, pues de ser así estaría vulnerando el principio de separación de las ramas del poder público al lesionar la autonomía del legislativo. Por lo cual, tal y como lo ha señalado la Corte, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003: *“debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.*

5. CONFLICTO DE INTERESES

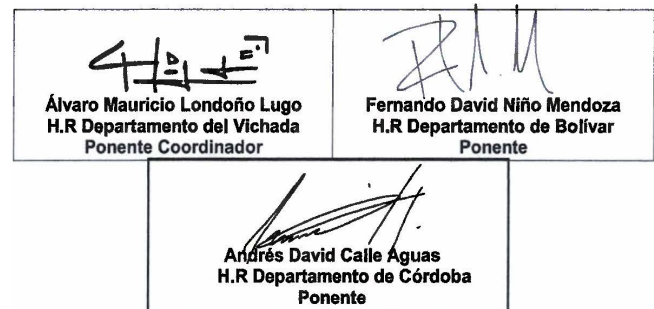
El conflicto de intereses es una situación en la cual la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) Beneficio particular: es aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. También el que modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado el Congresista.
- b) Beneficio actual: es aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En la medida en que el contenido de este proyecto de ley no crea ningún beneficio particular, no se estima que dé lugar a que se presente un conflicto de intereses por parte de ningún congresista.

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia positiva y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el Proyecto de Ley número 107 de 2023 Cámara, *por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de fundación del municipio de Mahates, Bolívar, y se dictan otras disposiciones.*



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de fundación del municipio de Mahates, Bolívar, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación colombiana rinde público homenaje y se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de la fundación del municipio de Mahates, en el departamento de Bolívar, que se escenificó el día diecisiete (17) del mes abril de dos mil veintitrés (2023).

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que de conformidad con lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para concurrir con obras de utilidad pública y de interés social, para el municipio de Mahates, departamento de Bolívar, las cuales generarán desarrollo. Las obras y actividades que se autorizan con la presente ley son:



- a) Mejoramiento del pavimento de las calles de la cabecera municipal.
- b) Construcción en la plaza pública del casco urbano de un busto de Simón Bolívar del casco urbano.
- c) Construcción de una sede regional de educación superior de la universidad de Cartagena en el casco urbano del municipio.

- d) Construcción e implementación de un Sistema de Alcantarillado del casco urbano y el corregimiento de Malagana.
- g) Pavimentación de vías de los corregimientos de Evitar, Gamero y Mandinga.
- h) Construcción de la casa de la cultura del casco urbano.
- d) Construcción del parque regional ambiental Songo en el corregimiento de San Joaquín y Mandinga.

Artículo 3º. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 4º. Vigencia y derogatorias. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

 Álvaro Mauricio Londoño Lugo H.R. Departamento de la Vichada Ponente Coordinador	 Fernando David Niño Mendoza H.R. Departamento de Bolívar Ponente
 Andrés David Calle Aguas H.R. Departamento de Córdoba Ponente	

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., lunes 18 de septiembre de 2023

Honorable Representante

MÓNICA KARINA BOCANEGRA

Presidenta

Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

L. C.

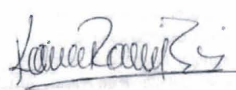
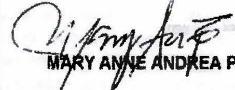
Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Comisión Segunda al Proyecto de Ley número 121 de 2023 Cámara, por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones.

Respetada señora Presidenta:

Cumpliendo con la designación y las instrucciones dispuestas por la Honorable Mesa Directiva de la

Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, comunicado a los ponentes el día miércoles 30 de agosto de 2023, mediante oficio remitido por correo electrónico y de conformidad con los deberes establecidos en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de **ponencia positiva** al **Proyecto de Ley número 121 de 2023 Cámara, por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,

 Carmen Felisa Ramírez Boscán Coordinador Ponente Representante Circunscripción Internacional	 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Ponente Representante a la Cámara por Santander
---	--

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2023 CÁMARA

CONTENIDO DEL INFORME DE PONENCIA

1. Trámite de la iniciativa
2. Antecedentes del proyecto
3. Objeto del proyecto
4. Contenido original del proyecto
5. Problema a resolver
6. Justificación e importancia del proyecto
7. Fundamentos jurídicos
8. Pliego de modificaciones
9. Conflicto de interés
10. Proposición final
11. Texto propuesto

1. Trámite de la iniciativa

El proyecto de ley de referencia fue radicado el día 9 de agosto de 2023 por los honorables Representantes *Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto Carreño, Jairo Reinaldo Cala, Pedro Baracutao, Germán Gómez* y por los honorables Senadores *Ómar de Jesús Restrepo, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres, Sandra Ramírez e Imelda Daza Cotes.*

El 30 de agosto de 2023, la mesa directiva de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes designó como ponentes para primer debate a las suscritas Representantes: *Carmen Felisa Ramírez Boscán* (coordinadora ponente) y *Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez* (ponente), designación que nos fuera comunicada por correo electrónico de la comisión el mismo día.

2. Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley de referencia fue radicado inicialmente el día 26 de julio de 2022 por los honorables Representantes *Luis Alberto Albán*

Urbano, Carlos Alberto Carreño, Jairo Reinaldo Cala, Pedro Baracutao, Germán Gómez y por los honorables Senadores Ómar de Jesús Restrepo, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres, Sandra Ramírez e Imelda Daza Cotes, quienes componen la bancada congresal del Partido Comunes, esta iniciativa presentada ante el Congreso de la República de Colombia es un proyecto de ley inédito, toda vez que a través de él se busca conmemorar los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales ocurridas en el país a partir del día 28 de abril de 2021.

No obstante, el proyecto no alcanzó a ser votado en primer debate en la Legislatura 2022-2023 en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, por esta situación la Bancada impulsora de la iniciativa legislativa radicó nuevamente el pasado 9 de agosto de 2023, el Proyecto de Ley número 121 de 2023 Cámara, por medio del cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones.

3. Objeto del proyecto

El objeto central del proyecto de ley, la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales ocurridas en el año 2021 en Colombia, se busca a través del establecimiento, institucionalización y declaratoria del 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Popular. En consecuencia, por parte del Estado colombiano se pretende la realización de programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en la coyuntura de las fechas citadas, para homenajear a las víctimas de la violencia y prevenir las violaciones de los derechos humanos en el marco de la protesta social, y promover la reconciliación del país. Por último, se procura la declaración del Monumento de la Resistencia Popular ubicado en la ciudad de Santiago de Cali como Patrimonio Cultural Material de la Nación.

4. Contenido original del proyecto

El texto presentado para el proyecto de ley consta de cinco artículos y es el siguiente:

Artículo 1º. Objeto: Tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco del denominado “estallido social” del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Popular y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a las víctimas y la reconciliación.

Artículo 2º. Declárese el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular.

Artículo 3º. Cada año se realizará por parte del Estado colombiano, en cabeza del Ministerio del Interior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco del estallido social iniciado el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a

las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la protesta social y la reconciliación.

Artículo 4º. Declárese el Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación.

Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición anterior que verse sobre este tema.

La esencia de la iniciativa legislativa que se pone a consideración del Congreso de la República recae en los artículos primero, segundo, tercero y cuarto. El primero establece institucionalizar el Día Nacional de la Resistencia Popular, con el fin de establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco de la movilización social y pacífica del año 2021 en Colombia; y el artículo segundo declara al 28 de abril como el día de esa conmemoración. Respecto al artículo tercero, manifiesta que cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco del estallido social iniciado el 28 de abril de 2021 para homenajear a las víctimas de la violencia en el marco de la protesta social, la prevención de violaciones a los derechos humanos en la movilización pacífica y social, y la promoción de la reconciliación nacional. Finalmente, el artículo cuarto busca declarar al monumento de la resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali como Patrimonio Cultural Material de la Nación.

5. Problema a resolver

Se centra en determinar si los hechos ocurridos en el marco de las protestas que comenzaron en Colombia a partir del 28 de abril de 2021 y que se extendieron por varios meses a nivel nacional, dada la gravedad de los hechos acaecidos en dicha coyuntura histórica, los cuales provocaron la violación sistemática de derechos humanos a cientos de personas, inclusive con víctimas mortales dentro de aquel “estallido social”, son susceptibles de ser recordados solemnemente a través de los recursos que para tal fin dispone el presente proyecto de ley.

6. Justificación e importancia del proyecto

Estallido social y sus antecedentes^[1].

Colombia desde hace varios años ha sido un país con una grave crisis social, económica y política,

[1] Este apartado corresponde en su integralidad al capítulo contextual que la Misión de Verificación de Derechos Humanos de Cali entregó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de la visita de algunos de sus integrantes al país, entre los días 8 y 10 de junio de 2021, con ocasión a las violaciones de los derechos humanos cometidas por el Estado colombiano en el transcurso del Paro Nacional 2021.

proveniente de 200 años de legislación arbitraria e injusta, agenciada por un Estado en su mayoría corrupto e incapaz de decidir por sí mismo, en pro de su población que, sumado al impacto ocasionado por la pandemia del Covid-19, llevó al año 2020 a una cifra nunca antes vista en desempleo, pobreza y miseria, lo que incrementa la desigualdad social ya existente.

Ante esta situación, el gobierno de Iván Duque, en clara desconexión con las necesidades de la ciudadanía, incumplió lo propuesto durante su campaña de gobierno de “menos impuestos y más salarios” y, sin importar la crisis ya existente, propuso la creación de una serie de reformas como la tributaria que aumentaría la carga tributaria a la clase más empobrecida del país y a la clase media. Esta decisión, significó la profundización en la violación de algunos derechos.

La respuesta por parte del Movimiento Social y Popular organizado a través del Comité Nacional de Paro fue declarar el paro nacional indefinido a partir del 28 de abril de 2021, esta convocatoria tuvo acogida por un gran porcentaje de la comunidad en general del país, que ha quedado en la historia como uno de los paros más grandes en Colombia.

Ese día en las calles de todo el país pudimos ver grandes multitudes de personas que protestaron en contra de este nefasto Gobierno, entre ellos miles de jóvenes que veían su futuro perdido.

Como siempre, la respuesta del Gobierno a este descontento popular fue la nula voluntad política de diálogo y por el contrario represión desde el primer día aún y cuando lo que ocurría eran personas ejerciendo su derecho a la protesta pacífica.

Por otro lado, ante el avance de la movilización social, y usando como artimaña discursiva el “vandalismo” y la violación a la libre movilidad de la ciudadanía, se expuso un despliegue policial y militar, criminalizando y dándole tratamiento de guerra a la protesta social con un uso desproporcionado de la fuerza.

Durante estos se pudo observar las diferentes prácticas para atacar a la población desarmada, por un lado y esto se pudo vivir de manera clara en la ciudad de Cali, el ataque a la comunidad fue a través del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad) con el uso irregular de sus armas no letales como fue el lanzamiento de gases vencidos, disparos de granadas aturdidoras directamente al cuerpo de los manifestantes y golpes indiscriminados.

Luego, pudimos ver el uso de armas de fuego contra la población civil, estas fueron acompañadas del uso de armas largas y presencia del Ejército Nacional y por último una conjugación de las anteriores con grupos de civiles armados que, con la complacencia de la Fuerza Pública, atacaran a la población, situaciones que han dejado una cifra de 83 personas asesinadas, 44 presuntamente cometidas por miembros de la Fuerza Pública, 96 víctimas de violencia ocular, 35 víctimas de violencia sexual por parte de la Fuerza Pública, 1661 víctimas de

violencia física por parte de la Fuerza Pública, 2053 detenciones arbitrarias heridas, 539 personas víctimas de desaparición forzada que al 19 de enero de 2022, la Fiscalía reporta que aún se encuentran 27 desaparecidas.

Las situaciones de violación a los derechos humanos por las fuerzas policiales, militares y paramilitares, afectaron no solo a manifestantes, sino que también involucraron a comunidades, defensoras y defensores de derechos humanos, misiones médicas por cuenta de los abusos y los excesos de la Fuerza Pública para justificar resultados.

Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021

Dentro del contexto general expuesto por la Comisión, a raíz de su visita de trabajo se destacan:

1. Al mismo tiempo, la CIDH observa que las manifestaciones que comenzaron el 28 de abril se vinculan con reivindicaciones estructurales e históricas de la sociedad colombiana, que a su vez están consignadas en la Constitución Política de 1991 y los Acuerdos de Paz de 2016. La Comisión constató un amplio consenso entre representantes del Estado y la sociedad civil frente a las causas del descontento que subyacen a las protestas, tal como la profunda inequidad en la distribución de la riqueza, la pobreza, la pobreza extrema, y el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, en particular, educación, trabajo y salud. Igualmente, los altos niveles de violencia e impunidad, así como la discriminación étnico-racial y de género.
2. La Comisión reconoce que estos desafíos se han visto exacerbados debido a las necesarias medidas de contención y atención de la pandemia de la COVID-19, las cuales, al igual que en otros países, han causado un gran impacto económico y social y han alterado la política general trazada por los Gobiernos de turno. Adicionalmente, reconoce que los efectos de la pandemia han repercutido en la falta de acceso a la salud, así como a oportunidades laborales y educativas, especialmente entre mujeres y jóvenes.
3. Adicionalmente, la CIDH considera que las manifestaciones en Colombia tienen una complejidad especial, no solo debido a que se han extendido a diferentes regiones del país, sino además porque la multiplicidad de peticiones, reivindicaciones y demandas sociales son de índole nacional, regional y municipal. En particular, resulta extremadamente preocupante el alto número de muertes y personas lesionadas, así como las graves denuncias de personas desaparecidas, violencia sexual y la

utilización de perfilamiento étnico-racial. Igualmente, las agresiones a periodistas y a misiones médicas, el uso de la figura del traslado por protección y denuncias por detenciones arbitrarias.

4. Durante la visita, la CIDH constató la existencia de un clima de polarización que se relaciona de forma directa, tanto con la discriminación estructural étnico racial y de género, como con factores de carácter político. Este fenómeno está presente en diferentes sectores sociales y se manifiesta en discursos estigmatizantes que a su vez propician un acelerado deterioro del debate público. La Comisión Interamericana encuentra especialmente preocupante estos discursos cuando provienen de autoridades públicas.
5. La Comisión considera que la polarización, la estigmatización, la violencia y la persistencia de lógicas bélicas dificultan todo esfuerzo de diálogo como mecanismo para alcanzar soluciones a la conflictividad social. Es imprescindible que los diálogos tengan un enfoque territorial y sean amplios e inclusivos, de forma que involucren a las y los jóvenes, a las personas indígenas y afrodescendientes, a las mujeres, a las personas LGBTI, a las personas en situación de pobreza, a las personas mayores, a las personas con discapacidad, a las personas en movilidad humana y a las víctimas de violaciones de derechos humanos.
6. La Comisión Interamericana da cuenta de los antecedentes de la protesta social en Colombia y las jornadas de manifestaciones iniciadas el 28 de abril. Asimismo, se presentan hallazgos sobre graves violaciones a los derechos humanos, en particular respecto del derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de manifestantes, así como otras situaciones que ponen en riesgo la protesta social. De otra parte, respecto de las afectaciones a derechos fundamentales de terceros, a bienes públicos y privados protegidos en el contexto de las protestas. Adicionalmente, se plantean consideraciones sobre los cortes de ruta e Internet como espacio de protesta. Por último, la CIDH formula al Estado un abanico de recomendaciones.

