



Senador de la República Alexander López Maya

Bogotá D.C., 27 de septiembre de 2021.

Senador

GERMÁN VARÓN COTRINO

Presidente

Comisión Primera Permanente Constitucional

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 08 de 2021 Senado *“Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular”*.

Respetado Presidente,

En cumplimiento con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio del presente escrito rindo informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo 08 de 2021 Senado *“Por medio del cual se reconoce el campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular”*. Con el fin de que se ponga a consideración para discusión de la Honorable Plenaria del Senado de la República.

Atentamente,



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No. 8-68, Mezanine Sur.
Tel: 3823571 -Bogotá D.C.

Email: alexander.lopez.maya@senado.gov.co

Carrera 9 No. 4-25 tel. 8938406 Cali

Senador de la República Alexander López Maya

I. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito superar la deficiente protección constitucional del campesinado en la Constitución Política de Colombia en el artículo 64 superior, con el fin de reconocer a los campesinos de Colombia como sujetos de derechos.

Quizá al leer la presente ponencia, el lector advierta con seguridad que los campesinos han sido reconocidos como sujetos de derechos como consta en la sentencia C-077 de 2017 con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva y eso, es una verdad que no se pretende negar. Sin embargo, la misma Sentencia C-077 de 2017 admite que *“nuestro ordenamiento jurídico no reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios, per se, como sujetos de especial protección constitucional”*... y es precisamente lo que el presente Proyecto de Acto Legislativo pretende modificar.

El desconocimiento constitucional del campesinado como sujeto de derechos surge desde la misma consolidación y elección de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente debido a que los campesinos a pesar de intentar tener voceros propios por firmas en las discusiones de la Asamblea, no fue posible contar con sus voces con ocasión a que la Registraduría invalidó miles de firmas e impidió a esos voceros integrar la discusión de nuestro pacto social plasmado en la Constitución Política de Colombia de 1991.

Con ocasión a la ausencia de reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos, los campesinos han sido invisibilizados hasta en algo tan elemental como un censo nacional, por ello, los movimientos campesinos han iniciado procesos ante la jurisdicción con el fin de lograr ser incluidos en los paradigmas y estadísticas nacionales. Un ejemplo de ello se ve reflejado en lo logrado por más de 1700 campesinos que junto a DeJusticia interpusieron una acción de tutela que terminó en el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia STP2028 de 2018 en la que le ordenó al estado **implementar medidas para censar e identificar la situación actual de la población campesina y apoyar la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas a su favor.**

Lo anterior logró que en 2020 se publicaran los resultados de la Encuesta de Cultura Política del DANE 2019, en donde por primera vez se identificó lo siguiente:

1. **“¿Quiénes se identifican como campesinos o campesinas en Colombia?**

El 31,8% de la población encuestada se identifica como campesina. En el departamento del Cauca esta cifra llega casi a la mitad (48,7%), mientras que en la región Oriental es del 44.3%, en el Pacífico del 34%, en la región Central del 36.4%, en el Caribe del 32.2% y en Bogotá llega al 10%.

2. **¿Qué edad tiene la población campesina en Colombia?**

¹ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia C-077 de 2017. MP: Luis Ernesto Vargas Silva https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm#_ftnref21

Senador de la República Alexander López Maya

El campesinado está cerca de iniciar un proceso de envejecimiento, por eso urge crear medidas dirigidas a las y los jóvenes campesinos. La población mayor a 65 años que se auto-reconoce como campesina es del 36.7%, en el rango de los 41 a los 64 años está el 34.3%, entre los 26 y los 40 años el 31% y los más jóvenes (de 18 a 25) son el 24.5%.

3. El uso del tiempo y los roles de género

La Encuesta arrojó que los hombres que se reconocen como campesinos dedican la mayor parte de su tiempo al trabajo (80%), mientras que las mujeres lo invierten principalmente en oficios del hogar (57%). Sin embargo, es importante tener claro que parte de esos oficios del hogar en el campo colombiano se relacionan con el mantenimiento de cultivos y crianza de ganado para el autoabastecimiento.

4. Una brecha educativa

El 8.4% de la población que se identifica como campesina no sabe leer ni escribir, frente al 5,2% del total nacional que identificó el Censo de 2018. Además, el máximo nivel educativo alcanzado por las personas entre los 18 y los 40 años que se reconocen como campesinas es la educación media (bachillerato), mientras que la mayoría de los adultos entre 41 y 65 solo terminaron la básica primaria.

