



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 562

Bogotá, D. C., lunes, 17 de junio de 2019

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019 SENADO**

*por medio del cual se crea la Historia Clínica  
Electrónica y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 16 de junio de 2019

Senador

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, presento Informe de Ponencia para segundo Debate del Proyecto de ley número 233 de 2019 Senado, *por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de los siguientes ítems:

1. Trámite
2. Objeto y contenido del proyecto de ley
3. Conceptos
4. Análisis del proyecto de ley
5. Impacto fiscal del proyecto de ley
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición
8. Texto propuesto para segundo debate

#### **1. TRÁMITE**

El proyecto de ley objeto de estudio, es de autoría del Representante a la Cámara Juan Fernando Reyes Kuri y del Senador Carlos Fernando Motoa Solarte; fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el pasado 1° de marzo de 2019 y publicado en la *Gaceta del Congreso*

número 98 de 2019; así mismo, la iniciativa fue repartida a la Comisión Séptima del Senado de la República por ser materia de su competencia.

El 6 de marzo de 2019 fue radicado en la Comisión Séptima del Senado de la República, el expediente del Proyecto de ley número 233 de 2019 Senado, *por medio del cual se racionalizan trámites en el sector salud, a través de la creación de la Historia Clínica Electrónica Única y se dictan otras disposiciones* y el 26 de marzo de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Senado designó como ponente único al Senador Carlos Fernando Motoa Solarte.

El Primer Debate del proyecto se llevó a cabo el 11 de junio de 2019 en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, donde se rindió ponencia positiva, que fue puesta en consideración y votación de los Honorables Senadores. Donde la Senadora Laura Fortich, presentó proposición aditiva para agregar al contenido de la Historia Clínica Electrónica la información de las víctimas por sustancias corrosivas, la cual dejó como constancia adicionalmente el Senador Álvaro Uribe Vélez, durante el debate realizó observaciones al articulado específicamente al artículo 13, las cuales fueron recogidas por el ponente para el segundo debate. En dicha sesión se aprobó la proposición con la que termina el informe, el bloque del articulado y la intención de la Comisión Séptima para dar segundo debate al proyecto de ley por unanimidad. Finalmente, se designó al suscrito como ponente para Segundo Debate en la Plenaria del Senado de la citada iniciativa.

#### **2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación de la Historia Clínica Electrónica, en la cual se consignarán todos los datos clínicos relevantes de cada persona o paciente, facilitar, agilizar y

garantizar el acceso y ejercicio de los derechos a la salud y a la información de las personas y combatir la corrupción.

El Proyecto de ley número 233 de 2019 está compuesto por diecisiete (17) artículos así:

Artículo	Resumen del contenido del artículo
1	Objeto. Crear la Historia Clínica Electrónica para facilitar, agilizar y garantizar el acceso y ejercicio de los derechos a la salud y combatir la corrupción en el sistema de salud.
2	Definiciones. Se define el concepto Historia Clínica Electrónica e Interoperabilidad.
3	Diseño, implementación y administración. Los Ministerios de Salud y Protección Social y el de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñarán e implementarán la Historia Clínica Electrónica de manera interoperable en un término de 12 meses. El Ministerio de Salud administrará la HCE.
4	Sujetos obligados. Todas las instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o prestadoras de servicios de salud, así como los profesionales de la salud, están obligados a compartir en línea con la Historia Clínica Electrónica Única todos los datos clínicos relevantes de las personas o pacientes.
5	Guardia y custodia. La tendrán todos los sujetos señalados en el artículo 3°.
6	Titularidad. Cada persona o paciente, teniendo acceso a ella las personas indicadas en el artículo 3°, con previo y expreso consentimiento de su titular.
7	Autorización a terceros. Solo la podrá autorizar el titular de la Historia Clínica Electrónica, de acuerdo a la normatividad vigente.
8	Contenido. La Historia Clínica Electrónica contendrá los datos clínicos relevantes del paciente.
9	Gratuidad. Todas las personas o pacientes tienen derecho a que le suministren su Historia Clínica Electrónica de forma gratuita, por parte de los sujetos del artículo 3°.
10	Autenticidad. La Historia Clínica Electrónica se presume auténtica.
11	Requisito para la constitución de entidades/instituciones de salud. Se requiere como requisito habilitante cumplir con esta ley.
12	Reportes obligatorios de salud pública. Obligación del Ministerio de Salud y Protección Social.
13	Pago medicamentos, procedimientos y otros servicios. La ADRES debe revisar la Historia Clínica Electrónica para realizar pagos, no podrá exigir historia en físico. La ADRES solo pagará lo que esté en la Historia Clínica Electrónica.
14	Prohibición de divulgar datos. Constituye falta gravísima de los profesionales de la salud y servidores públicos, divulgar la información contenida en la Historia Clínica Electrónica de un paciente.
15	Seguridad Cibernética y Habeas Data: la Historia Clínica Electrónica deberá cumplir los más altos estándares de seguridad cibernética que existan y respetar las leyes existentes sobre la materia, especialmente la Ley Estatutaria 1581 de 2012.