Respecto al acontecimiento del *paro nacional* afirma:

1. El 28 de abril de 2021 se dio inicio el denominado paro nacional, en respuesta a un proyecto de reforma tributaria (“Ley de Solidaridad Sostenible”) presentado por el Gobierno nacional al Congreso el 15 de abril. Posteriormente se dio a conocer otro proyecto que reformaba la prestación de servicios de salud dentro del Sistema

General de Seguridad Social (Proyecto de Ley número 010). Ambas iniciativas generaron un profundo descontento social y fueron retiradas del debate parlamentario el 2 y 19 de mayo, respectivamente. A juicio de la Comisión, el hecho de que las protestas persistan hasta la fecha da cuenta de la magnitud del descontento social y del carácter estructural de sus reivindicaciones.

2. La Comisión Interamericana destaca la masiva participación ciudadana en asuntos públicos a través del ejercicio del derecho a la protesta pública y pacífica, contemplado en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia y protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, menciona que las movilizaciones han facilitado la inserción en el debate público de algunos de los reclamos sociales provenientes de la juventud, como el acceso universal a la salud y educación, y la necesidad de una reforma a la Policía Nacional de Colombia.
3. La protesta pacífica ha cumplido un rol esencial en dar visibilidad a reclamos que requieren ser atendidos y voces que deben ser escuchadas. A su vez, ha contribuido a que las autoridades de los distintos niveles tengan una mejor comprensión de asuntos que afectan a la ciudadanía. La Comisión valora este momento como una oportunidad para el fortalecimiento del sistema democrático y la garantía de los derechos humanos.
4. El Estado colombiano reportó a la CIDH que, entre el 28 de abril y el 4 de junio, en el marco del paro nacional, se realizaron 12.478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas. El 89% de las protestas, esto es 11.060, se desarrollaron sin registrar hechos de violencia y contaron con el acompañamiento de las personerías municipales, gestores de convivencia, funcionarios de la Defensoría del Pueblo y agentes policiales.
5. Adicionalmente, el Estado adujo que, en 1.418 protestas, correspondiente al 11%, se presentaron disturbios o acciones violentas que a su juicio afectaron la convivencia ciudadana y para las cuales fue habilitada la intervención del Esmad. De acuerdo a lo informado, este cuerpo de seguridad no realizaría ninguna labor de patrullaje permanente, sino que interviene cuando hay actos de violencia en contextos de protestas.
6. Durante la visita, el Estado destacó el carácter excepcional del uso de la fuerza con el fin de proteger los derechos humanos de la población en general contra amenazas graves e inminentes, bajo protocolos que

siguen criterios de prevención, persuasión, disuasión, reacción y contención. Igualmente, indicó que la fuerza fue utilizada únicamente en los casos en que resultó necesaria la intervención de la Policía y bajo un previo análisis de la legalidad, absoluta necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

7. No obstante, la Comisión Interamericana recibió denuncias sobre reiteradas violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales. Asimismo, recibió

información sobre afectaciones a terceros y bienes públicos en el mismo contexto. A continuación, la CIDH se referirá a los hallazgos de la visita de trabajo y realizará consideraciones relativas a los cortes de ruta y sobre el internet como espacio de protesta.

A continuación, se realizan una exposición de las principales violaciones a los derechos humanos observadas y obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta, expuestos por la CIDH:

Violaciones a los derechos humanos observadas y obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta	
Principales preocupaciones	En el marco de la visita de trabajo, la Comisión Interamericana recibió información sobre graves violaciones a los derechos humanos y distintos obstáculos para garantizar la protesta social. De igual manera, observó el impacto que la polarización y la estigmatización tienen sobre los derechos humanos de las personas manifestantes. Como principales preocupaciones identificó: el uso desproporcionado de la fuerza; la violencia basada en género en el marco de la protesta; la violencia étnico-racial en el marco de la protesta; la violencia contra periodistas y contra misiones médicas; irregularidades en los traslados por protección; y denuncias de desaparición; así como el uso de la asistencia militar, de las facultades disciplinarias y de la jurisdicción penal militar.
Derecho humano a la protesta	La Comisión recuerda que los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes; es decir, que todos los derechos humanos están relacionados entre sí y se refuerzan mutuamente, sin que exista, en principio, la preeminencia de uno de ellos que vacíe el contenido esencial de otros. Asimismo, recuerda a los Estados que, en el ejercicio de sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos, debe contemplarse el principio de no discriminación, como norma imperativa del derecho internacional de los derechos humanos.
Estadísticas de Fiscalía General de la Nación, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales y Defensoría del Pueblo	Según la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, entre el 28 de abril y el 5 de junio se registraron 51 personas fallecidas. De estas, 21 habrían sucedido en el marco de las protestas, 11 hechos se encontraban en proceso de verificación y 19 habrían sucedido en el lapso de las jornadas del paro nacional, pero no en el contexto de protestas. La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó que, entre el 28 de abril y el 13 de junio, se presentaron 1.113 personas civiles lesionadas. La Defensoría del Pueblo registró 18 casos de lesiones oculares.
Reporte de lesionados	Asimismo, el Estado reportó en su informe que 1.106 civiles y 1.253 policías resultaron lesionados, particularmente en las ciudades de Bogotá, Cali, Yumbo, Neiva, Medellín, Pasto y Popayán y otros municipios de Risaralda y Valle del Cauca. También informó sobre actos violentos contra bienes públicos y privados; y afectaciones a varios sectores económicos cuyo impacto consolidado ascendería, de acuerdo a sus estimaciones, a COP 11,9 billones (USD 3,3 miles de millones), 28 según lo estimado por el Estado.
Reporte de personas no ubicadas	La Defensoría del Pueblo también informó que recibió 783 reportes de personas no ubicadas, de las cuales 318 casos fueron descartados por estar repetidos o porque las personas ya habían sido localizadas. Asimismo, informó que 465 casos se trasladaron a la Fiscalía General de la Nación. De estos, 196 casos se habrían resuelto con la localización de las personas; 153 casos no fueron admitidos; 29 están en proceso de verificación. Según la información de la Defensoría, el Mecanismo de Búsqueda Urgente se habría activado respecto de 91 personas. Al respecto, la Fiscalía General de la Nación señaló que, al 15 de junio, se habían localizado a 335 personas y se mantenía activo para esa fecha el Mecanismo de Búsqueda Urgente respecto de 84 casos
Violencia de género	Adicionalmente, según la Defensoría del Pueblo, se habían registrado 113 hechos de violencia basada en género. De esos, 112 casos fueron presuntamente ocasionados por la Fuerza Pública y su Esmad, 99 contra mujeres y 13 contra personas LGBTI. Entre las denuncias se incluyen 27 casos de violencia sexual, 5 hechos de acceso carnal violento y 22 tocamientos. Asimismo, se informó sobre el caso de violencia de género sufrido por una mujer policía en el marco de las manifestaciones

Violaciones a los derechos humanos observadas y obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta	
Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos	En cuanto al registro de cifras, en su respuesta, el Estado informó sobre la existencia de un Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, desde el cual se hace un seguimiento de toda la situación relacionada con derechos humanos. Según información reportada en dicho sistema, al 24 de junio se registraban 54 personas fallecidas y 1.140 personas civiles lesionadas. Asimismo, se indica que al 10 de junio solo faltaba por localizar 84 personas, de los 572 registros iniciales, de las cuales se incluye 4 denuncias de desaparición.
Casos de violencia policial	Por otra parte, durante la visita de trabajo, la organización de la sociedad civil Temblores informó sobre la existencia de 4.687 casos de violencia policial. A su vez, suministró un registro de 73 personas fallecidas en el marco de las protestas, de las cuales 44 estarían presuntamente relacionados con el accionar de la Fuerza Pública y 29 están en proceso de verificación. Asimismo, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad Asunto de Todas denunciaron el fallecimiento de 84 personas en el marco de las manifestaciones; en 28 de estos casos estarían involucrados integrantes de la Policía como posibles responsables, 7 serían atribuibles a personas de civil sin identificar y en 43 casos no se ha identificado a los autores; 14 casos se encontrarían en proceso de verificación.
Estadísticas de víctimas	De la misma forma, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad registraron 1.790 personas heridas, de las cuales 84 han sido víctimas de lesiones oculares 34. También reportan 3.274 personas habrían sido detenidas en el marco de las protestas. Por su parte, Temblores contabilizó 1.617 víctimas de violencia física y suministró un registro de 82 personas con traumas oculares. Adicionalmente, informó sobre 2.005 detenciones arbitrarias ocurridas en el marco de las protestas. Con respecto a los hechos de violencia sexual, esa organización reportó 25 casos cometidos presuntamente por agentes de la Fuerza Pública, 18 corresponden a víctimas del sexo femenino y 9 del sexo masculino.
Inconsistencias en las cifras registradas por las distintas entidades del Estado	<p>La Comisión manifiesta su preocupación por las inconsistencias en las cifras registradas por las distintas entidades del Estado, así como por las disparidades presentadas entre los números reportados por éstas y aquellos que han resultado de los hechos documentados por la sociedad civil, principalmente en relación con víctimas fatales y con personas desaparecidas. En cuanto a los casos en los que han iniciado investigaciones, la Fiscalía General de la Nación entregó un informe explicando la metodología, las líneas de investigación en curso y los criterios técnicos de tiempo, modo y lugar utilizados. Al respecto, la CIDH recibió cuestionamientos por parte de la sociedad civil sobre la falta de publicidad de los criterios utilizados por la Fiscalía para establecer cuáles muertes estarían vinculadas con las protestas y cuáles no.</p> <p>La Comisión Interamericana considera que estas inconsistencias pueden generar desconfianza de la ciudadanía en las autoridades. Por esta razón, el Estado debe mantener un registro de información consistente, actualizado y público, con participación de la sociedad civil; así como transparencia sobre los criterios utilizados en las investigaciones y sus avances respectivos. Adicionalmente, la Comisión señala que el manejo de registros e hipótesis tan dispares sobre las personas fallecidas y lesionadas en el marco de las protestas genera un obstáculo en el acceso a la justicia de las personas que alegan ser víctimas de violaciones de derechos humanos. En cualquier escenario, la dimensión de las cifras reflejadas en los distintos reportes, en términos de pérdidas de vidas humanas, resulta de extrema preocupación para la Comisión y la condena de manera enfática.</p>
Derecho de acceso a la información pública	<p>Asimismo, la Comisión recuerda que el derecho de acceso a la información pública impone a los Estados, entre otros, el deber de proporcionar información fidedigna y desagregada.</p> <p>Del mismo modo, subraya la obligación de preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales relacionados con violaciones a los derechos humanos, no solo para preservar las investigaciones sino para que, además, estas violaciones no vuelvan a repetirse.</p>
Niveles de violencia registrados en el marco de la protesta social	La Comisión Interamericana manifiesta su firme condena y rechazo por los altos niveles de violencia registrados en el marco de la protesta social, tanto aquella ocasionada por el uso excesivo de la fuerza por parte de la Fuerza Pública como la provocada por grupos ajenos a la protesta misma.

Frente al uso desproporcionado de la fuerza, la Comisión da a conocer lo siguiente:

Uso desproporcionado de la fuerza	
Decreto número 003 de 2021	El Estado colombiano expidió el Decreto número 003 de 2021, titulado “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana”. Dicha normativa establece directrices para la actuación de las autoridades de Policía “en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas”. Al respecto, la Comisión ha tomado nota de anuncios de modificación del citado decreto por parte de las autoridades del Estado.
La primacía del diálogo y la mediación en las protestas	Particularmente, el artículo 2° del Decreto número 003 de 2021 establece la primacía del diálogo y la mediación en las protestas. En tal sentido, señala que “las autoridades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, están en la obligación de privilegiar el diálogo y la mediación en el desarrollo de las manifestaciones públicas, como elementos determinantes y principales dentro de la actuación de las autoridades administrativas y de Policía (...) [l]a promoción del diálogo y la mediación serán permanentes, aun cuando los medios pacíficos de intervención se consideren agotados y se proceda al uso de la fuerza en los términos del presente protocolo.
Directiva número 05 del 1° de marzo de 2021	Adicionalmente, el Estado colombiano informó a la CIDH que, por medio de la Directiva número 05 del 1° de marzo de 2021, la Policía Nacional estableció los “parámetros institucionales para la activación del sistema de anticipación y atención de manifestaciones públicas y control de disturbios en el territorio nacional” ⁴⁰ . Asimismo, para el acompañamiento de las jornadas de manifestación que se vienen desarrollando desde el 28 de abril, se expidió la Directiva Operativa Transitoria número 018 el 7 de mayo de 2021, sobre el “Fortalecimiento del servicio de policía para la garantía de la manifestación pública pacífica desarrollada desde el día 21 de abril de 2021.
Protocolos de la Policía Nacional	De igual manera, en su respuesta, el Estado informó que, de acuerdo a los protocolos de la Policía Nacional, existen dos dispositivos distintos. Uno de acompañamiento, protección y garantía del derecho a la manifestación pública y pacífica, prestado sin hacer uso de armas de fuego; y otro de vigilancia con actuación de patrullas de Policía, cuya misión es velar por la seguridad y convivencia ciudadana, que está autorizado al porte de armas.
Uso excesivo y desproporcionado de la fuerza	Sin embargo, la CIDH ha podido constatar que, en reiteradas ocasiones, así como en diversas regiones del país, la respuesta del Estado se caracterizó por el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, en muchos casos, incluyendo la fuerza letal. Ello pudo ser cotejado con la información recibida a través de audios, videos, fotografías, así como en reuniones con organizaciones sociales y testimonios individuales y colectivos tomados en el marco de la visita. La Comisión considera que la correcta aplicación de los protocolos sobre uso de la Fuerza Pública debe responder a los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Ante escenarios complejos el actuar de las autoridades no debe ser indiscriminado, sino que debe individualizar a los actores violentos y distinguirlos respecto de aquellos que ejercen el legítimo derecho de manifestación.
Uso excesivo de la fuerza con armas no letales	Particularmente, la Comisión recibió reiteradas denuncias señalando que, desde el inicio de las protestas sociales, una parte considerable de las actuaciones de la Fuerza Pública estuvo dirigida a disuadir la participación en las manifestaciones. Esto también habría impactado a quienes no participaban en las protestas y contribuido a un escalamiento de la tensión. En este sentido, se recibieron denuncias sobre el uso excesivo de la fuerza con armas no letales; por ejemplo, mediante el uso indiscriminado de gases irritantes vencidos, o la utilización del dispositivo lanzagranadas Venom, cuya utilización fue prohibida por parte de un juez administrativo de Popayán el 2 de junio.
Empleo indiscriminado de armas de fuego	La CIDH también recibió graves denuncias sobre el empleo indiscriminado de armas de fuego contra manifestantes y personas que no participaban en las protestas, especialmente en Cali y distintos municipios del Valle del Cauca, así como en Pereira, Risaralda. Las denuncias recibidas darían cuenta del empleo de este tipo de armamento presuntamente por parte de algunos integrantes de la Fuerza Pública, algunos de los cuales no estarían plenamente identificados. La Comisión también recibió información extremadamente preocupante sobre la posible actuación de personas armadas vestidas de civil, algunas de las cuales habrían obrado aparentemente con aquiescencia de miembros de la Policía. De acuerdo con información pública, esto sucedió en diversas fechas y lugares, alcanzando el punto más álgido el 28 de mayo en la ciudad de Cali, cuando se registraron 13 personas muertas y 36 lesionadas.