5. La dimensión organizativa

El 21,2% de la población que se identifica como campesina aseguró pertenecer a una organización, grupo o instancia; a diferencia del 14,5% de la población que no se identifica como campesina. La forma organizativa más común entre el campesinado son las Juntas de Acción Comunal.

6. El campesinado frente a sus derechos

Solo el 32% de las personas que se identifican como campesinas cree que en Colombia se garantizan los derechos del campesinado. El 76,6% de las personas que se identifican como campesinas están de acuerdo con que el Estado garantice la participación de las minorías y de los campesinos en política.

7. Participación política

El 77% de la población que se identifica como campesina aseguró haber votado en las elecciones presidenciales de 2018. Entre quienes no votaron, las principales razones para no hacerlo fueron: no inscribieron la cédula, desinterés, y la percepción de que los políticos no cumplen sus promesas.”²

La anterior radiografía del campesinado es sumamente crucial y a la vez nos destaca un hecho vergonzante con ocasión al desconocimiento deliberado del campesinado en la realidad nacional ¿Cómo es posible que el 31% de la población fuera invisibilizada en las estadísticas nacionales durante 28 años de consolidación de nuestro estado social y democrático de derecho?

Tal dilación de casi 3 décadas en la caracterización del campesinado denotan una clara ausencia de políticas públicas integrales en favor de los campesinos desde que nos reconocemos como Estado Social

² DEJUSTICIA. (25 de marzo de 2020). Colombia tiene la primera radiografía de su población campesina. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/colombia-tiene-la-primer-radiografia-de-su-poblacion-campesina/>

Senador de la República Alexander López Maya

y Democrático de Derecho, pues como bien advierte Rodrigo Uprimny: “para que el campesino cuente, primero debe ser contado”³ y esto solo fue hasta el 2019.

En el mismo sentido, la presente iniciativa también ha sido recomendada por la ONU al analizar las precarias condiciones mundiales en las que se ve comprometido el campesinado en distintas partes del mundo. El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas encontró que existen al menos cinco causas de la discriminación que sufre el campesinado: (i) la ausencia de reformas agrarias y de políticas de desarrollo rural, (ii) la expropiación de tierras, los desalojos y los desplazamientos forzados, (iii) la discriminación por motivos de género, (iv) la falta de salarios mínimos y (v) la protección social y la criminalización de los movimientos de defensa campesinos. Es por ello que, el mismo Comité aseguró que *“es necesario reconocer los derechos de los campesinos como una medida específica orientada a brindar fundamento legal para luchar contra la discriminación que sufre este grupo social, y recomendó a los Estados que protejan mejor los derechos de los campesinos y que aprueben nuevas leyes para proteger los derechos de los campesinos, preferentemente, reconociéndolos en sus constituciones nacionales.”*⁴

Ahora bien, con relación a lo relatado hasta este punto, el presente Acto Legislativo pretende lo siguiente:

1. RECONOCE A LOS CAMPESINOS COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN Y ESTABLECE QUE ESTOS TIENEN UNA RELACIÓN ESPECIAL CON EL CAMPO PARA SUBSISTIR.

- Esto se da con base en el pronunciamiento que la Corte constitucional hizo en la Sentencia C-077 de 2017, donde reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se estableció la existencia de una relación fundamental entre el campo y el campesino para su subsistencia: *“En la medida en la que la subsistencia y la realización del proyecto de vida de las comunidades campesinas dependan de la explotación de la tierra y de sus frutos, se establece una relación fundamental entre la población campesina, su nivel de vulnerabilidad, y la tierra (o el “campo”).”*, ya que, como lo había previsto la sentencia T-348 de 2012, los campesinos y campesinas *“han dedicado su vida a una actividad de producción específica y con ella aseguran sus ingresos y medios de subsistencia, porque venden los frutos en el ejercicio de su práctica, y adicionalmente, tienen acceso permanente al alimento para su vida y la de sus familias.”*⁵

³ DEJUSTICIA. (2 de junio de 2020). Contamos: El clamor del campesinado por existir en Colombia. Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=6XY_EVNd9HI

⁴ Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, 24 de febrero de 2012, Distr. General A/HRC/19/75, párr. 64.

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia C-077 de 2017. MP: Luis Ernesto Vargas Silva https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm#_ftnref21

Senador de la República Alexander López Maya

2. SE GARANTIZA EL ACCESO A LA TIERRA AL CAMPESINADO DEJANDO EN CABEZA DEL ESTADO LA EXPEDICIÓN DE MEDIDAS REDISTRIBUTIVAS QUE PERMITAN EL ACCESO REAL AL CAMPO.