Uso desproporcionado de la fuerza	
Personas civiles armadas	Por otra parte, la CIDH recibió información señalando que, en algunos departamentos como el Valle del Cauca, las personas civiles armadas se desplazaban en motocicletas y camionetas con las placas tapadas al momento de intimidar, agredir y hostigar a manifestantes o a quienes huían de los enfrentamientos. Por ejemplo, la Comisión tomó nota de la información pública sobre un grupo de personas de civil portando armas de fuego que se trasladaba en un camión presuntamente registrado como propiedad de la Policía Nacional de Colombia. Al respecto, las autoridades del Estado manifestaron que existieron infiltraciones en las protestas de terceros armados. También señalaron que han pedido a la Fiscalía General de la Nación que realice las investigaciones correspondientes.
Uso desproporcionado de la fuerza por agentes del Esmad	Es de indicar que relatos recibidos por la CIDH refieren de manera consistente el uso desproporcionado de la fuerza por agentes del Esmad. Según lo indicado en dichos relatos, agentes de ese escuadrón habrían irrumpido en diferentes movilizaciones, puntos de resistencia y otros eventos de concentración pacífica mediante agresiones físicas, sexuales, verbales. De igual forma, los testimonios recibidos refieren el empleo de canicas de vidrio, balas o municiones de goma, así como el disparo de gases lacrimógenos o asfixiantes de manera indiscriminada, ininterrumpida y en ocasiones, directamente hacia la cabeza y tórax de las personas manifestantes. Esto habría resultado en un alto número de personas heridas, con lesiones oculares y fallecidas. Particularmente, la Comisión recibió al menos una decena de testimonios de personas que sufrieron lesiones oculares de diversa gravedad.
Uso de helicópteros oficiales sobrevolando a baja altitud	Asimismo, la Comisión recibió testimonios que dan cuenta del uso de helicópteros oficiales sobrevolando a baja altitud y de manera intimidante durante las manifestaciones. Al respecto, la Vicefiscal de la Nación manifestó a la delegación de la Comisión que hasta ese momento no se contaba con denuncia alguna relativa al sobrevuelo de aeronaves. Por otra parte, la CIDH recibió información pública sobre el atropellamiento de personas manifestantes mediante tanquetas antidisturbios.
Uso de gases lacrimógenos	La CIDH también recibió denuncias consistentes respecto a que, en algunos casos, los gases lacrimógenos fueron disparados directamente contra los espacios de refugio y cobijo de manifestantes, puestos médicos improvisados e inclusive en zonas habitacionales, lo que habría afectado de manera desproporcionada a personas adultas mayores, así como a niños, niñas y adolescentes que no participaban en las protestas.
Grupos afectados	La Comisión advierte que, según los testimonios recibidos en el Valle del Cauca, los grupos más afectados son las personas jóvenes, estudiantes, periodistas, pueblos indígenas, afrodescendientes y mujeres, constituyen los grupos más afectados por las diversas formas de violencia desplegada por el Estado.
Lesiones oculares	Por su parte, ante las denuncias efectuadas por presuntas agresiones por lesiones oculares, el Estado informó a la CIDH sobre la apertura de 11 investigaciones disciplinarias, 5 en Bogotá, 1 en Popayán, 3 en Risaralda, 1 en Medellín y 1 en Neiva. De estas, 1 fue asumida por la Procuraduría General de la Nación en uso del poder preferente.
Uso de la fuerza	Considerando lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, la CIDH la concibe como un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal. Dentro de ese marco caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte IDH han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán efectivamente satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Esto, en términos generales, supondría que la misma se encuentre establecida en una ley y persiga un fin legítimo; que se realice una evaluación que permita verificar la existencia y disponibilidad de medios menos lesivos; y que el nivel de fuerza utilizado sea acorde con el riesgo real que representa la persona y con el nivel de resistencia, lo cual implicaría un equilibrio entre la situación que enfrenta el funcionario y su respuesta, considerando el daño potencial que podría ser ocasionado.
Principio de excepcionalidad	Asimismo, en concordancia con el principio de excepcionalidad, los Estados deberán utilizar, en la medida de lo posible, medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Esta restricción en el uso de la fuerza no se refiere únicamente a armas letales. Entre las medidas cuyo uso debe ser controlado se encuentran también aquellas consideradas como “no letales” o “menos letales”. En esta categoría es posible englobar diferentes tipos de balas de goma, gases lacrimógenos, proyectiles de caucho, balas de plástico, dispositivos sonoros, entre otros.

Uso desproporcionado de la fuerza	
Dispersión o desconcentración de las manifestaciones	En su informe Protesta y Derechos Humanos, la CIDH señaló que la dispersión o desconcentración de las manifestaciones de forma legal y legítima solo puede permitirse en casos muy excepcionales, “mediante una orden expresa y fundamentada en un riesgo grave para la vida o la integridad física de las personas, cuando se haya intentado el diálogo y no fueran posibles otras medidas menos lesivas para proteger esos derechos.
Uso de artefactos no letales	A través de sus mecanismos de monitoreo, la CIDH ha podido constatar que, en el caso de las protestas en Colombia, el uso de artefactos no letales ha producido lesiones graves, mutilaciones, así como la muerte de al menos una persona. La Comisión recuerda que, bajo ciertas circunstancias, la letalidad de un arma depende de su uso y control. En ese sentido, reafirma al Estado su deber de garantizar la aplicación práctica y efectiva de los protocolos de uso de la fuerza.
Derecho a la vida	La Comisión reafirma que el derecho a la vida, protegido bajo la Convención Americana, es inviolable, y por su carácter esencial es la precondition para el ejercicio de todos los demás derechos humanos. Los órganos del Sistema Interamericano han reiterado que el uso de la fuerza por el Estado debe ajustarse a los principios de excepcionalidad, legalidad, necesidad y proporcionalidad. Asimismo, se recuerda al Estado colombiano que la fuerza letal no puede ser utilizada para meramente mantener o restituir el orden público; solo la protección de la vida y la integridad física ante amenazas inminentes y reales puede ser un objetivo legítimo para aplicar la fuerza letal por parte de agentes estatales.
Impedir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso de control del orden público en casos de protestas	Adicionalmente, la CIDH urge al Estado a que implemente en forma inmediata y apremiante mecanismos para prohibir e impedir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso de control del orden público en casos de protestas. La Comisión, además, reitera que las armas de fuego y las respectivas municiones deben estar excluidas de los operativos de control de las protestas sociales y que los funcionarios policiales o militares que pudieran entrar en contacto con la manifestación no deben portar armas de fuego.
Prohibición del porte y uso de armas de fuego en el marco de las protestas	En ese sentido, la Comisión valora la información presentada por la Alcaldía de Bogotá, según la cual, debido a la efectiva implementación del artículo 33 del Decreto número 003 de 202148, que prohibió el porte y uso de armas de fuego en el marco de las protestas, disminuyó el número de personas fallecidas en el paro nacional en comparación con las manifestaciones sucedidas el 9 y 10 de septiembre de 2020. Al respecto, la CIDH destaca la importancia de la participación de la sociedad civil en el proceso de diseño de dicha reforma.
Reforma institucional para reforzar la naturaleza civil del cuerpo policial	Asimismo, toma nota de la información aportada por el Estado sobre la reforma institucional para reforzar la naturaleza civil del cuerpo policial y su finalidad de proteger a todas las personas residentes en Colombia, garantizar el ejercicio de las libertades públicas, y la convivencia ciudadana con un enfoque de derechos humanos.
Alto número de violaciones a los derechos humanos	Por último, la CIDH condena el alto número de violaciones a los derechos humanos denunciados en el contexto de la protesta social; e insta a las autoridades de Colombia a investigar con debida diligencia, a identificar y sancionar a los responsables e informar los resultados debidamente a la ciudadanía, y reparar las víctimas y sus familiares.

De conformidad con lo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dio a conocer las diferentes conclusiones que se dieron frente al uso desproporcionado de la fuerza y las violaciones a los derechos humanos observadas junto con los obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta. En el informe también se puede apreciar el pronunciamiento que se hace frente a la violencia basada en género en el marco de la protesta, el enfoque étnico-racial, el uso de la figura de traslado de protección y desaparición de personas, el uso de facultades disciplinarias, asistencia militar y la aplicación de la jurisdicción penal militar, la protección a periodistas, a la libertad de expresión y el acceso a internet, entre otros. Consultar enlace: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf

La Comisión Interamericana manifestó su solidaridad con todas las víctimas de violaciones a sus derechos humanos en el contexto de las protestas y sus familias, es necesario rendir un homenaje a quienes perdieron la vida, las mujeres víctimas de violencia sexual, las personas que fueron heridas y víctimas de lesiones oculares, las personas desaparecidas; recalando la importancia de la justicia y reparación para ellas y ellos será imprescindible en el reconocimiento de la dignidad humana y para avanzar en un proceso de reconciliación social, diálogo y reafirmación del Estado social de derecho.

Asimismo, la Comisión anunció la instalación de un Mecanismo Especial de Seguimiento en Materia de Derechos Humanos para Colombia que contribuya a la consolidación de la paz en los

diversos sectores de la sociedad. (Adoptado de <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/167.asp>)

Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

A continuación, se relaciona el Capítulo VII del informe, que a su tenor literal expresa:

VII. Recomendaciones

Con base en sus observaciones y a la luz de las normas que rigen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en particular la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la CIDH emite las siguientes recomendaciones al Estado de Colombia:

Recomendaciones generales

1. *Promover y reforzar, desde el más alto nivel del Estado, un proceso nacional de diálogo genuino, con enfoque territorial, que permita la escucha de todos los sectores, en especial a aquellos que han sido más afectados por discriminación histórica, social y estructural en el país.*
2. *Tomar medidas con el objeto de reforzar la confianza de la ciudadanía en el Estado a partir del perfeccionamiento de la independencia práctica y efectiva de los poderes públicos y entes de control.*
3. *Fortalecer la garantía y protección de los DESCAs, particularmente los derechos a la salud, a la alimentación, a la educación, al trabajo y a la seguridad social, con un enfoque de igualdad y no discriminación, participación ciudadana y rendición de cuentas que favorezca la inclusión social y la creación de oportunidades.*
4. *Adoptar las disposiciones necesarias para garantizar la vida, integridad personal y seguridad de todas y cada una de las personas que dialogaron y testificaron ante la Comisión Interamericana en su visita. Asimismo, abstenerse de tomar represalias y/o de permitir que estas sean tomadas por terceros en su contra.*

Recomendaciones generales sobre el derecho a la protesta social

5. *Respetar y garantizar el pleno goce del derecho a la protesta, a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la participación política de toda la población.*
6. *Promover el estándar interamericano según el cual los funcionarios públicos tienen el deber de abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen o inciten a la violencia contra las personas que participan de las manifestaciones y protestas, en especial jóvenes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, mujeres, personas LGBTI y personas defensoras de derechos humanos.*

7. *Elaborar y aprobar una ley estatutaria que regule los alcances y limitaciones del derecho a la protesta en Colombia, de acuerdo con lo dictado por la Corte Suprema y en conformidad a los estándares internacionales en la materia.*

Recomendaciones sobre el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza en el marco de las protestas

8. *Ejecutar, en el marco de las protestas y manifestaciones, los operativos de seguridad con estricto apego a los protocolos del uso legítimo de la fuerza y en cumplimiento a los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad establecidos en los estándares internacionales. Asimismo, tomar las medidas necesarias para el cese inmediato del uso desproporcionado de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad de Colombia en el marco de las protestas sociales.*
9. *Asegurar que las fuerzas de seguridad que intervengan para proteger y controlar el desarrollo de las manifestaciones y protestas tengan como prioridad la defensa de la vida y la integridad de las personas, absteniéndose de detener arbitrariamente a manifestantes o de violar sus derechos en cualquier otra forma, de acuerdo con los protocolos vigentes.*
10. *Asegurar que el uso de medios no letales de control del orden público esté sometidos a un protocolo estricto que prevenga y sancione su uso en grave afectación de la integridad y salud de personas manifestantes.*
11. *Implementar, de manera inmediata, mecanismos para prohibir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso en las manifestaciones públicas.*
12. *Reforzar y reestructurar los procesos de formación, entrenamiento y capacitación de las personas integrantes de los cuerpos de seguridad del Estado, incluyendo un enfoque étnico-racial y de género, así como, sobre los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas.*
13. *Tomar medidas urgentes, en ámbitos de formación, utilización de protocolos de actuación y creación de mecanismos de rendición de cuentas, que promuevan que el Esmad cumpla funciones de garantía del orden público y el ejercicio del derecho a la protesta, así como limitar su actuación solamente a casos estrictamente necesarios.*
14. *Separar a la Policía Nacional y su Esmad del Ministerio de Defensa a fin de garantizar una estructura que consolide y preserve la seguridad con un enfoque ciudadano y de derechos humanos, y evite toda posibilidad de perspectivas militares.*

15. *Adoptar las medidas necesarias para asegurar la rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad del Estado, por medio de la investigación, de forma imparcial, exhaustiva y expedita de las denuncias de violación de derechos humanos; así como juzgar y sancionar a los responsables. De igual manera, reparar a las víctimas y sus familiares.*
16. *Sistematizar los datos sobre personas fallecidas, heridas, detenidas, desaparecidas y víctimas de violencia de género como consecuencia de las protestas sociales de manera transparente, actualizada, clara, concisa y articulada con la información brindada por la sociedad civil. El registro debe ser específico y tomar en cuenta datos desagregados por origen étnico-racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género. Asimismo, este debe proveer un sustento informativo básico para las acciones de reparación de los daños causados, incluyendo la garantía por parte del Estado de que aquellas personas que requieran atención integral de salud podrán recibirla gratuitamente.*
17. *Proveer y coordinar con urgencia programas de reparación integral a las víctimas, especialmente en aquellos casos en la que agentes de seguridad del Estado incurrieron en actos de violencia sexual como mecanismo de tortura y provocaron traumas oculares con la finalidad de ejercer control sobre las personas manifestantes. Dichos programas deberán tener una cobertura nacional, ser integrales, basarse en las perspectivas de género, interculturalidad e intergeneracionalidad, además de cubrir la atención psicosocial y de salud mental de las víctimas, familiares y comunidad en general.*

Recomendaciones respecto a la violencia basada en género

18. *Adoptar las medidas necesarias para reforzar los mecanismos de acceso a la justicia para mujeres, niñas y personas LGBTI víctimas de violencia de género en el contexto de las protestas sociales, incluyendo mecanismos de denuncia, atención, investigación y reparación con perspectiva diferenciada, de proximidad y de atención por personal especializado.*
19. *Reforzar los mecanismos tradicionales de respuesta a la violencia de género, adoptando canales alternativos de comunicación y fortaleciendo las redes comunitarias para ampliar los medios de denuncia y órdenes de protección.*

Recomendaciones sobre la violencia basada en discriminación étnico-racial: pueblos indígenas, personas afrodescendientes y comunidades tribales

20. *Adoptar todas las medidas razonables y positivas necesarias para prevenir, eliminar y revertir o cambiar las situaciones discriminatorias que perpetúen la estigmatización, los prejuicios, las prácticas de intolerancia y la criminalización contra las personas por su origen étnico-racial, identidad de género, situación migratoria, origen nacional, o cualquier otra situación que obre en el deterioro de su dignidad humana.*

Recomendaciones sobre el uso de la figura de traslado de protección y desaparición de personas

21. *Tomar las medidas necesarias restringir el uso de la figura del traslado por protección a situaciones de debilidad o vulnerabilidad, circunstancial o permanente de personas en concordancia al Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana. Asimismo, abstenerse de utilizar dicha figura policial de manera generalizada en el marco de las protestas y manifestaciones.*
22. *Garantizar el derecho al debido proceso a las personas que hayan sido detenidas en el marco de las protestas.*
23. *Asegurar que los familiares de personas detenidas, y en su caso sus representantes legales, tengan acceso a toda la información sobre el proceso de detención.*
24. *Realizar una revisión legal independiente e individualizada de todas las imputaciones interpuestas a las personas arrestadas y detenidas durante las protestas.*
25. *Liberar en forma inmediata a quienes hayan sido detenidos en forma arbitraria o injustificada y aún se encuentren privadas de la libertad.*
26. *Crear una comisión especial para dar con el paradero de las personas que siguen reportadas como desaparecidas; en la que se garantice la participación de los familiares.*

Recomendaciones sobre el uso de las facultades disciplinarias

27. *Adecuar el marco normativo interno para asegurar que la Procuraduría General de la Nación no pueda procesar ni sancionar con destitución o inhabilitación a autoridades de elección popular de conformidad a los estándares interamericanos en la materia.*

Recomendaciones respecto a la asistencia militar y la aplicación de la jurisdicción penal militar

28. *Garantizar que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana esté primariamente reservado a los cuerpos de seguridad civiles.*
29. *Asegurar que, en caso de necesidad de participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad, esa sea extraordinaria, subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles. De*

igual manera, debe de ser regulada y fiscalizada por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

30. *Reformar el Decreto número 575 de 2021 a fin de asegurar que la intervención de las Fuerzas Armadas esté compatible con el derecho internacional en la materia.*
31. *Asegurar que el fuero militar solo sea utilizado para juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.*
32. *Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que la justicia ordinaria sea el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos.*

Recomendaciones sobre las afectaciones a derechos de terceros y bienes públicos en el marco las protestas

33. *Investigar y, en su caso, juzgar y sancionar, con apego a las garantías del debido proceso, a los responsables de los delitos cometidos en el marco de las protestas.*

Recomendaciones sobre los cortes de ruta

34. *Abstenerse de prohibir de manera generalizada y a priori los cortes de ruta como modalidades de protestas.*
35. *Responder a eventuales restricciones a esta modalidad de protesta con base en consideraciones particulares, siempre y cuando sus eventuales restricciones atiendan estrictamente al principio de legalidad, persigan un fin legítimo y sean necesarias en una sociedad democrática.*
36. *Crear un mecanismo permanente de diálogo en la estructura del Estado, conformado por negociadores entrenados en mediación de conflictos y que tengan la capacidad necesaria para avanzar con procesos de diálogos transparentes y voluntarios, incorporando a autoridades locales, como gobernadores y alcaldes, para atender las particularidades de los territorios.*

Recomendación sobre la protección a periodistas, a la libertad de expresión y el acceso a Internet

37. *Garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de conformidad con los estándares interamericanos, en particular, mediante la protección de los periodistas, comunicadores y trabajadores de los medios frente a persecuciones, intimidaciones, hostigamientos, agresiones de cualquier tipo, y mediante el cese de acciones estatales que intervengan con el libre funcionamiento de los medios de comunicación.*
38. *Garantizar el respeto de la independencia de los medios y abstenerse de aplicar formas directas o indirectas de censura.*

39. *Brindar proactiva y periódicamente información sobre el funcionamiento de las redes internet, con el fin de que las denuncias sobre eventuales interrupciones y bloqueos sean contrastables con información técnica actualizada y accesible.*

40. *Cesar las actividades de categorización policial de contenidos como “falsos” o “verdaderos” y abstenerse de asignar calificaciones estigmatizantes o tendientes a la criminalización de quienes se expresan a través de internet sobre las protestas*

Recomendaciones sobre misiones médicas

41. *Reconocer la importancia de la labor de las misiones médicas en el ejercicio de sus tareas humanitarias en el marco de las protestas, garantizando su protección reforzada para que brinden sin obstáculos atención de salud a todas las personas sin discriminación y sin temor a represalias ni sanciones.*

A su vez, como conclusiones generales, en razón a los diferentes escenarios acontecidos en el paro nacional, la CIDH manifiesta:

- Finalmente, la Comisión advierte sobre los desafíos de derechos humanos que se pudieran presentar en futuras movilizaciones sociales. El Estado de Colombia y la sociedad en su conjunto tienen una oportunidad única para revertir la situación actual hacia una nueva etapa de participación ciudadana. Esto mediante un diálogo efectivo e inclusivo para abordar las demandas legítimas de la población, con el máximo respeto a los derechos humanos y en el marco democrático del Estado de Derecho.
- Para dichos efectos, la Comisión insta al Estado a reforzar desde el más alto nivel del Estado un proceso de diálogo y reconciliación multidimensional que permita desactivar las tensiones y hostilidades latentes en la sociedad colombiana, así como incrementar la confianza en las instituciones estatales.
- La CIDH continuará monitoreando el desarrollo de las protestas sociales al tiempo que expresa su más amplia disposición para brindar asistencia técnica al Estado para el seguimiento de las recomendaciones, para lo cual anuncia la instalación de un Mecanismo Especial de Seguimiento en Materia de Derechos Humanos para Colombia, que contribuya a la consolidación de la paz en los diversos sectores de la sociedad.

Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de Asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012.

12. *Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sirven de cauce para el ejercicio de muchos otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y*

sociales, y son elementos esenciales de la democracia, pues mediante su ejercicio los hombres y las mujeres pueden “expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, fundar sindicatos y afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan de sus actos” (Resolución 15/21 del Consejo, preámbulo). Dadas la interdependencia e interrelación existentes con otros derechos, la libertad de reunión pacífica y de asociación constituyen un valioso indicador para determinar en qué medida los Estados respetan el disfrute de muchos otros derechos humanos.

Fundamento Constitucional

El derecho a protestar se encuentra amparado por la norma superior en el artículo 37:

Artículo 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que el derecho de la protesta guarda una relación directa con el derecho a la participación y la libertad de expresión.

En palabras de la profesora Diana Ramírez de la Universidad de la Sabana, el derecho a la protesta social busca materializar espacios a través de los cuales la ciudadanía puede expresar su inconformismo, necesidades y reivindicaciones. La protesta social fortalece la democracia, en la medida en la que permite la participación de voces que no han sido escuchadas en espacios de la esfera pública institucionalizada.

Fundamento jurisprudencial sobre el derecho de la protesta

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 22 de septiembre de 2020, STC7641-2020.

Sobre el derecho a la protesta expuso:

“(...) En Colombia el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente está expresamente reconocido en la Constitución Política y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad. El artículo 37 de la Constitución consagra este derecho, en los siguientes términos: Toda parte del pueblo, puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho (...)”

“(...) Esta norma incorpora el derecho de manifestación, garantizando en ambos casos su ejercicio público y pacífico, y estatuye que solo la ley podrá señalar expresamente los eventos en los cuales puede limitarse el ejercicio de este derecho. El derecho a reunirse y manifestarse pública

y pacíficamente, ha sido reconocido por esta Corporación como una de las varias manifestaciones que tiene la libertad de expresión (artículo 20, CP). Dentro de un régimen jurídico pluralista que privilegia la participación democrática y que además garantiza el ejercicio de otros derechos de rango constitucional como la libertad de locomoción (artículo 24, CP) y los derechos de asociación (artículo 38, CP) y participación en los asuntos públicos (artículos 2 y 40, CP), la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades de ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades (...)”.

“(...) La Constitución Política garantiza el derecho a reunirse y manifestarse públicamente tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), de forma individual como colectiva, y sin discriminación alguna, pues así se deriva de la expresión “toda parte del pueblo”. Todo ello, sin otra condición distinta, a que sea pacífico, o sea, sin violencia, armas ni alteraciones graves del orden público. Esto significa que solo la protesta pacífica goza de protección constitucional. Así, aun reconociendo la tensión que surge entre el ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica y el mantenimiento del orden público, no puede el legislador desbordar los principios de razonabilidad y proporcionalidad al hacer uso del margen de configuración o establecer restricciones cuya vaguedad conduzca a impedir tal derecho (...)”.

En la sentencia se da a conocer que los principales problemas giran en torno a:

- (i) *La falta de una Ley Estatutaria que desarrolle los alcances y limitaciones de la Fuerza Pública, su direccionamiento centralizado o descentralizado, su naturaleza y el juzgamiento de sus conductas, cuando se ejerce el derecho fundamental a la protesta pacífica.*
- (ii) *La violación sistemática de tal prerrogativa por parte de la Fuerza Pública, en especial, del Esmad, y la amenaza real que esa institución supone para esa garantía superlativa.*
- (iii) *La incapacidad de los accionados de mantener una postura neutral frente a las manifestaciones de las personas y sus garantías a la libertad de expresión y de reunión.*
- (iv) *Los estereotipos arraigados contra quienes disienten de las políticas del Gobierno nacional.*
- (v) *Allanamientos masivos, por parte de la Fiscalía General de la Nación, a los domicilios y residencias de quienes tienen interés legítimo en participar de las protestas.*

- (vi) *Desatención a las obligaciones convencionales del Estado respecto de los derechos humanos.*
- (vii) *Ausencia de vigilancia y control de las actuaciones de las autoridades demandadas, en relación el derecho de reunión.*
- (viii) *El vacío que supone como institución del Esmad que no es capaz de garantizar el orden sin violar las libertades y los derechos de los ciudadanos a disentir, pues tampoco hace un uso adecuado de las armas de dotación asignadas.*
- (ix) *La ausencia de resultados verificables de los cursos de formación en derechos humanos, ordenados respecto de los miembros de la Fuerza Pública, no solo por el Consejo de Estado, sino, además, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en múltiples decursos donde ha sido condenado el Estado por el ejercicio excesivo y arbitrario de sus agentes^[2].*
- (x) *El uso inadecuado de instrumentos legales de la Policía Nacional para justificar detenciones ilegales arbitrarias contra ciudadanos.*
- (xi) *La inapropiada delegación de “función de Policía” del Ministerio de Defensa Nacional, para las entidades que realizan las “actividades de Policía”, evidenciada en el Decreto número 4222 de 23 noviembre de 2006^[3], en donde se facultó al director de la Policía reglamentar en las Resoluciones número 02903 de 23 de junio de 2017 y 03002 del 29 de junio de 2017, el uso de la fuerza en manifestaciones y protestas.*

Es necesario destacar que, contrario a lo manifestado por el a quo constitucional en el fallo

[2] Corte IDH, Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párrafos 227 a 239, Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párrafos 214 a 241, Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia, Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párrafos. 259 a 29, Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párrafos 295 a 323, Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270, párrafos 420 a 461, entre otros.

[3] “(...) Artículo 2º, numeral 8º Expedir dentro del marco legal de su competencia, las resoluciones, manuales, reglamentos y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional, pudiendo delegar de conformidad con las normas legales vigentes (...)”.

impugnado, los aducidos protocolos elaborados por la nueva administración de la capital, aunque son un paso importante, apenas son un esfuerzo local que no resuelve el problema jurídico planteado, ni han tenido eficacia político-jurídica para el país; además, la parcialidad mencionada no ejerce la gobernanza nacional, y con mayor razón cuando son frecuentes sus contradicciones con el Gobierno nacional y con la dirección de la Fuerza Pública, ni mucho menos enfrenta la globalidad y sistematicidad nacional denunciada en el amparo y evidenciada en el trámite tutelar.

La problemática planteada no es solo la distrital, lo es con impacto en lo nacional, pues es claro el constante irrespeto a las garantías superlativas de las personas a ejercer el derecho a la protesta pacífica, no violenta, en todo el territorio y la falta de respuesta estatal a esa situación. A pesar de las reglamentaciones y el alto contenido discursivo de la jurisprudencia en torno a las garantías a protestar pacíficamente, muy poca efectividad se ha obtenido frente al actuar de la Fuerza Pública a cargo del orden público interno.

El Gobierno nacional, además, hizo caso omiso frente al Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General (24 de febrero a 20 de marzo de 2020) y sus recomendaciones, en donde, al respecto, se señaló lo siguiente:

“(...) 86. A finales de noviembre, iniciaron una serie de protestas sociales en todo el país. Si bien estas protestas fueron predominantemente pacíficas, ocurrieron casos aislados de violencia contra la Policía, la infraestructura pública y privada y los manifestantes. Las mayores protestas ocurrieron en Barranquilla, Bogotá, Cali, Medellín, Neiva, Pasto y Popayán, aunque también se produjeron protestas en zonas rurales. Aunque las protestas sociales continuaron luego de la finalización de este informe, el ACNUDH presenta la siguiente información derivada de su observación de las protestas ocurridas entre el 21 de noviembre y el 12 de diciembre (...)”.

“(...) 87. Algunos miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad) no cumplieron con las normas y estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza. Previamente, el ACNUDH había explícitamente expresado su preocupación con respecto a los procedimientos de intervención del Esmad. El ACNUDH documentó una presunta privación arbitraria de la vida de un estudiante de 18 años en Bogotá, cometida por un agente del Esmad armado con un rifle de calibre 12 cargado con munición del tipo “beanbag”. Algunos manifestantes en Bogotá, Cali y Medellín sufrieron lesiones oculares o craneales debido a golpes o por impactos de proyectiles disparados por las fuerzas policiales. Según el Ministerio de Salud, entre el 21 y el 26 de noviembre, al menos 36 manifestantes y 4 miembros de las fuerzas policiales sufrieron lesiones que requirieron de hospitalización (...)”.

“(…) 88. Durante las protestas, algunos oficiales de Policía presuntamente perpetraron actos contra los manifestantes que podrían llegar a constituir malos tratos y/o tortura, tales como desnudez forzada, amenazas de muerte con matices racistas y repetidas golpizas. Algunos manifestantes fueron presuntamente arrestados y golpeados por miembros de la Policía, trasladados a las estaciones de Policía y forzados a admitir comportamientos violentos, siendo multados por ello. En Bogotá, el ACNUDH documentó el caso de una joven mujer que fue golpeada por 5 oficiales de Policía mientras filmaba un documental sobre las protestas, resultando con lesiones graves en su cabeza. Si bien se presentó una denuncia formal ante la Fiscalía General de la Nación, esta calificó el trato sufrido por la víctima como abuso de autoridad (…)”.

“(…) 89. El ACNUDH manifiesta su preocupación que muchas de las detenciones ocurridas durante las protestas resultaron del uso frecuente de una medida administrativa denominada “traslado por protección”. Esta medida otorga facultades discrecionales a la policía para limitar el derecho a la libertad personal, tal y como fue observado por el ACNUDH, el 7 de diciembre, durante una protesta pacífica y silenciosa en el aeropuerto de Bogotá. Según la Policía, entre el 21 de noviembre y el 12 de diciembre, 1662 personas fueron detenidas a nivel nacional en aplicación de esta medida (…)”.

“(…) 90. Asimismo, las protestas implicaron varios ataques contra periodistas y representantes de medios alternativos. Entre el 21 y el 23 de noviembre, la Fundación para la Libertad de Prensa reportó al menos 32 casos de presuntas agresiones físicas u obstrucción a la labor periodística a nivel nacional, 23 de los cuales fueron atribuidos a la Policía y nueve a los manifestantes. El ACNUDH documentó 3 casos de presunto uso excesivo de la fuerza y 4 casos de detenciones arbitrarias que afectaron a periodistas (…)”.

“(…) 91. Cuarenta y ocho horas antes de la primera protesta, se reportó que la Policía judicial efectuó al menos 36 allanamientos contra medios de comunicación alternativos, asociaciones de artistas, organizaciones no gubernamentales y residencias de estudiantes en Bogotá, Cali y Medellín. Estos allanamientos fueron realizados por instrucciones de la Fiscalía General de la Nación. En solamente dos casos se presentaron cargos y los dos acusados fueron liberados después de haber comparecido ante un juez, ya que la evidencia presentada no era suficiente. Al momento de finalizar este informe, los jueces habían declarado ilegales 10 de los allanamientos realizados. Varias organizaciones afectadas informaron al ACNUDH que consideraban que estas acciones tenían por objeto intimidar a los manifestantes y obstaculizar el ejercicio del derecho de reunión pacífica (…)”

Subrayado fuera de texto original.