Esto se da con base en las terribles cifras que reflejan una realidad en la que el campesino no tiene ninguna garantía real y efectiva de acceso a la tierra a pesar de que este como ya lo dijo la Corte constitucional, tiene una relación iusfundamental con el campo para su desarrollo de vida:

- El 1 % de las fincas de mayor tamaño tienen en su poder el 81 % de la tierra colombiana. El 19% de tierra restante se reparte entre el 99% de las fincas.⁶
- En Colombia solo se está usando un 18% de la tierra que tiene el aval para ser cultivada.⁷
- En la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), del Dane, el total del uso del suelo fue de 50.102.269 en donde 39 millones de hectáreas pertenecen a actividades pecuarias, 5,1 millones de hectáreas para los bosques, 4,6 millones para los agrícolas y otros usos, con 1,2 millones.⁸
- Según el Censo Agropecuario de 2014, había 6.000 unidades de producción mayores de 1.000 hectáreas que concentraban el 74 % del área (80 millones de hectáreas), una de las concentraciones de propiedad de la tierra más altas del mundo.⁹
- El 0,1 % de las fincas que superan las 2000 hectáreas ocupan el 60 % de la tierra.¹⁰
- El 42,7 % de los propietarios de los predios más grandes dicen no conocer el origen legal de sus terrenos.¹¹
- Un millón de hogares campesinos viven en menos espacio del que tiene una vaca para pastar (OXFAM).¹²

3. EL ESTADO RECONOCE Y PROTEGE EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES A MANTENER, CONTROLAR Y DESARROLLAR SUS CONOCIMIENTOS TRADICIONALES, RECURSOS GENÉTICOS Y SEMILLAS CONFORME A SU MODO DE VIDA.

⁶ Antonio Paz Cardona/Mongabay LATAM (25 de abril de 2018). Un millón de hogares campesinos en Colombia tienen menos tierra que una vaca. Recuperado de: <https://www.semana.com/impacto/articulo/concentracion-de-la-tierra-en-colombia-el-1-por-ciento-de-las-fincas-mas-grandes-ocupan-el-81-por-ciento-de-la-tierra/40882/>

⁷ VANGUARDIA (8 de septiembre de 2020) En Colombia solo se está usando un 18% de la tierra que tiene el aval para ser cultivada. Recuperado de: <https://www.vanguardia.com/economia/nacional/en-colombia-solo-se-esta-usando-un-18-de-la-tierra-que-tiene-el-aval-para-ser-cultivada-DJ2856216>

⁸ DANE (18 de septiembre de 2020) Encuesta nacional agropecuaria (ENA) Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-nacional-agropecuaria-ena>

⁹ SALOMON KALMANOVITZ (5 de septiembre de 2021) La evasión en la reforma tributaria. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/salomon-kalmanovitz/la-evasion-en-la-reforma-tributaria/>

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*

¹² *Ibidem*

Senador de la República Alexander López Maya

- Actualmente el 82% de las semillas comercializadas en el mundo están patentadas y solo diez empresas controlan el 77% del mercado; de estas solo tres; Monsanto, Dupont y Syngenta, controlan el 47% del comercio.¹³
- Con base en el TLC con USA en el país solo pueden comercializarse semillas “legales” que sean registradas o seleccionadas, y son protegidas legalmente mediante el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, conocido como UPOV; Para poder registrar estas semillas, se deben cumplir los requisitos de nueva, homogénea, estable y distinguible; pero evidentemente las semillas criollas no cumplen estos requisitos y no se pueden proteger por el Sistema UPOV.¹⁴
- Es por esta razón que el ICA considera que las semillas criollas solo pueden ser utilizadas por los agricultores en sus parcelas, pero no pueden ser comercializadas.
- Este PAL busca defender la soberanía alimentaria y devolver el uso sobre las semillas criollas a los campesinos.

4. LAS COMUNIDADES CAMPESINAS TIENEN DERECHO A PARTICIPAR DE MANERA ACTIVA EN EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO Y EN LOS ASUNTOS QUE LES AFECTEN

- Esto se propone con base en lo establecido en el artículo 2.4 de la Declaración ONU sobre los derechos de los campesinos que dice: “4. Los campesinos tienen derecho a participar en la formulación de políticas, la adopción de decisiones y la aplicación y el seguimiento de cualquier proyecto, programa o política que afecte a sus tierras y sus territorios.”¹⁵

5. EL CAMPESINADO EN EL CONTEXTO COLOMBIANO

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

¹³ Grupo Semillas (Enero 28 de 2014) Las leyes que privatizan, controlan el uso de las semillas y criminalizan las semillas criollas. Recuperado de: <https://www.semillas.org.co/es/las-leyes-que-privatizan-controlan-el-uso-de-las-semillas-y-criminalizan-las-semillas-criollas>

¹⁴ Ibídem.