“(…)”.

“(…) Recomendaciones (…)”.

“(…) 92. La Alta Comisionada para los derechos humanos reitera las recomendaciones hechas en informes anteriores y formula las siguientes recomendaciones adicionales (…)”.

“(…) g) Urge al Estado a iniciar investigaciones exhaustivas, efectivas e independientes en relación con casos de presunto uso excesivo de la fuerza por parte del Esmad durante las recientes protestas sociales. Asimismo, el ACNUDH insta a que se inicie una profunda transformación del Esmad, incluyendo una revisión de sus protocolos sobre el uso de la fuerza y de las armas y municiones menos letales para que cumplan con las normas y estándares internacionales (…)”^[4] (negrilla original).

5.10. Sobre la necesidad de recuperar y fortalecer la confianza de los ciudadanos colombianos en las instituciones, y en particular, de la Policía Nacional

Sin duda la confianza institucional es un elemento crucial para la sociedad y unos de los presupuestos de cohesión, pues promueve la consolidación de la democracia sana y funcional, y el ejercicio pleno de los derechos y garantías de los actores sociales, situación que permite no solo dotar de eficacia material del sistema jurídico, sino facilitar el normal desarrollo político, económico y social de la sociedad, y el bienestar de sus habitantes.

El presente asunto, más que evidenciar una situación sistemática de violación de las prerrogativas constitucionales por algunos agentes del Esmad en el uso excesivo y desproporcional de la fuerza, trasciende negativamente a un contexto colectivo, pues mina la confianza de los ciudadanos hacia el actuar de la institución de la Policía, particularmente, cuando esta, en defensa del orden público, se comporta desmedidamente y sin control en contra de las personas que ejercen los derechos de reunión y manifestación pública, pacífica y no violenta.

Lo anterior genera, necesariamente, una disconformidad social con los organismos encargados de proteger la vida, honra y bienes de la población, e incluso de las instituciones representativas, órganos de control, y judiciales, cuando no responden eficientemente ante el abuso y desconocimiento del Estado social de derecho, quedando, no solo en tela de juicio su real capacidad de canalizar los reclamos colectivos, sino una invitación inconsciente al caos, la violencia y la anarquía como únicas salidas a los problemas sociales.

Así las cosas, para fomentar el grado de confianza institucional por los ciudadanos hacia la Policía

[4] Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Situación de Derechos Humanos en Colombia, página 21, párrafos 86 al 91 y página 23, recomendación g). <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

Nacional, y en particular del Esmad, deberán acudir a indicadores tales como (i) la satisfacción y percepción institucional; (ii) el desempeño de las instituciones; y (iii) la existencia y materialización de mecanismos de participación ciudadana.

El primero se relaciona con crear espacios que permitan desarrollar la democratización, permitiendo que las instituciones sirvan a ese fin, al punto de empoderar en consensos a los actores sociales sobre la finalidad legítima de su creación y función, provocando su apoyo ciudadano.

El segundo explica que el proceso de confianza institucional se afianza en mayor o menor medida con el desempeño de las instituciones, y la exigencia de resultados y los medios empleados para tal fin. Así, se puede entender que esta confianza o desconfianza atiende a la conformación de las instituciones, su actuar, su responsabilidad por línea de mando, los mecanismos de control y corrección para prevenir y castigar la ilegalidad; y por supuesto, su capacidad para realizar las funciones para las que fueron creadas.

El tercero se relaciona con la existencia y materialización de mecanismos de participación ciudadana, reconociendo que la asociación cívica y la participación social generan espacios de interacción social, los cuales promueven la comunicación y, por ende, el desarrollo de la confianza y aprobación cívica de las instituciones”.

Respecto a las decisiones y observaciones de la jurisprudencia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indicó que en la decisión judicial “se evidenció una problemática nacional de intervención violenta, arbitraria y desproporcionada de la Fuerza Pública en varias de las manifestaciones ciudadanas”.

A su vez, manifiesta que en la sentencia “la Sala de Casación Civil encontró que la Fuerza Pública, en especial el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional (Esmad), constituye “una amenaza seria y actual para quien pretenda salir a movilizarse para expresar pacíficamente sus opiniones, porque su actuar lejos de ser aislado, es constante y refleja una permanente agresión individualizable en el marco de las protestas”. Asimismo, la Sala de Casación Civil encontró estereotipos arraigados sobre las protestas y sus participantes por parte de agentes de la Fuerza Pública, los cuales se verían reflejados, entre otras cosas, en la permisividad frente a violaciones de garantías individuales”.

IMPORTANCIA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Finalmente, este proyecto se considera altamente importante porque busca, a raíz de lo acontecido en el Paro Nacional de 2021, honrar a todas y todos aquellos que, por medio de la movilización social, levantaron su voz para construir una Colombia nueva donde sus sueños tuvieron lugar, también por todas a aquellas personas que fueron desaparecidas, encarceladas, mutiladas y asesinadas en medio de las manifestaciones. El objetivo es que por medio

de este proyecto se construya de forma progresiva la reconciliación multidimensional que merece nuestro país, teniendo como referencia la serie de recomendaciones expuestas por la CIDH y las diferentes instituciones que han intervenido para la protección de la sociedad y del derecho a la protesta.

7. Fundamentos jurídicos

A nivel nacional:

El artículo 37 Superior establece el Derecho Fundamental a la participación en manifestaciones públicas, en los siguientes términos:

“Artículo 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho”.

Adicionalmente, teniendo en cuenta las perturbaciones al valor, principio y derecho fundamental a la paz ocurridas dentro del marco de los hechos que dieron origen a este proyecto de ley, la Constitución Política de Colombia consagra:

“Artículo 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”.

Además, como fue un hecho notorio en las citadas movilizaciones sociales, la ciudadanía se involucró en las protestas tanto para cometer hechos violentos en contra de la Fuerza Pública, como también para respaldarla, no por vías pacíficas en todos los casos, sino queriendo “hacer justicia” por sus propias manos a través de actos como los que prohíbe el artículo 22A Superior:

“Artículo 22A. <Artículo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo número 5 de 2017. Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes.

La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes”.

A nivel internacional:

Fundamentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Seguidamente se relaciona el fundamento del Derecho a la Protesta desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos:

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)

Artículo XXI. Derecho de reunión

Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
2. *El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*
3. *No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a*

impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. *Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.*
5. *Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.*

Artículo 15. Derecho de reunión. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

8. Pliego de modificaciones

Con base en las anteriores consideraciones, el trámite de la iniciativa en legislaturas anteriores y los argumentos expuestos que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2023 CÁMARA	MODIFICACIONES PROPUESTAS PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
TÍTULO: “Por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones”.	“Por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular y se dictan otras disposiciones”.	Se agrega la constancia. Término y condición de “pacífica” desde el título de la iniciativa.
Artículo 1º. Objeto: Tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco del denominado “estallido social” del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Popular y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a las víctimas y la reconciliación.	Artículo 1º. Objeto: <u>La presente ley</u> tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco del denominado “estallido social” <u>de las protestas sociales</u> del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular, y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a las víctimas y la reconciliación nacional .	Se precisa la denominación de los hechos a conmemorar; el componente de la declaratoria del día como una conmemoración de protesta pacífica y se coordina el plural.
Artículo 2º. Declárese el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular.	Artículo 2º. Declárese el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular.	Se agrega el término pacífica.
Artículo 3º. Cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de	Artículo 3º. Cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior, <u>el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Centro Nacional de Memoria Histórica</u> y la Consejería Presidencial	<i>Se incluye al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y al Centro Nacional de Memoria Histórica, con el fin de participar en las actividades conmemorativas planteadas en la iniciativa.</i>

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2023 CÁMARA	MODIFICACIONES PROPUESTAS PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco del estallido social iniciado el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la protesta social y la reconciliación.	para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco del “estallido social” iniciado el <u>de las protestas sociales iniciadas</u> el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la protesta social <u>pacífica</u> y la reconciliación <u>nacional</u> .	Se precisa la denominación de los hechos a conmemorar. Se agrega el componente pacífico y nacional.
Artículo 4°. Declárese el Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación.	Artículo 4°. Declárese el <u>Autorícese la declaratoria del</u> Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación <u>por parte del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes</u> .	Se autoriza la declaratoria de Patrimonio Cultural por parte del Ministerio al cual le corresponde hacerlo por disposición legal.
Artículo 5°. Vigencia: La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición anterior que verse sobre este tema.	Sin modificaciones	

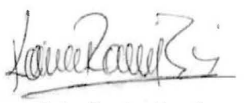
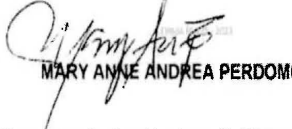
9. Conflicto de interés

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, las ponentes consideramos y dejamos señalado que la discusión y votación del presente proyecto de ley no debe generar conflictos de interés, puesto que no conlleva beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas. Respecto de las Ponentes, tampoco, en particular no avizoramos ninguna causal de conflicto de intereses.

10. Proposición final

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de **ponencia positiva** y en consecuencia se solicita a los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 121 de 2023 Cámara, **por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones**, de conformidad con el texto aquí propuesto, con las modificaciones propuestas al título y al articulado.

De los honorables Congresistas,

 Carmen Felisa Ramírez Boscán Coordinador Ponente Representante Circunscripción Internacional	 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Ponente Representante a la Cámara por Santander
--	--

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular, y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a las víctimas y la reconciliación nacional.

Artículo 2°. Declárese el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular.

Artículo 3°. Cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos


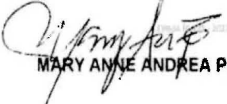
Humanos en el marco de la protesta social pacífica y la reconciliación nacional.

Artículo 4°. Autorícese la declaratoria del Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación por parte del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga

cualquier disposición anterior que verse sobre este tema.

De las honorables Congresistas,

 Carmen Felisa Ramírez Boscán Coordinador Ponente Representante Circunscripción Internacional	 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez Ponente Representante a la Cámara por Santander
---	--

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 070 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la Ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá, D.C.,</p> <p>Señor Secretario: RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Comisión Séptima Honorable Cámara de Representantes comision7.septima@camara.gov.co Ciudad</p> <p>Asunto: Respuesta a su petición Referencia: Radicado 2023-1-004044-062102 Id: 187538</p> <p>Respetado Secretario Albornoz, reciba un cordial saludo.</p> <p>En atención a su petición, en la cual solicita información en el marco del Proyecto de Ley No.070 de 2023 Cámara. Me permito aclarar que la información que se brinda como insumo en esta respuesta y sus criterios tales como; vigencia, precisión, oportunidad, relevancia y comprensibilidad, es absoluta responsabilidad la Oficina de Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, quien se hace responsable exclusivo por la información suministrada, ya que la Dirección de Asuntos Legislativos tiene como única obligación, la consolidación y seguimiento al cumplimiento de acceso a la información. A continuación se cita parte de la petición:</p> <p><i>"Cordialmente me dirijo a usted con el fin de solicitar le respetuosamente, se sirva emitir su concepto relacionado con el Proyecto de Ley No.070 de 2023 Cámara" POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN NUEVO RÉGIMEN DE EQUIDAD PARA LAS MUJERES RURALES Y CAMPESINAS, SE MODIFICA LA LEY 731 DE 2002, SE ESTABLECEN NUEVAS ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LAS MUJERES RURALES Y CAMPESINAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrito por los Representantes a la Cámara Ana Paola García Soto, Hugo Alfonso Archila Suárez, Erika Tatiana Sánchez Pinto, María Eugenia Lopera Monsalve, Karen Astrith Manrique Olarte, Andrés David Calle Aguas, Teresa De Jesús Enriquez Rasero, Flora Perdomo Andrade, Julián Peinado Ramírez, Jorge Méndez Hernández, Astrid Sánchez Montes De Oca, James Hermenegildo Mosquera Torres, Senadores De La República Lorena Ríos Cuellar, Edwing Fabián Díaz Plata, Julio Alberto Elías Vidal, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Norma Hurtado Sánchez, Julio Elías Chagoi Flórez y otras firmas; el cual fuera radicado en esta Célula Congresional para dar le el respectivo trámite legislativo durante la legislatura 2023-2024.</i></p> <p><i>Lo anterior, con el fin de que los ponentes tengan argumentos suficientes, para rendir el Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley en mención. Cabe anotar que el proyecto de ley en mención podrá ser consultado en el sitio Web de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes."</i></p> <p>Nos permitimos allegar los insumos suministrados por la Oficina Asesora Jurídica en los siguientes términos:</p>	<p>En atención al tema del asunto, en el que se solicita concepto jurídico sobre el proyecto de ley N° 070 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones", esta Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8° del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5 del Decreto 1140 de 2018, sin perjuicio de la competencia de la Presidencia de la República, se permite emitir el concepto solicitado, en los siguientes términos:</p> <p>1. CONTENIDO DEL TEXTO EN REVISIÓN.</p> <p>El proyecto legislativo en revisión define como objeto, en el artículo 1°: "La presente ley tiene por objeto establecer acciones afirmativas hacia las mujeres rurales y campesinas, de tal modo que, se garanticen los principios de eficacia, igualdad, y equidad, para el acceso a servicios de apoyo productivos, comerciales, tecnológicos y socio empresariales, que les permitan, con enfoque de soberanía y seguridad alimentaria, mejorar sus ingresos y condiciones de vida, para fortalecerlas como sujetos de derechos que de manera histórica han aportado al desarrollo, reduciendo la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el campo colombiano y de esta manera eliminar barreras de discriminación legal hacia la mujer, así como el derecho a vivir una vida libre e cualquier tipología de violencia".</p> <p>Del mismo modo, se encuentra que está compuesto de veinticinco (25) artículos, dividido en nueve (9) capítulos denominados así:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capítulo I: Disposiciones Generales - Capítulo II: Financiación para las iniciativas de mujeres rurales y campesinas - Capítulo III: Educación y Capacitación para las mujeres rurales y campesinas - Capítulo IV: Recreación y deporte para las mujeres rurales y campesinas - Capítulo V: Acciones laborales en favor de las mujeres rurales y campesinas - Capítulo VI: Economía campesina, popular, comunitaria y agricultura familiar para las mujeres rurales y campesinas - Capítulo VII: Participación de las mujeres rurales y campesinas. - Capítulo VIII: Disposiciones en materia de violencia contra las mujeres rurales y campesinas - Capítulo IX: Disposiciones finales <p>Dentro del articulado del capítulo I de la iniciativa legislativa bajo estudio, en el artículo 2°, se define el ámbito de aplicación en los siguientes términos: "La presente ley se aplicará a las mujeres rurales y campesinas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, económica o cultural, pertenecientes a la ruralidad y sector agropecuario en todo el territorio nacional". Adicionalmente, ese capítulo en el artículo 3° dispone que se adicionará el artículo 2A en la ley 731 de 2002 "Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales" estableciendo los fines y principios en materia de rurales y campesinas; entre los cuales se encuentran:</p>
--	--

a) Asegurar el desarrollo eficaz, inclusivo, sostenible y resiliente
 b) Garantizar el acceso a recursos productivos y financieros, como la tierra, el crédito, las nuevas tecnologías, la capacitación y la educación Otro aspecto relevante de este capítulo I, es el artículo 4° por el cual se modifica el artículo 2° de la Ley 731 de 2002, el cual define a la "mujer rural":

"Mujer rural es toda aquella cuyo medio de vida e ingresos está directa o indirectamente relacionado con la agricultura, la ganadería, la pesca artesanal, artesanía, agroturismo u otra actividad productiva, procesos de valor asociados y desarrollados en el ámbito rural, para el abastecimiento personal o familiar y/o para generar ingresos económicos. Así como todas aquellas mujeres que ejercen actividades de la economía del cuidado u otras no reconocidas por los sistemas de información y medición del Estado en el entorno rural; teniendo siempre como base el reconocimiento de la interseccionalidad".

En esa línea, en el artículo 5° se define la "mujer campesina" como:

"Mujer campesina es toda aquella que tiene una relación especial y directa con la tierra y la naturaleza, que reside dentro de un perímetro funcional de unidad productiva y la trabaja de manera familiar o comunitaria, proporcionándole los medios necesarios para el sustento".

En lo que respecta al Capítulo II, es relevante resaltar que se disponen artículos dirigidos a la consecución de recursos y financiamiento para lograr la autonomía y empoderamiento económica y personal de las mujeres rurales y campesinas; tales como: líneas de crédito con tasa preferencial a través del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales y Fondo Mujer Emprende.

Conforme a las disposiciones del Capítulo III, se advierte en el artículo 11 la modificación del artículo 16 de la Ley 731 de 2002, incluyendo la modalidad de educación virtual y/o a distancia que permita el acceso a la formación y alfabetización en servicios digitales, para lo cual el gobierno nacional propiciará la entrega de equipos y conexión a internet.

Concerniente con el articulado del Capítulo IV, se identifica otra modificación a la ley 731 de 2002 en lo que respecta al acceso al deporte y recreación de las mujeres rurales y campesinas; en donde se delega en el Ministerio del Deporte la garantía de los planes, programas y proyectos dirigidos al desarrollo integral de las mujeres rurales y campesinas.

Otro aspecto de la iniciativa legislativa es el Capítulo V, en donde se plantean acciones que promuevan la igualdad en el empleo y el trabajo digno de las mujeres rurales y campesinas, y la formulación de la política pública de fomento laboral en el sector público y privado en beneficio de las mujeres rurales y campesinas, priorizando aquellas que se encuentran en los municipios PDET y ZOMAC.

Después, el capítulo VI fomenta la instalación de tecnologías y conectividad a internet en familias rurales lideradas por mujeres, la asociatividad entre mujeres rurales y campesinas, la participación de las mujeres rurales y campesinas en espacios de comercialización de sus productos.

Luego, en el Capítulo VII se resalta la creación de mesas de trabajo para las mujeres rurales y campesinas, obligación que fue asignada a los alcaldes y gobernadores; las cuales tienen como fin generar espacios de participación de estas mujeres en la ejecución, coordinación, articulación, desarrollo y promoción de las políticas públicas dirigidas a esa población, la construcción de insumos para el diseño de éstas y la promoción de acciones constitucionales y legales, para el cumplimiento de aquellas políticas.

Además, el Capítulo VIII realiza una modificación al Código Penal Colombiano, adicionando en el delito de feminicidio, como circunstancia de agravación punitiva, que se cometiere en una mujer rural o campesina. Finalmente, con relación al último capítulo se resalta la disposición que faculta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, junto con el DANE, a realizar el seguimiento y evaluación de las medidas que se adoptan en la iniciativa legislativa.

A partir de lo anterior y dado el análisis del texto, se procede a realizar las siguientes observaciones de carácter conceptual y legal al articulado del Proyecto de Ley, en los siguientes términos:

TEXTO PROYECTO DE LEY 070 de 2023 Cámara	COMENTARIOS OAJ
Artículo 1° Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer acciones afirmativas hacia las mujeres rurales y campesinas, de tal modo que, se garanticen los principios de eficacia, igualdad y equidad, para el acceso a servicios de apoyo productivos, comerciales, tecnológicos y socio empresariales, que les permitan, con enfoque de soberanía y seguridad alimentaria, mejorar sus ingresos y condiciones de vida, para fortalecerlas como sujetos de derechos que de manera histórica	Teniendo en cuenta la relevancia que el sector agrícola ha adquirido en Colombia, en especial para el presente gobierno y que más de la mitad de la población colombiana son mujeres, el proyecto de ley en estudio es pertinente y necesario, en vista de que plantea acciones institucionales dirigidas a disminuir las brechas de desigualdad existentes entre hombres y mujeres, principalmente en las zonas rurales.
han aportado al desarrollo, reduciendo la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el campo colombiano y de esta manera eliminar barreras de discriminación legal hacia la mujer, así como el derecho a vivir una vida libre de cualquier tipología de violencia.	

Artículo 3° Adiciónese el Artículo 2A a la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 2A. Fines y Principios. Son fines y principios de la presente ley en materia de mujeres rurales y campesinas, entre otros, los siguientes: a) Asegurar el desarrollo eficaz, inclusivo, sostenible y resiliente b) Garantizar el acceso a recursos productivos y financieros, como la tierra, el crédito, las nuevas tecnologías, la capacitación y la educación. c) Garantizar la igualdad de trato y la eliminación de cualquier discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y/o género contra las mujeres rurales y campesinas, en todas las esferas de la vida. d) Promover la autonomía y empoderamiento económico y personal de las mujeres rurales. e) Fortalecer, promover y proteger las organizaciones de mujeres rurales y campesinas. (...)	Se encuentra que la norma pretende adicionar un artículo a la ley 731 de 2002, en donde establece los fines y principios en materia de la atención de las mujeres rurales y campesinas; concretamente, la adición se propone al artículo 2° denominado <i>De La Mujer Rural</i> , ajustándose a la materia de la mencionada ley. De modo que, se encuentra acorde con las normas vigentes.
Artículo 4°. Modifíquese el artículo 2° de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Mujer rural es toda aquella cuyo medio de vida e ingresos está directa o indirectamente relacionado con la agricultura, la ganadería, la pesca artesanal, artesanía, agroturismo u otra actividad productiva, procesos de valor asociados y desarrollados en el ámbito rural, para el abastecimiento personal o familiar y/o para generar ingresos económicos. Así como todas aquellas mujeres que ejercen actividades de la economía del cuidado u otras no reconocidas por los sistemas de información y medición del Estado en el entorno rural; teniendo siempre como base el reconocimiento de la interseccionalidad.	Es importante mencionar que esta disposición modifica sustancialmente el artículo 2° original; adicionando factores y medios de ingresos como la artesanía, la ganadería, la pesca artesanal; y, agregando las mujeres que realizan labores de cuidado. No se observa que la disposición vaya en contra del ordenamiento constitucional, pues es plenamente viable que, a partir de una ley, se modifique una vigente, ampliando el rango de definición y estableciendo un nuevo régimen, como en este caso, que se incluyen los medios de sustento de la mujer rural y campesina, y las distintas actividades que éstas realizan.
Artículo 5°. De la mujer campesina. Mujer campesina es toda aquella que tiene una relación especial y directa con la tierra y la naturaleza, que reside dentro de un perímetro funcional de unidad productiva y la trabaja de manera familiar o comunitaria, proporcionándole los medios necesarios para el sustento.	Se observa que esta definición no está incluida en la ley vigente que favorece a las mujeres rurales. Es decir que, se incluye en el marco normativo en materia de mujeres rurales y campesinas, la definición de "mujer campesina". En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, no se observan disposiciones que vayan en contra del ordenamiento constitucional,


	pues es plenamente viable que a partir de una ley, se adopte un nuevo régimen que, con tratamiento diferencial, busque la protección y establezca medidas dirigidas a satisfacer las necesidades de un grupo de interés, como lo son las mujeres campesinas.
Capítulo II: Financiación para las iniciativas de mujeres rurales y campesinas. Artículo 10° Línea especial de crédito Mujer Rural: La comisión nacional de crédito agropecuario garantizará la inclusión de la Línea Especial de Crédito Mujer Rural dentro del Plan Anual del incentivo a la Capitalización Rural de Líneas Especiales de crédito-ICR LEC para cada vigencia, con una tasa de interés preferencial, inferior a la tasa más baja del mercado, para financiar actividades y destinos de crédito en los diferentes eslabones de las cadenas de producción agropecuarias y rurales adelantadas por mujeres rurales y campesinas. (...) El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural asignará, en cada vigencia, los recursos para subsidio a la tasa de interés de la línea, conforme a la disponibilidad presupuestal y teniendo en cuenta el marco fiscal de mediano plazo (...)	Al respecto, es preciso establecer los costos fiscales de la propuesta y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo; así como solicitar concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el particular, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 "análisis del impacto fiscal de las normas".
Artículo 11°. Modifíquese el artículo 16 de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 16. Fomento de la Educación Rural. En desarrollo del artículo 64 de la ley 115 de 1994, el <u>Gobierno Nacional</u> y las entidades territoriales, promoverán un servicio de educación campesina y rural de carácter formal, informal y de Educación para el trabajo y el Desarrollo Humano, que de manera equitativa amplíe la formación técnica de los hombres y mujeres en las actividades comprendidas en el artículo 3° de esta ley; así como en otras áreas de formación que puedan ser aplicadas a la producción agropecuaria y rural. Para lo cual se podrán habilitar modalidades de educación virtual y/o a distancia, que permitan el acceso a la formación y alfabetización en servicios digitales. Tendrá el Gobierno Nacional que acompañar esta política de otros programas que propicien la entrega de equipos y conexión a internet para que sea realmente efectiva.	En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se observa que no se tuvo en cuenta la cartera ministerial que representará al Gobierno Nacional, en la ejecución e implementación de esta medida. Lo anterior, teniendo en cuenta que sólo se indicó como sujeto activo de la medida al gobierno nacional y las entidades territoriales, sin embargo, ésta carece de un ministerio responsable sobre la medida. En ese orden, se sugiere revisar y de ser el caso, ajustar el artículo de la iniciativa legislativa.

<p>Artículo 14° Modifíquese el artículo 29 de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 29. Igualdad de remuneración en el sector rural. En desarrollo del artículo 14 de la ley 581 de 2000, el Gobierno, el Ministro de Trabajo, o quien haga sus veces, el departamento Administrativo de la Función Pública, o quien haga sus veces, y demás</p>	<p>En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se observa una modificación a la ley 731, consistente en adicionar dentro de las beneficiarias de la medida, a la denominada mujer campesina (término incluido en el artículo 5° del presente proyecto de ley) e incorporar la</p>	<p>Artículo 18° Promoción de la economía campesina, popular, comunitaria y la agricultura familiar. El Gobierno Nacional diseñará una estrategia para el desarrollo y consolidación de la economía campesina, popular, comunitaria y la agricultura familiar en todo el territorio, principalmente en aquellas familias campesinas lideradas por mujeres, como medida de protección de la seguridad y soberanía alimentaria. La estrategia se priorizará en los municipios PDET y en los territorios ZOMAC.</p>	<p>En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se observa que no se tuvo en cuenta la Cartera ministerial que representará al Gobierno Nacional, en la ejecución e implementación de esta medida.</p> <p>Lo anterior, teniendo en cuenta que sólo se indicó como sujeto activo de la medida al gobierno nacional, sin embargo, ésta carece de un ministerio responsable al respecto.</p> <p>En ese orden, se sugiere revisar y de ser el caso, ajustar el artículo de la iniciativa legislativa</p>
<p>autoridades, vigilarán el cumplimiento de la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de igual remuneración para trabajo igual en el sector rural, con el fin de eliminar las inequidades que al respecto se presentan entre hombres y mujeres rurales y campesinas. Y promoverán los derechos y la formalización laborales de las mujeres rurales y campesinas, para que cuenten con los beneficios y la protección que brinda el sistema de seguridad social.</p>	<p>promoción de los derechos laborales y formalización laboral de estas mujeres.</p> <p>De modo que, se encuentra acorde con las normas vigentes.</p>	<p>Artículo 21° Creación de Mesas de trabajo para las mujeres rurales y campesinas. Los alcaldes y gobernadores crearán como instancias de coordinación y participación, en el Sistema Nacional de las Mujeres, Mesas de Trabajo para las mujeres rurales y campesinas, que tendrán por objeto garantizar la participación de estas en la ejecución, coordinación, articulación, desarrollo y promoción de políticas públicas que impacten a esta población, incluidas aquellas contenidas en la presente ley y las demás disposiciones afines o complementarias.</p>	<p>Es importante mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo estableció en el artículo 356° la creación de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos, como instancia de interlocución entre el Gobierno nacional y el campesinado para articular las políticas públicas relacionadas con la población campesina.</p> <p>De manera que, se sugiere revisar y de ser el caso, ajustar el artículo de la iniciativa legislativa, en la medida que sea posible vincular las delegadas de estas mesas de trabajo en la Comisión Mixta Nacional bajo la coordinación del Ministerio de la</p>
<p>Artículo 16° Parágrafo 1°. El diseño de la política pública de fomento laboral en el sector público y privado en beneficio de las mujeres rurales y campesinas, enfocada en aquellas que desarrollen actividades propias de la economía del cuidado, se priorizará en los municipios PDET y en territorios ZOMAC.</p> <p>Parágrafo 2°. Para lograr la ejecución efectiva de la política de que trata el presente artículo, el Gobierno Nacional formulará e implementará programas y proyectos que garanticen el suministro de energía eléctrica, conectividad a internet y telefonía móvil en zonas rurales.</p>	<p>En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se resalta que se enfoca en las zonas afectadas por el conflicto armado y en aquellos municipios en los que recaen los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, los cuales han sido definidos en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.</p> <p>De modo que, este artículo cumple con los objetivos planteados en el Acuerdo de Paz, y en el Plan Nacional de Desarrollo, procurando dignificar los modos de vida y el desarrollo integral de las mujeres objeto de esta regulación.</p>	<p>2. CONSIDERACIONES Y OBSERVACIONES.</p> <p>El proyecto de ley N° 070 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la Ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas", encuentra fundamento constitucional en el artículo 150 de la Carta Magna, que dispone que corresponde al Congreso hacer las leyes. De ese modo, se encuentra que la iniciativa legislativa pretende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificar algunos artículos de la Ley 731 de 2002, ampliando definiciones, incorporando fines y principios e incluyendo conceptos alrededor de la política para mujeres rurales y campesinas. • Establecer un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas • Disponer de nuevas acciones afirmativas para el desarrollo integral de las mujeres rurales y campesinas. <p>La iniciativa legislativa se encuadra dentro del marco constitucional dispuesto en los artículos 1° y 2°; especialmente, en cuanto se preceptúan como fines esenciales del</p>	
<p>Estado "garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...)". Igualmente, los artículos 13°, 43°, 54°, 64° y 65° de la norma superior contemplan la protección de los derechos a la igualdad, al trabajo, al campesinado y a la producción de alimentos. Disposiciones anteriores, que fundan la iniciativa legislativa bajo estudio.</p> <p>Frente a las modificaciones propuestas a la Ley 731 de 2002, se encuentra que procuran abarcar todos los medios de sustento y actividades que la mujer rural y campesina desarrolla y ejecuta, reconociendo así, las reales condiciones y estado de actividades productivas que abordan a estas mujeres.</p> <p>Por otra parte, la creación de mesas de trabajo locales, que permitan la participación de las mujeres en el diseño y seguimiento a las políticas públicas para ellas, es una disposición que garantiza el derecho de las mujeres al desarrollo, planificación y educación.</p> <p>En concreto, revisado el proyecto de ley bajo estudio, se advierte que estas disposiciones se ajustan a la Constitución Política y a la normativa vigente, en especial porque crea acciones afirmativas, instrumentos, mecanismos y condiciones propicias para el desarrollo integral de las mujeres rurales y campesinas; enmarcando las disposiciones en lo dispuesto en el Acuerdo de Paz y el Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>En ese sentido, se estima que las disposiciones no van en contra de ningún precepto constitucional y guarda coherencia con el ordenamiento jurídico vigente; correspondiéndole al Congreso establecer su conveniencia y aprobación.</p> <p>3. CONCLUSIÓN.</p> <p>Luego de revisado el articulado propuesto dentro del proyecto de ley "Por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones" sometido a análisis, respecto de las normas constitucionales y legales pertinentes, esta Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior emite concepto FAVORABLE frente a la coherencia normativa del proyecto de ley puesto a consideración, de conformidad a las consideraciones planteadas en el acápite anterior pero CONDICIONADO al concepto favorable del Ministerio de Hacienda en el articulado con impacto fiscal.</p> <p>En los anteriores términos se emite el concepto de esta jefatura respecto del mencionado proyecto de Ley, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8° del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5° del Decreto 1140 de 2018 y de conformidad con el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.</p> <p>En los anteriores términos, esta autoridad en aras de garantizar una respuesta eficaz y de fondo, adjunta, Memorando al presente oficio. Nos suscribimos atentos a cualquier requerimiento adicional.</p> <p>Atentamente,</p>		 <p>KEVIN FERNANDO HENA O MARTINEZ Director Técnico Dirección de Asuntos Legislativos Despacho del Viceministro General del Interior</p> <p>Anexo: Oficio con radicado 2023-3-001402-027291 Id: 192244 del día 04 de septiembre del 2023.</p>	