¹⁵ Asamblea General Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. (21 de enero de 2019) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. Recuperado de: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/73/165>

Senador de la República Alexander López Maya

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

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

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

- **NO HABÍA DATOS SOBRE LA POBLACIÓN CAMPESINA HASTA EL AÑO 2019**

Hasta 2019 no se tenían datos ciertos sobre la población campesina. Esto generó que la información que se recopilaba para esta población se basaba en inferencias sobre la condición del campo o de las zonas rurales que, en general, han mostrado el estado de abandono de esta población a lo largo de la historia. Sin embargo, a partir de 2018 la lucha emprendida por el campesinado por su reconocimiento se materializó en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia No. STP2028-2018 que ordenó al Estado, en particular al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) para que: *“...en el marco de sus competencias, elaboren estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo Poblacional 2018 que permitan delimitar a profundidad el concepto “campesino”, contabilizar a los ciudadanos que integran ese grupo poblacional y además que, en cabeza del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, se identifique la situación actual de la población campesina y se apoye la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas que permitan la materialización del derecho fundamental a la igualdad material que le asiste al campesinado colombiano.”*¹⁶

¹⁶ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia STP2028- 13 de febrero de 2018

Senador de la República Alexander López Maya

El solo hecho de que no se cuente con cifras exactas de la población campesina es una muestra de la discriminación e invisibilización que sufre este grupo social. Mientras el censo poblacional del 2005 indagó por la pertenencia de las personas a algún grupo étnico, excluyó la categoría “campesinado”, impidiendo que quienes se reconocen como parte de este grupo social sean tenidos en cuenta como tal¹⁷. Lo mismo ocurrió en el Censo Agropecuario adelantado en 2014, que además incluyó la categoría de “productor”, pero no de campesino. Incluso, en el censo de 2018 en donde ya había la exigencia de incluir las categorías relacionadas con el campesinado y ya existía un primer concepto del ICANH con algunos elementos al respecto, no fueron incluidos en este instrumento. Solamente con la sentencia de la corte antes mencionada se generan acciones para que sea incluido, por lo que a agosto de 2020 solamente existen las Encuestas de Cultura Política-ECP y de Calidad de Vida- ECV que fueron aplicadas en 2019. Para los datos anteriores, existe una categoría que permite indagar por la situación en las zonas rurales más precarias, cuyo nombre sugiere de nuevo la existencia de un patrón de discriminación: resto municipal, que agrupa las viviendas y explotaciones agropecuarias existentes en ellas que no cuentan con nomenclatura de calles, avenidas y demás, y que por lo general tampoco disponen de servicios públicos¹⁸

De acuerdo con el DANE, que ha incorporado por primera vez las categorías de reconocimiento del campesinado en sus instrumentos en las encuestas realizadas a partir de 2019, se ha podido establecer algunos aspectos de las condiciones de calidad de vida del campesinado. Según la encuesta de Calidad de Vida de 2019 el porcentaje de la población mayor de 15 años que se auto-reconoce como campesina el total nacional es de 28.4 que equivale a aproximadamente 10.763.600 personas, es decir, casi la tercera parte de la población, en donde en las cabeceras municipales el 13.5% se reconocen como campesinos o campesinas y en los centros poblados y rural disperso el 79.6% se identifican como tal siendo aproximadamente 6.807.392 personas¹⁹. De otro lado, el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH) para Colombia aseguró que el

¹⁷ De acuerdo con el Censo población realizado por el DANE en 2005, el 1'392.623 personas se identificaron como indígenas (3.04% del total de habitantes); 4'311.757 personas se reconocieron como afrocolombianos (10.6% del total de los habitantes), mientras que 8.865 personas declararon como rom o gitanos (0.01% del total de los habitantes). En total, el 14.06% de los habitantes reconoce su pertenencia algún grupo étnico.

¹⁸ Respuesta del DANE a solicitud de información enviada por el Senador Alberto Castilla. Rad: 20141510092671 del 27 de agosto de 2014.