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 070 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la Ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">MEMORANDO</p> <p>Bogotá D.C.</p> <p>PARA: Fernando Henao - Director de Asuntos Legislativos</p> <p>DE: Yolima Herrera - Jefe Oficina Asesora Jurídica</p> <p>ASUNTO: Concepto jurídico sobre proyecto de Ley N° 070 de 2023 Cámara “<i>Por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones</i>”.</p> <p>REFERENCIA: Radicado N° 2023-1-004044-062102 ID 187538 Comunicación Oficio CSCP.3.7-466-23</p> <p>Respetado señor director, reciba un cordial saludo.</p> <p>En atención al tema del asunto, en el que se solicita concepto jurídico sobre el proyecto de ley N° 070 de 2023 Cámara “<i>Por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones</i>”, esta Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8° del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5 del Decreto 1140 de 2018, sin perjuicio de la competencia de la Presidencia de la República, se permite emitir el concepto solicitado, en los siguientes términos:</p> <p>1. CONTENIDO DEL TEXTO EN REVISIÓN.</p> <p>El proyecto legislativo en revisión define como <u>objeto</u>, en el artículo 1°:</p> <p><i>“La presente ley tiene por objeto establecer acciones afirmativas hacia las mujeres rurales y campesinas, de tal modo que, se garanticen los principios de eficacia, igualdad, y equidad, para el acceso a servicios de apoyo productivos, comerciales, tecnológicos y socio empresariales, que les permitan, con enfoque de soberanía y seguridad alimentaria, mejorar sus ingresos y condiciones de vida, para fortalecerlas como sujetos de derechos que de manera histórica han aportado al desarrollo, reduciendo la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el campo colombiano y de esta manera eliminar barreras de discriminación legal hacia la mujer, así como el derecho a vivir una vida libre e cualquier tipología de violencia”.</i></p> <p>Del mismo modo, se encuentra que está compuesto de veinticinco (25) artículos, dividido en nueve (9) capítulos denominados así:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capítulo I: Disposiciones Generales - Capítulo II: Financiación para las iniciativas de mujeres rurales y campesinas - Capítulo III: Educación y Capacitación para las mujeres rurales y campesinas - Capítulo IV: Recreación y deporte para las mujeres rurales y campesinas 	<ul style="list-style-type: none"> - Capítulo V: Acciones laborales en favor de las mujeres rurales y campesinas - Capítulo VI: Economía campesina, popular, comunitaria y agricultura familiar para las mujeres rurales y campesinas - Capítulo VII: Participación de las mujeres rurales y campesinas - Capítulo VIII: Disposiciones en materia de violencia contra las mujeres rurales y campesinas - Capítulo IX: Disposiciones finales <p>Dentro del articulado del capítulo I de la iniciativa legislativa bajo estudio, <u>en el artículo 2°</u>, se define el ámbito de aplicación en los siguientes términos:</p> <p><i>“La presente ley se aplicará a las mujeres rurales y campesinas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, económica o cultural, pertenecientes a la ruralidad y sector agropecuario en todo el territorio nacional”.</i></p> <p>Adicionalmente, ese capítulo en el artículo 3° dispone que se adicionará el artículo 2A en la ley 731 de 2002 “<i>Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales</i>” estableciendo los fines y principios en materia de rurales y campesinas; entre los cuales se encuentran:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Asegurar el desarrollo eficaz, inclusivo, sostenible y resiliente b) Garantizar el acceso a recursos productivos y financieros, como la tierra, el crédito, las nuevas tecnologías, la capacitación y la educación <p>Otro aspecto relevante de este capítulo I, es el artículo 4° por el cual se modifica el artículo 2° de la ley 731 de 2002, el cual define a la “mujer rural”:</p> <p><i>“Mujer rural es toda aquella cuyo medio de vida e ingresos está directa o indirectamente relacionado con la agricultura, la ganadería, la pesca artesanal, artesanía, agroturismo u otra actividad productiva, procesos de valor asociados y desarrollados en el ámbito rural, para el abastecimiento personal o familiar y/o para generar ingresos económicos. Así como todas aquellas mujeres que ejercen actividades de la economía del cuidado u otras no reconocidas por los sistemas de información y medición del Estado en el entorno rural; teniendo siempre como base el reconocimiento de la interseccionalidad”.</i></p> <p>En esa línea, en el artículo 5° se define la “mujer campesina” como:</p> <p><i>“Mujer campesina es toda aquella que tiene una relación especial y directa con la tierra y la naturaleza, que reside dentro de un perímetro funcional de unidad productiva y la trabaja de manera familiar o comunitaria, proporcionándole los medios necesarios para el sustento”.</i></p> <p>En lo que respecta al Capítulo II, es relevante resaltar que se disponen artículos dirigidos a la consecución de recursos y financiamiento para lograr la autonomía y empoderamiento económica y personal de las mujeres rurales y campesinas; tales como: líneas de crédito con tasa preferencial a través del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales y Fondo Mujer Emprende.</p> <p>Conforme a las disposiciones del Capítulo III, se advierte en el artículo 11 la modificación del artículo 16 de la ley 731 de 2002, incluyendo la modalidad de educación virtual y/o a distancia</p>												
<p>que permita el acceso a la formación y alfabetización en servicios digitales, para lo cual el gobierno nacional propiciará la entrega de equipos y conexión a internet.</p> <p>Concerniente con el articulado del capítulo IV, se identifica otra modificación a la ley 731 de 2002 en lo que respecta al acceso al deporte y recreación de las mujeres rurales y campesinas; en donde se delega en el Ministerio del Deporte la garantía de los planes, programas y proyectos dirigidos al desarrollo integral de las mujeres rurales y campesinas.</p> <p>Otro aspecto de la iniciativa legislativa, es el capítulo V, en donde se plantean acciones que promuevan la igualdad en el empleo y el trabajo digno de las mujeres rurales y campesinas, y la formulación de la política pública de fomento laboral en el sector público y privado en beneficio de las mujeres rurales y campesinas, priorizando aquellas que se encuentran en los municipios PDET y ZOMAC.</p> <p>Después, el capítulo VI fomenta la instalación de tecnologías y conectividad a internet en familias rurales lideradas por mujeres, la asociatividad entre mujeres rurales y campesinas, la participación de las mujeres rurales y campesinas en espacios de comercialización de sus productos.</p> <p>Luego, en el capítulo VII se resalta la creación de mesas de trabajo para las mujeres rurales y campesinas, obligación que fue asignada a los alcaldes y gobernadores; las cuales tienen como fin generar espacios de participación de estas mujeres en la ejecución, coordinación, articulación, desarrollo y promoción de las políticas públicas dirigidas a esa población, la construcción de insumos para el diseño de éstas y la promoción de acciones constitucionales y legales, para el cumplimiento de aquellas políticas.</p> <p>Además, el capítulo VIII realiza una modificación al Código Penal Colombiano, adicionando en el delito de feminicidio, como circunstancia de agravación punitiva, que se cometiere en una mujer rural o campesina.</p> <p>Finalmente, con relación al último capítulo se resalta la disposición que faculta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, junto con el DANE, a realizar el seguimiento y evaluación de las medidas que se adoptan en la iniciativa legislativa.</p> <p>A partir de lo anterior y dado el análisis del texto, se procede a realizar las siguientes observaciones de carácter conceptual y legal al articulado del Proyecto de Ley, en los siguientes términos:</p> <table border="1" data-bbox="170 2176 792 2382"> <thead> <tr> <th>TEXTO PROYECTO DE LEY 070 de 2023 Cámara</th> <th>COMENTARIOS OAJ</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1° Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer acciones afirmativas hacia las mujeres rurales y campesinas, de tal modo que, se garanticen los principios de eficacia, igualdad y equidad, para el acceso a servicios de apoyo productivos, comerciales, tecnológicos y socio empresariales, que les permitan, con enfoque de soberanía y seguridad alimentaria, mejorar sus ingresos y condiciones de vida, para fortalecerlas como sujetos de derechos que de manera histórica</td> <td>Teniendo en cuenta la relevancia que el sector agrícola ha adquirido en Colombia, en especial para el presente gobierno y que más de la mitad de la población colombiana son mujeres, el proyecto de ley en estudio es pertinente y necesario, en vista de que plantea acciones institucionales dirigidas a disminuir las brechas de desigualdad existentes entre hombres y mujeres, principalmente en las zonas rurales.</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO PROYECTO DE LEY 070 de 2023 Cámara	COMENTARIOS OAJ	Artículo 1° Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer acciones afirmativas hacia las mujeres rurales y campesinas, de tal modo que, se garanticen los principios de eficacia, igualdad y equidad, para el acceso a servicios de apoyo productivos, comerciales, tecnológicos y socio empresariales, que les permitan, con enfoque de soberanía y seguridad alimentaria, mejorar sus ingresos y condiciones de vida, para fortalecerlas como sujetos de derechos que de manera histórica	Teniendo en cuenta la relevancia que el sector agrícola ha adquirido en Colombia, en especial para el presente gobierno y que más de la mitad de la población colombiana son mujeres, el proyecto de ley en estudio es pertinente y necesario, en vista de que plantea acciones institucionales dirigidas a disminuir las brechas de desigualdad existentes entre hombres y mujeres, principalmente en las zonas rurales.	<table border="1" data-bbox="828 1514 1453 2382"> <tr> <td>han aportado al desarrollo, reduciendo la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el campo colombiano y de esta manera eliminar barreras de discriminación legal hacia la mujer, así como el derecho a vivir una vida libre de cualquier tipología de violencia.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Artículo 3° Adiciónese el Artículo 2A a la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 2A. Fines y Principios. Son fines y principios de la presente ley en materia de mujeres rurales y campesinas, entre otros, los siguientes: a) Asegurar el desarrollo eficaz, inclusivo, sostenible y resiliente b) Garantizar el acceso a recursos productivos y financieros, como la tierra, el crédito, las nuevas tecnologías, la capacitación y la educación. c) Garantizar la igualdad de trato y la eliminación de cualquier discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y/o género contra las mujeres rurales y campesinas, en todas las esferas de la vida. d) Promover la autonomía y empoderamiento económico y personal de las mujeres rurales. e) Fortalecer, promover y proteger las organizaciones de mujeres rurales y campesinas. (...)</td> <td>Se encuentra que la norma pretende adicionar un artículo a la ley 731 de 2002, en donde establece los fines y principios en materia de la atención de las mujeres rurales y campesinas; concretamente, la adición se propone al artículo 2° denominado <i>De La Mujer Rural</i>, ajustándose a la materia de la mencionada ley. De modo que, se encuentra acorde con las normas vigentes.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 2° de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: <i>Mujer rural es toda aquella cuyo medio de vida e ingresos está directa o indirectamente relacionado con la agricultura, la ganadería, la pesca artesanal, artesanía, agroturismo u otra actividad productiva, procesos de valor asociados y desarrollados en el ámbito rural, para el abastecimiento personal o familiar y/o para generar ingresos económicos. Así como todas aquellas mujeres que ejercen actividades de la economía del cuidado u otras no reconocidas por los sistemas de información y medición del Estado en el entorno rural; teniendo siempre como base el reconocimiento de la interseccionalidad.</i></td> <td>Es importante mencionar que esta disposición modifica sustancialmente el artículo 2° original; adicionando factores y medios de ingresos como la artesanía, la ganadería, la pesca artesanal; y, agregando las mujeres que realizan labores de cuidado. No se observa que la disposición vaya en contra del ordenamiento constitucional, pues es plenamente viable que, a partir de una ley, se modifique una vigente, ampliando el rango de definición y estableciendo un nuevo régimen, como en este caso, que se incluyen los medios de sustento de la mujer rural y campesina, y las distintas actividades que éstas realizan.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 5°. De la mujer campesina. <i>Mujer campesina es toda aquella que tiene una relación especial y directa con la tierra y la naturaleza, que reside dentro de un perímetro funcional de unidad productiva y la trabaja de manera familiar o comunitaria, proporcionándole los medios necesarios para el sustento.</i></td> <td>Se observa que esta definición no está incluida en la ley vigente que favorece a las mujeres rurales. Es decir que, se incluye en el marco normativo en materia de mujeres rurales y campesinas, la definición de “mujer campesina”. En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, no se observan disposiciones que vayan en contra del ordenamiento constitucional,</td> </tr> </table>	han aportado al desarrollo, reduciendo la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el campo colombiano y de esta manera eliminar barreras de discriminación legal hacia la mujer, así como el derecho a vivir una vida libre de cualquier tipología de violencia.		Artículo 3° Adiciónese el Artículo 2A a la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 2A. Fines y Principios. Son fines y principios de la presente ley en materia de mujeres rurales y campesinas, entre otros, los siguientes: a) Asegurar el desarrollo eficaz, inclusivo, sostenible y resiliente b) Garantizar el acceso a recursos productivos y financieros, como la tierra, el crédito, las nuevas tecnologías, la capacitación y la educación. c) Garantizar la igualdad de trato y la eliminación de cualquier discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y/o género contra las mujeres rurales y campesinas, en todas las esferas de la vida. d) Promover la autonomía y empoderamiento económico y personal de las mujeres rurales. e) Fortalecer, promover y proteger las organizaciones de mujeres rurales y campesinas. (...)	Se encuentra que la norma pretende adicionar un artículo a la ley 731 de 2002, en donde establece los fines y principios en materia de la atención de las mujeres rurales y campesinas; concretamente, la adición se propone al artículo 2° denominado <i>De La Mujer Rural</i> , ajustándose a la materia de la mencionada ley. De modo que, se encuentra acorde con las normas vigentes.	Artículo 4°. Modifíquese el artículo 2° de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: <i>Mujer rural es toda aquella cuyo medio de vida e ingresos está directa o indirectamente relacionado con la agricultura, la ganadería, la pesca artesanal, artesanía, agroturismo u otra actividad productiva, procesos de valor asociados y desarrollados en el ámbito rural, para el abastecimiento personal o familiar y/o para generar ingresos económicos. Así como todas aquellas mujeres que ejercen actividades de la economía del cuidado u otras no reconocidas por los sistemas de información y medición del Estado en el entorno rural; teniendo siempre como base el reconocimiento de la interseccionalidad.</i>	Es importante mencionar que esta disposición modifica sustancialmente el artículo 2° original; adicionando factores y medios de ingresos como la artesanía, la ganadería, la pesca artesanal; y, agregando las mujeres que realizan labores de cuidado. No se observa que la disposición vaya en contra del ordenamiento constitucional, pues es plenamente viable que, a partir de una ley, se modifique una vigente, ampliando el rango de definición y estableciendo un nuevo régimen, como en este caso, que se incluyen los medios de sustento de la mujer rural y campesina, y las distintas actividades que éstas realizan.	Artículo 5°. De la mujer campesina. <i>Mujer campesina es toda aquella que tiene una relación especial y directa con la tierra y la naturaleza, que reside dentro de un perímetro funcional de unidad productiva y la trabaja de manera familiar o comunitaria, proporcionándole los medios necesarios para el sustento.</i>	Se observa que esta definición no está incluida en la ley vigente que favorece a las mujeres rurales. Es decir que, se incluye en el marco normativo en materia de mujeres rurales y campesinas, la definición de “mujer campesina”. En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, no se observan disposiciones que vayan en contra del ordenamiento constitucional,
TEXTO PROYECTO DE LEY 070 de 2023 Cámara	COMENTARIOS OAJ												
Artículo 1° Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer acciones afirmativas hacia las mujeres rurales y campesinas, de tal modo que, se garanticen los principios de eficacia, igualdad y equidad, para el acceso a servicios de apoyo productivos, comerciales, tecnológicos y socio empresariales, que les permitan, con enfoque de soberanía y seguridad alimentaria, mejorar sus ingresos y condiciones de vida, para fortalecerlas como sujetos de derechos que de manera histórica	Teniendo en cuenta la relevancia que el sector agrícola ha adquirido en Colombia, en especial para el presente gobierno y que más de la mitad de la población colombiana son mujeres, el proyecto de ley en estudio es pertinente y necesario, en vista de que plantea acciones institucionales dirigidas a disminuir las brechas de desigualdad existentes entre hombres y mujeres, principalmente en las zonas rurales.												
han aportado al desarrollo, reduciendo la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres en el campo colombiano y de esta manera eliminar barreras de discriminación legal hacia la mujer, así como el derecho a vivir una vida libre de cualquier tipología de violencia.													
Artículo 3° Adiciónese el Artículo 2A a la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 2A. Fines y Principios. Son fines y principios de la presente ley en materia de mujeres rurales y campesinas, entre otros, los siguientes: a) Asegurar el desarrollo eficaz, inclusivo, sostenible y resiliente b) Garantizar el acceso a recursos productivos y financieros, como la tierra, el crédito, las nuevas tecnologías, la capacitación y la educación. c) Garantizar la igualdad de trato y la eliminación de cualquier discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y/o género contra las mujeres rurales y campesinas, en todas las esferas de la vida. d) Promover la autonomía y empoderamiento económico y personal de las mujeres rurales. e) Fortalecer, promover y proteger las organizaciones de mujeres rurales y campesinas. (...)	Se encuentra que la norma pretende adicionar un artículo a la ley 731 de 2002, en donde establece los fines y principios en materia de la atención de las mujeres rurales y campesinas; concretamente, la adición se propone al artículo 2° denominado <i>De La Mujer Rural</i> , ajustándose a la materia de la mencionada ley. De modo que, se encuentra acorde con las normas vigentes.												
Artículo 4°. Modifíquese el artículo 2° de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: <i>Mujer rural es toda aquella cuyo medio de vida e ingresos está directa o indirectamente relacionado con la agricultura, la ganadería, la pesca artesanal, artesanía, agroturismo u otra actividad productiva, procesos de valor asociados y desarrollados en el ámbito rural, para el abastecimiento personal o familiar y/o para generar ingresos económicos. Así como todas aquellas mujeres que ejercen actividades de la economía del cuidado u otras no reconocidas por los sistemas de información y medición del Estado en el entorno rural; teniendo siempre como base el reconocimiento de la interseccionalidad.</i>	Es importante mencionar que esta disposición modifica sustancialmente el artículo 2° original; adicionando factores y medios de ingresos como la artesanía, la ganadería, la pesca artesanal; y, agregando las mujeres que realizan labores de cuidado. No se observa que la disposición vaya en contra del ordenamiento constitucional, pues es plenamente viable que, a partir de una ley, se modifique una vigente, ampliando el rango de definición y estableciendo un nuevo régimen, como en este caso, que se incluyen los medios de sustento de la mujer rural y campesina, y las distintas actividades que éstas realizan.												
Artículo 5°. De la mujer campesina. <i>Mujer campesina es toda aquella que tiene una relación especial y directa con la tierra y la naturaleza, que reside dentro de un perímetro funcional de unidad productiva y la trabaja de manera familiar o comunitaria, proporcionándole los medios necesarios para el sustento.</i>	Se observa que esta definición no está incluida en la ley vigente que favorece a las mujeres rurales. Es decir que, se incluye en el marco normativo en materia de mujeres rurales y campesinas, la definición de “mujer campesina”. En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, no se observan disposiciones que vayan en contra del ordenamiento constitucional,												