¹⁹ Los cálculos de la población son nuestros a partir de la proyección de la población hecha por el DANE. Los datos de porcentajes son tomados de la presentación del DANE sobre los resultados-identificación subjetiva de la población campesina de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019 presentada en julio 2020. Consultada el 21 de agosto de 2020 https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2019/presentacion-ECV-2019-poblacion-campesina.pdf

Senador de la República Alexander López Maya

índice de ruralidad es más grande de lo pensado, al establecer que en estas zonas habita cerca del 32% del total de habitantes del país²⁰.

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

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

Asimismo, la incidencia del Índice de Pobreza Multidimensional-IPM para los hogares campesinos es mayor que para el total nacional siendo 29.3% y 17.5% respectivamente. De manera similar, ocurre en cabecera en la cual el 21.4% de los hogares campesinos tienen esta condición mientras que en el total es el 12.3%; ahora, para el caso de los centros poblados y rural disperso la condición de este tipo de pobreza es casi igual para el total que para los hogares campesinos siendo 34.5% y 35.6% respectivamente. En resumen, los hogares campesinos sufren más la incidencia del IPM a nivel nacional en todas las áreas. Aún no es clara la situación de los hogares campesinos producto de la pandemia, de una parte, porque no se ha discriminado la información para este tipo de hogares y de otra, aunque se han hecho inferencias sobre la situación de lo que denomina el DANE “rural disperso”, en donde se observa una disminución de la línea de pobreza, algunos investigadores han cuestionado estas cifras en las zonas rurales

²⁰ El índice se diseñó con base en la combinación de la densidad demográfica y la distancia de los municipios a centros poblados mayores de 100.000 habitantes. Al respecto, ver, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), El campesinado. Reconocimiento para construir país. Colección Cuadernos INDH 2011, disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-cuademocampesinado-2012.pdf>.

Senador de la República Alexander López Maya

dispersas debido a la existencia de alto desempleo y el exceso de cosecha que se dió a finales de 2020, que pudo dar lugar a pérdidas, lo que hace pensar que la pobreza es mayor a lo presentado por el DANE como lo dicen Fedesarrollo y los investigadores Garay y Espitia²¹.

• PREOCUPANTE SITUACIÓN DE LAS MUJERES CAMPESINAS

En la exposición de motivos se hace una clara semblanza de la grave situación que viven las mujeres campesinas, mujeres que han sido sistemáticamente invisibilizadas y cuyos derechos se encuentran en un espectro oscuro en la tutela de protección que hace el Estado:

La exclusión y discriminación del campesinado afecta de manera particular a las mujeres campesinas. De acuerdo con el Comité Asesor de Naciones Unidas, para comprender los problemas que experimenta el campesinado es indispensable tener en cuenta la situación especial que enfrentan las mujeres campesinas. Este informe asegura que *“aunque la proporción de las mujeres que son cabezas de familia rurales continúa creciendo (supera el 30% en algunos países en desarrollo), las mujeres poseen menos del 2% de la totalidad de la tierra”*²². En el caso de Colombia, el PNUD ha asegurado que las mujeres campesinas viven condiciones sociales críticas, *“altos niveles de pobreza e indigencia, escaso acceso a servicios básicos, poca inserción en el mercado laboral y condiciones más desfavorables en salud y educación, con respecto a las habitantes de las ciudades (...) Desde que se dispone de datos, los índices de pobreza e indigencia femenina han estado en forma constante por encima de los masculinos”*²³. Por su parte, el Censo Nacional Agropecuario indica que del total de las Unidades Productoras, apenas en el 24% las decisiones de producción son tomadas por mujeres, contra un 59,5% en que son tomadas por hombres, mientras en el 16,5% se decide de manera conjunta²⁴.

• La concentración de la tierra

Otros factores que evidencian la discriminación y exclusión del campesinado están relacionados con la concentración de la tierra, la cual no ha cesado de crecer como lo reconoce la propia Corte Constitucional²⁵. De acuerdo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la estructura de la

²¹ Luis Jorge Garay hace mención a esta situación en la exposición que hizo ante la Comisión Tercera del Senado el 2 de junio de 2021 sobre la Renta Básica, en el minuto 15. Consultado el 8 de julio de 2021 en la transmisión pública que se encuentra en la siguiente dirección web <https://www.youtube.com/watch?v=7m20H6DCGvc>

²² Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio definitivo del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, 24 de febrero de 2012, Distr. General A/HRC/19/75, párr. 23.

²³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Colombia rural, razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2011.

²⁴ Información disponible en: <http://www.3ercensonacionalagropecuario.gov.co/>.