<p>pues es plenamente viable que a partir de una ley, se adopte un nuevo régimen que, con tratamiento diferencial, busque la protección y establezca medidas dirigidas a satisfacer las necesidades de un grupo de interés, como lo son las mujeres campesinas.</p> <p>Capítulo II: Financiación para las iniciativas de mujeres rurales y campesinas. Artículo 10° Línea especial de crédito Mujer Rural: La comisión nacional de crédito agropecuario garantizará la inclusión de la Línea Especial de Crédito Mujer Rural dentro del Plan Anual del incentivo a la Capitalización Rural de Líneas Especiales de crédito-ICR LEC para cada vigencia, con una tasa de interés preferencial, inferior a la tasa más baja del mercado, para financiar actividades y destinos de crédito en los diferentes eslabones de las cadenas de producción agropecuarias y rurales adelantadas por mujeres rurales y campesinas.</p> <p>(...) El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural asignará, en cada vigencia, los recursos para subsidio a la tasa de interés de la línea, conforme a la disponibilidad presupuestal y teniendo en cuenta el marco fiscal de mediano plazo (...)</p> <p>Artículo 11°. Modifíquese el artículo 16 de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 16. Fomento de la Educación Rural. En desarrollo del artículo 64 de la ley 115 de 1994, el <u>Gobierno Nacional</u> y las entidades territoriales, promoverán un servicio de educación campesina y rural de carácter formal, informal y de Educación para el trabajo y el Desarrollo Humano, que de manera equitativa amplíe la formación técnica de los hombres y mujeres en las actividades comprendidas en el artículo 3° de esta ley; así como en otras áreas de formación que puedan ser aplicadas a la producción agropecuaria y rural. Para lo cual se podrán habilitar modalidades de educación virtual y/o a distancia, que permitan el acceso a la formación y alfabetización en servicios digitales. Tendrá el Gobierno Nacional que acompañar esta política de otros programas que propicien la entrega de equipos y conexión a internet para que sea realmente efectiva.</p> <p>Artículo 14° Modifíquese el artículo 29 de la ley 731 de 2002, el cual quedará así: Artículo 29. Igualdad de remuneración en el sector rural. En desarrollo del artículo 14 de la ley 581 de 2000, el Gobierno, el Ministro de Trabajo, o quien haga sus veces, el departamento Administrativo de la Función Pública, o quien haga sus veces, y demás</p>	<p>Al respecto, es preciso establecer los costos fiscales de la propuesta y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo; así como solicitar concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el particular, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 "análisis del impacto fiscal de las normas".</p> <p>En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se observa que no se tuvo en cuenta la cartera ministerial que representará al Gobierno Nacional, en la ejecución e implementación de esta medida.</p> <p>Lo anterior, teniendo en cuenta que sólo se indicó como sujeto activo de la medida al gobierno nacional y las entidades territoriales, sin embargo, ésta carece de un ministerio responsable sobre la medida.</p> <p>En ese orden, se sugiere revisar y de ser el caso, ajustar el artículo de la iniciativa legislativa.</p> <p>En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se observa una modificación a la ley 731, consistente en adicionar dentro de las beneficiarias de la medida, a la denominada mujer campesina (término incluido en el artículo 5° del presente proyecto de ley) e incorporar la</p>	<p>autoridades, vigilarán el cumplimiento de la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de igual remuneración para trabajo igual en el sector rural, con el fin de eliminar las inequidades que al respecto se presentan entre hombres y mujeres rurales y campesinas. Y promoverán los derechos laborales y la formalización laboral de las mujeres rurales y campesinas, para que cuenten con los beneficios y la protección que brinda el sistema de seguridad social.</p> <p>Artículo 16° Parágrafo 1°. El diseño de la política pública de fomento laboral en el sector público y privado en beneficio de las mujeres rurales y campesinas, enfocada en aquellas que desarrollen actividades propias de la economía del cuidado, se priorizará en los municipios PDET y en territorios ZOMAC.</p> <p>Parágrafo 2°. Para lograr la ejecución efectiva de la política de que trata el presente artículo, el Gobierno Nacional formulará e implementará programas y proyectos que garantice el suministro de energía eléctrica, conectividad a internet y telefonía móvil en zonas rurales.</p> <p>Artículo 18° Promoción de la economía campesina, popular, comunitaria y la agricultura familiar. El <u>Gobierno Nacional</u> diseñará una estrategia para el desarrollo y consolidación de la economía campesina, popular, comunitaria y la agricultura familiar en todo el territorio, principalmente en aquellas familias campesinas lideradas por mujeres, como medida de protección de la seguridad y soberanía alimentaria. La estrategia se priorizará en los municipios PDET y en los territorios ZOMAC.</p> <p>Artículo 21° Creación de Mesas de trabajo para las mujeres rurales y campesinas. Los alcaldes y gobernadores crearán como instancias de coordinación y participación, en el Sistema Nacional de las Mujeres, Mesas de Trabajo para las mujeres rurales y campesinas, que tendrán por objeto garantizar la participación de estas en la ejecución, coordinación, articulación, desarrollo y promoción de políticas públicas que impacten a esta población, incluidas aquellas contenidas en la presente ley y las demás disposiciones afines o complementarias.</p>	<p>promoción de los derechos laborales y formalización laboral de estas mujeres.</p> <p>De modo que, se encuentra acorde con las normas vigentes.</p> <p>En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se resalta que se enfoca en las zonas afectadas por el conflicto armado y en aquellos municipios en los que recaen los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, los cuales han sido definidos en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.</p> <p>De modo que, este artículo cumple con los objetivos planteados en el Acuerdo de Paz, y en el Plan Nacional de Desarrollo, procurando dignificar los modos de vida y el desarrollo integral de las mujeres objeto de esta regulación.</p> <p>En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, se observa que no se tuvo en cuenta la cartera ministerial que representará al Gobierno Nacional, en la ejecución e implementación de esta medida.</p> <p>Lo anterior, teniendo en cuenta que sólo se indicó como sujeto activo de la medida al gobierno nacional, sin embargo, ésta carece de un ministerio responsable al respecto.</p> <p>En ese orden, se sugiere revisar y de ser el caso, ajustar el artículo de la iniciativa legislativa</p> <p>Es importante mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo estableció en el artículo 356° la creación de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos, como instancia de interlocución entre el Gobierno nacional y el campesinado para articular las políticas públicas relacionadas con la población campesina.</p> <p>De manera que, se sugiere revisar y de ser el caso, ajustar el artículo de la iniciativa legislativa, en la medida que sea posible vincular las delegadas de estas mesas de trabajo en la Comisión Mixta Nacional bajo la coordinación del Ministerio de la Igualdad.</p>
<p>2. CONSIDERACIONES Y OBSERVACIONES.</p> <p>El proyecto de ley N° 070 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas", encuentra fundamento constitucional en el artículo 150 de la Carta Magna, que dispone que corresponde al Congreso hacer las leyes.</p> <p>De ese modo, se encuentra que la iniciativa legislativa pretende:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modificar algunos artículos de la ley 731 de 2002, ampliando definiciones, incorporando fines y principios e incluyendo conceptos alrededor de la política para mujeres rurales y campesinas. - Establecer un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas - Disponer de nuevas acciones afirmativas para el desarrollo integral de las mujeres rurales y campesinas. <p>La iniciativa legislativa se encuadra dentro del marco constitucional dispuesto en los artículos 1° y 2°, especialmente, en cuanto se preciptúan como fines esenciales del Estado "garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...)". Igualmente, los artículos 13°, 43°, 54°, 64° y 65° de la norma superior contemplan la protección de los derechos a la igualdad, al trabajo, al campesinado y a la producción de alimentos. Disposiciones anteriores, que fundan la iniciativa legislativa bajo estudio.</p> <p>Frente a las modificaciones propuestas a la ley 731 de 2002, se encuentra que procuran abarcar todos los medios de sustento y actividades que la mujer rural y campesina desarrolla y ejecuta, reconociendo así, las reales condiciones y estado de actividades productivas que abordan a estas mujeres.</p> <p>Por otra parte, la creación de mesas de trabajo locales, que permitan la participación de las mujeres en el diseño y seguimiento a las políticas públicas para ellas, es una disposición que garantiza el derecho de las mujeres al desarrollo, planificación y educación.</p> <p>En concreto, revisado el proyecto de ley bajo estudio, se advierte que estas disposiciones se ajustan a la Constitución Política y a la normativa vigente, en especial porque crea acciones afirmativas, instrumentos, mecanismos y condiciones propicios para el desarrollo integral de las mujeres rurales y campesinas; enmarcando las disposiciones en lo dispuesto en el Acuerdo de Paz y el Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>En ese sentido, se estima que las disposiciones no van en contra de ningún precepto constitucional y guarda coherencia con el ordenamiento jurídico vigente; correspondiéndole al Congreso establecer su conveniencia y aprobación.</p>	<p>3. CONCLUSIÓN.</p> <p>Luego de revisado el articulado propuesto dentro del proyecto de ley "Por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones" sometido a análisis, respecto de las normas constitucionales y legales pertinentes, esta Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior emite concepto FAVORABLE frente a la coherencia normativa del proyecto de ley puesto a consideración, de conformidad a las consideraciones planteadas en el acápite anterior pero CONDICIONADO al concepto favorable del Ministerio de Hacienda en el articulado con impacto fiscal.</p> <p>En los anteriores términos se emite el concepto de esta jefatura respecto del mencionado proyecto de Ley, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8° del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5° del Decreto 1140 de 2018 y de conformidad con el artículo 28 de la ley 1755 de 2015.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  <p>LUZ YOLIMA HERRERA MARTÍNEZ JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA MINISTERIO DEL INTERIOR</p> </div>		

C O N T E N I D O

Gaceta número 1318 - Jueves, 21 de septiembre de 2023		Págs.
CÁMARA DE REPRESENTANTES		
PONENCIAS		
Informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de Ley número 107 de 2023 Cámara, por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos noventa (490) años de fundación del municipio de Mahates, Bolívar, y se dictan otras disposiciones.....	1	Carta de comentarios del Ministerio del Interior al Proyecto de Ley número 070 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la Ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones. 23
Informe de ponencia positiva para primer debate en Comisión Segunda , pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 121 de 2023 Cámara, por medio de la cual se declara el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones.	5	Carta de comentarios del Ministerio del Interior al Proyecto de Ley número 070 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establece un nuevo régimen de equidad para las mujeres rurales y campesinas, se modifica la Ley 731 de 2002, se establecen nuevas acciones afirmativas para las mujeres rurales y campesinas, y se dictan otras disposiciones. 26