²⁵ Corte Constitucional, sentencia C-644 de 2012, M. P. Adriana María Guillén Arango. *“Las cifras sobre distribución de la tierra rural en Colombia son dramáticas: Las 98.3 millones de hectáreas rurales que están escrituradas se distribuyen así: 52% son de propiedad privada, 32% de indígenas y negritudes, y el resto, 16%, del Estado. (...) Es muy probable que la*

Senador de la República Alexander López Maya

propiedad en Colombia para el período 2000-2009 se concentraba en grandes y medianas propiedades: el 41% del área de propiedad privada era de gran propiedad o predios de más de 200 hectáreas (15.8 millones de hectáreas); el 40% de la propiedad privada se clasifica como mediana propiedad, es decir, predios entre 20 y 200 hectáreas. Los siete millones de hectáreas restantes están distribuidas entre pequeña propiedad, el minifundio y el microfundio²⁶. Para el año 2014 la concentración de la tierra arrojaba las siguientes cifras: el 4% del área corresponde al micro y minifundio (predios entre 3 y 10 hectáreas), mientras que la gran propiedad (predios de más de 200 hectáreas) ocupa el 72% del área²⁷.

La agudización de la concentración de la tierra también se evidencia con el coeficiente Gini de propietarios, que entre el 2000 y el 2010 pasó de 0,86 a 0,88[20][20]. En agosto de 2015, el Censo Nacional Agropecuario confirmó los elevados niveles de concentración de la tierra, al establecer que el 69,9% de las Unidades Agropecuarias tiene menos de 5 hectáreas y ocupan menos del 5% del área censada, mientras el 0,4% tiene más de 500 hectáreas y ocupa el 41,1%[21][21]. Pero la elevada concentración de la tierra no es solamente un dato que nos hable de la situación de tierras en el país. Refleja la situación de campesinos y campesinas cuyos derechos se ven vulnerados por su causa, principalmente su derecho a la alimentación y a una vida digna[22][22]. Además de que la concentración de tierras tiene nefastas repercusiones en los derechos de los campesinos y campesinas, no siempre se ha realizado de manera legal. Como está suficientemente documentado, existen casos de empresas nacionales y multinacionales que están siendo investigadas por la acumulación indebida de tierras baldías de la nación[23][23].

Es clara la exposición de motivos sobre la preocupación existente en la concentración de la tierra, en donde los campesinos y campesinas han ido perdiendo la titularidad de la tierra y donde su acceso es cada vez más restringido.

II. DEL TRAMITE EN COMISIÓN PRIMERA

La discusión del Proyecto de Acto Legislativo 08 de 2021 Senado, tuvo un respaldo mayoritario en la Comisión Primera con el voto positivo de Senadores de Cambio Radical, Partido Conservador, Partido Liberal, Partido Verde, Polo Democrático Alternativo, Colombia Humana y Comunes.

La votación de la proposición con la que termina el informe de ponencia positiva fue de 10 votos por el sí y 3 por el no.

concentración de la propiedad se haya agravado en el último decenio, si se considera el escalamiento del conflicto armado que generó la expropiación forzada de tierra a los pequeños propietarios, y la persistencia del narcotráfico como generador de capitales especulativos, que se concentran en la compra de tierras como mecanismo de lavado de activos ilícitos”.

²⁶ Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Disponible en: http://www.igac.gov.co/wps/themes/html/archivosPortal/pdf/atlas_de_la_distribucion_de_la_propiedad_rural_colombia.pdf

²⁷ Respuesta del Ministerio de Agricultura a solicitud de información enviada por el Senador Alberto Castilla. Rad: 20141000192801.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No. 8-68, Mezanine Sur.
Tel: 3823571 - Bogotá D.C.

Email: alexander.lopez.maya@senado.gov.co

Carrera 9 No. 4-25 tel. 8938406 Cali

Senador de la República Alexander López Maya

La votación del articulado fue de 10 votos por el sí y 5 por el no al igual que el título y la pregunta.

III. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO PRESENTADO	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO APROBADO EN COMISIÓN	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO PRESENTADO ANTE LA PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 64 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 64. Los campesinos y campesinas son sujetos de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos conforme a la economía campesina y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales.</p> <p>Se garantizará el derecho a la tierra. Es deber del Estado promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra en forma individual, asociativa o colectiva, así como a otros recursos productivos. En todos los casos la distribución de los recursos productivos garantizará la equidad de género.</p> <p>El Estado reconoce y protege el derecho de las comunidades a mantener, controlar y desarrollar sus conocimientos tradicionales, recursos genéticos y semillas conforme a su modo de vida.</p>	<p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 64 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 64. Los campesinos y campesinas son sujetos de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos conforme a la economía campesina y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales.</p> <p>Se garantizará el derecho a la tierra. Es deber del Estado promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra en forma individual, asociativa o colectiva, así como a otros recursos productivos. En todos los casos la distribución de los recursos productivos garantizará la equidad de género.</p> <p>El Estado reconoce y protege el derecho de las comunidades a mantener, controlar y desarrollar sus conocimientos tradicionales, recursos genéticos y semillas conforme a su modo de vida.</p>	<p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 64 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 64. Los campesinos y campesinas son sujetos de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos conforme a la economía campesina y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales.</p> <p>Se garantizará el derecho a la tierra. Es deber del Estado promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra en forma individual, asociativa o colectiva, así como a otros recursos productivos. En todos los casos la distribución de los recursos productivos garantizará la equidad de género.</p> <p>El Estado reconoce y protege el derecho de las comunidades a mantener, controlar y desarrollar sus conocimientos tradicionales, recursos genéticos y semillas conforme a su modo de vida.</p>

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No. 8-68, Mezanine Sur.
Tel: 3823571 - Bogotá D.C.

Email: alexander.lopez.maya@senado.gov.co

Carrera 9 No. 4-25 tel. 8938406 Cali

Senador de la República Alexander López Maya

<p>El Estado reconocerá diversas formas de territorialidad campesina en áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran o permitan el fortalecimiento de la economía propia y el desarrollo de planes de vida de comunidades campesinas.</p> <p>Las comunidades campesinas tienen derecho a participar de manera activa en el ordenamiento del territorio y en los asuntos que les afecten. En los casos en los que se planea la realización de proyectos que impliquen la intervención o afectación de territorios campesinos, de tierras destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios, el presidente de la República, los gobernadores o alcaldes, según sea el caso, deberán realizar una consulta popular con los habitantes de las tierras o territorios afectados. En todos los casos la decisión tomada por el pueblo será obligatoria.</p> <p>Los derechos a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la seguridad social, a la recreación y demás derechos tendientes a mejorar la calidad de vida del campesinado se adecuarán, en su formulación y aplicación, a las necesidades campesinas. El Estado garantizará el acceso a servicios de crédito,</p>	<p>El Estado reconocerá diversas formas de territorialidad campesina en áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran o permitan el fortalecimiento de la economía propia y el desarrollo de planes de vida de comunidades campesinas.</p> <p>Las comunidades campesinas tienen derecho a participar de manera activa en el ordenamiento del territorio y en los asuntos que les afecten. En los casos en los que se planea la realización de proyectos que impliquen la intervención o afectación de territorios campesinos, de tierras destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios, el presidente de la República, los gobernadores o alcaldes, según sea el caso, deberán realizar una consulta popular con los habitantes de las tierras o territorios afectados. En todos los casos la decisión tomada por el pueblo será obligatoria.</p> <p>Los derechos a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la seguridad social, a la recreación y demás derechos tendientes a mejorar la calidad de vida del campesinado se adecuarán, en su formulación y aplicación, a las necesidades campesinas. El Estado garantizará el acceso a servicios de crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial en</p>	<p>El Estado reconocerá diversas formas de territorialidad campesina en áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran o permitan el fortalecimiento de la economía propia y el desarrollo de planes de vida de comunidades campesinas.</p> <p>Las comunidades campesinas tienen derecho a participar de manera activa en el ordenamiento del territorio y en los asuntos que les afecten.</p> <p>Los derechos a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la seguridad social, a la recreación y demás derechos tendientes a mejorar la calidad de vida del campesinado se adecuarán, en su formulación y aplicación, a las necesidades campesinas. El Estado garantizará el acceso a servicios de crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial en forma individual y colectiva a campesinos y campesinas, con el fin de mejorar su ingreso y de garantizar el pleno goce de sus derechos.</p> <p>Parágrafo 1: Una ley reglamentará y desarrollará la forma como se garantizará la protección especial de los campesinos y campesinas priorizando las mujeres cabeza de hogar y con criterios de enfoque diferencial para tener en cuenta la</p>
--	--	---

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No. 8-68, Mezanine Sur.
Tel: 3823571 - Bogotá D.C.

Email: alexander.lopez.maya@senado.gov.co

Carrera 9 No. 4-25 tel. 8938406 Cali

Senador de la República Alexander López Maya

<p>comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial en forma individual y colectiva a campesinos y campesinas, con el fin de mejorar su ingreso y de garantizar el pleno goce de sus derechos.</p> <p>Parágrafo: Una ley reglamentará y desarrollará la forma como se garantizará la protección especial de los campesinos y campesinas priorizando las mujeres cabeza de hogar y con criterios de enfoque diferencial para tener en cuenta la diversidad de la comunidad campesina. También reglamentará el reconocimiento de la territorialidad campesina, sus características y los procedimientos para su delimitación, así como el mecanismo de consulta del que trata este artículo.”</p>	<p>forma individual y colectiva a campesinos y campesinas, con el fin de mejorar su ingreso y de garantizar el pleno goce de sus derechos.</p> <p>Parágrafo: Una ley reglamentará y desarrollará la forma como se garantizará la protección especial de los campesinos y campesinas priorizando las mujeres cabeza de hogar y con criterios de enfoque diferencial para tener en cuenta la diversidad de la comunidad campesina. También reglamentará el reconocimiento de la territorialidad campesina, sus características y los procedimientos para su delimitación, así como el mecanismo de consulta del que trata este artículo.”</p>	<p>diversidad de la comunidad campesina.</p> <p>Parágrafo 2: <u>Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida</u></p>
--	---	--

IV. PROPOSICIÓN

Con fundamento en los motivos señalados y la necesidad que tienen los campesinos de ser reconocidos constitucionalmente ante la invisibilización deliberada de este segmento poblacional que representa al 31% de la población colombiana y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, me permito rendir ponencia y en consecuencia solicitarles a los Honorables Miembros del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 08 de 2021 Senado “Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular”, conforme con el siguiente texto propuesto:

Atentamente,



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No. 8-68, Mezanine Sur.
Tel: 3823571 - Bogotá D.C.

Email: alexander.lopez.maya@senado.gov.co

Carrera 9 No. 4-25 tel. 8938406 Cali



Senador de la República Alexander López Maya

V. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DEL SENADO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 08 DE 2021 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE AL CAMPESINADO COMO SUJETO DE DERECHOS, SE RECONOCE EL DERECHO A LA TIERRA Y A LA TERRITORIALIDAD CAMPESINA Y SE ADOPTAN DISPOSICIONES SOBRE LA CONSULTA POPULAR”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 64 de la Constitución Política, el cual quedará así:

“Artículo 64. Los campesinos y campesinas son sujetos de especial protección. Las comunidades campesinas tienen un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos conforme a la economía campesina y la protección del ambiente, así como en tradiciones y costumbres compartidas que los distinguen de otros grupos sociales.

Se garantizará el derecho a la tierra. Es deber del Estado promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra en forma individual, asociativa o colectiva, así como a otros recursos productivos. En todos los casos la distribución de los recursos productivos garantizará la equidad de género.

El Estado reconoce y protege el derecho de las comunidades a mantener, controlar y desarrollar sus conocimientos tradicionales, recursos genéticos y semillas conforme a su modo de vida.

El Estado reconocerá diversas formas de territorialidad campesina en áreas geográficas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran o permitan el fortalecimiento de la economía propia y el desarrollo de planes de vida de comunidades campesinas.

Las comunidades campesinas tienen derecho a participar de manera activa en el ordenamiento del territorio y en los asuntos que les afecten.

Los derechos a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la seguridad social, a la recreación y demás derechos tendientes a mejorar la calidad de vida del campesinado se adecuarán, en su formulación y aplicación, a las necesidades campesinas. El Estado garantizará el acceso a servicios de crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial en forma individual y colectiva a campesinos y campesinas, con el fin de mejorar su ingreso y de garantizar el pleno goce de sus derechos.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No. 8-68, Mezanine Sur.
Tel: 3823571 -Bogotá D.C.

Email: alexander.lopez.maya@senado.gov.co

Carrera 9 No. 4-25 tel. 8938406 Cali

Senador de la República Alexander López Maya

Parágrafo 1: Una ley reglamentará y desarrollará la forma como se garantizará la protección especial de los campesinos y campesinas priorizando las mujeres cabeza de hogar y con criterios de enfoque diferencial para tener en cuenta la diversidad de la comunidad campesina.

Parágrafo 2: Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar su ingreso y su calidad de vida.

Atentamente,



ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República

28-09-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES MIXTAS. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional comisión.primer@senado.gov.co.



Guillermo León Giraldo Gil
Secretario General Comisión Primera
H. Senado de la República

28-09-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES MIXTAS. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,



GERMAN VARON COTRINO

Secretario,



GUILLERMO LEON GIRALDO GIL