Artículo	Resumen del contenido del artículo
16	Financiación. El Gobierno nacional deberá incorporar las partidas presupuestales para ejecutar la presente ley.
17	Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las contrarias a ella.

Tabla 1. Resumen del contenido del artículo.

### 3. CONCEPTOS

#### 3.1 MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

El día 7 de junio en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado de la República, se radicó concepto al informe de ponencia publicado en la *Gaceta del Congreso* número **323 de 2019**. Al respecto el Ministerio de Salud y Protección Social formuló las siguientes observaciones:

- “Debe destacarse que el título del proyecto cambió y a partir de esta modificación se perfila una nueva orientación de este. En efecto, como se lee del epígrafe, el objetivo es la creación de la historia clínica electrónica y no la racionalización de trámites, como se proponía”.
- “De otra parte, el artículo 1°, relativo al objeto, ya no incluye el concepto de historia clínica única, con lo cual se reconoce su interoperabilidad y la posibilidad de un intercambio de datos y documentos. Esta modificación se advierte a lo largo de la iniciativa. Sobre el particular, debe destacarse el artículo 246 de la Ley 1955 de 2019, por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en el cual se faculta a este Ministerio a adoptar un mecanismo electrónico que desarrolle la interoperabilidad, siempre que se sigan una serie de condiciones. Ahora bien, es importante precisar que la historia clínica ya existe en nuestro ordenamiento jurídico y actualmente el Gobierno está desarrollando un proyecto para lograr su interoperabilidad”.
- “En lo que tiene que ver con el artículo 4°, en materia de sujetos obligados se sugiere definir con mayor claridad cuáles son los sujetos obligados a ‘compartir en línea’ la información respectiva”.
- “Sobre el artículo 13, relativo a pago de medicamentos, procedimientos y otros servicios, cabe indicar que dicha disposición desconoce las funciones realizadas por la ADRES y el aseguramiento, en el entendido que el acceso a los servidores públicos y tecnologías se realiza a través de aquellos financiados a través de la UPC y que se giran de manera ex ante a las EPS y aquellos financiados a través de la Adres o las entidades territoriales que se reconocen con posterioridad a su prestación. De acuerdo con lo anterior, para el caso de las tecnologías financiadas por la UPC no se requiere la verificación de la Historia Clínica Electrónica y para

*las no financiadas con estos recursos este Ministerio desarrolló la herramienta de prescripción Mipres en donde se diligencia toda la información necesaria para la verificación, control y pago. En ese sentido, tal y como se encuentra estructurado el precepto se sugiere eliminarlo”.*

En estos términos se da alcance al concepto emitido. Frente al Contenido del proyecto de ley, teniendo en cuenta los comentarios expresados con el fin de fortalecer la iniciativa, **el Ministerio comparte que continúe su curso en el Congreso de la República ya que se trata de una herramienta necesaria para el Sector Salud.**

#### 4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

##### 4.1 MARCO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO A LA SALUD

La Carta Política contempla que la asistencia sanitaria como servicio público estará a cargo del Estado, a quien compete organizar y dirigir la fórmula de prestación del mismo de manera descentralizada, bien por entidades públicas o privadas, bajo su vigilancia y control (C. P. artículo 49). Uno de los principios constitucionales que orientan el derecho a la salud y a la seguridad social es la eficiencia, la cual ha sido desarrollada por la Corte Constitucional así:

*Uno de los principios característicos del servicio público es la eficiencia y específicamente este principio también lo es de la seguridad social. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, es decir que no debe interrumpirse la prestación salvo cuando exista una causa legal que se ajuste a los principios constitucionales. En la Sentencia SU-562/99 expresamente se dijo sobre eficiencia y continuidad: “Uno de los principios característicos del servicio público es el de la eficiencia [...]”.*

*El artículo 48 de la Constitución Política establece que “Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”. O sea que nadie puede ser excluido de tal derecho, salvo que una sentencia judicial, constitucional y razonablemente lo determine. La misma norma señala como principios de la seguridad social: la eficiencia, la universalidad y la solidaridad. Además, “la seguridad social se ubica dentro de los principios constitucionales de la igualdad material y en la cláusula del Estado Social de Derecho” i[i]. Más contundente no puede ser la Constitución. Por otro aspecto, la seguridad social es un servicio público, por lo tanto sobre él se proyecta el artículo 365 de la C. P.: “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.* (Negrilla fuera del texto original).

Así mismo, ha indicado en la Sentencia T-116 de 1993:

*[...] La eficiencia es un principio que tiene como destinatario a los propios organismos responsables de la prestación del servicio público de la seguridad*

*social—el Estado y los particulares—. Ella es reiterada por el artículo 209 de la Carta como principio rector de la gestión administrativa. Implica así mismo la realización del control de resultados del servicio.* (Negrilla fuera del texto original).

De otro lado, el derecho a la salud, entendido desde su creación como un derecho económico, social y cultural de contenido prestacional, ha venido evolucionando en el territorio nacional, puesto que su conexidad con el derecho a la vida le fue dotando la connotación de derecho fundamental, garantizado por el mecanismo constitucional de la acción de tutela por los jueces constitucionales de la República. Es así como la Corte Constitucional respondiendo a esa evidente evolución, lo declaró como un derecho fundamental autónomo en la sentencia T-760 de 2008, sin desligar de su órbita de aplicación el contenido prestacional.

*“El derecho fundamental a la salud, comprende, entre otros, el derecho a acceder a servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad, el cual ha sido objeto de la mayoría de acciones de tutela. A continuación pasa la Sala a indicar el alcance y contenido de este derecho de acceso a la salud a la luz de la jurisprudencia constitucional, resaltando las reglas aplicables a los casos que forman parte del presente proceso. También se resaltarán aquellos casos en los que el juez constitucional haya tenido que enfrentar algunos de los mayores obstáculos y barreras existentes y persistentes en el Sistema, para acceder a los servicios de salud, relacionados con los mismos”.* (Negrilla fuera de texto).

En ese sentido, la prestación del servicio de salud con calidad y eficiencia, se ha transformado y ha requerido desarrollos tecnológicos en todos los niveles como por ejemplo la adopción de equipos médicos, *software* de análisis de laboratorio, historia clínica electrónica, entre otros.

Con respecto a esta última, su objetivo primordial se basa en la interoperabilidad, esto es, que los datos clínicos relevantes puedan ser consultados en cualquier lugar del país, sin importar el *software* o *hardware* que los centros asistenciales tengan a su disposición, lo que permitirá salvar vidas, garantizando, por ende, los derechos a la salud y a la vida, en consonancia con lo dispuesto por el máximo Tribunal Constitucional en la Sentencia de Unificación SU-480 de 1997.

*El derecho a la salud y el derecho a la seguridad social son derechos prestacionales propiamente dichos que para su efectividad requieren normas presupuestales, procedimiento y organización, que viabilizan y optimizan la eficacia del servicio público y que sirven además para mantener el equilibrio del sistema. Son protegidos, se repite, como derechos fundamentales si está de por medio la vida de quien solicita la tutela [...]”.* (Negrilla fuera del texto original).

Tal como lo ha manifestado la Corte Constitucional, la prestación efectiva de la salud en Colombia es de gran importancia por cuanto la creación de la Historia Clínica Electrónica permitirá el desarrollo y garantía de distintos principios y derechos constitucionales, como lo son la vida, la

salud, la intimidad, la igualdad, la seguridad social, el bienestar social, entre otros.

#### 4.2. MARCO JURISPRUDENCIAL CONSTITUCIONAL SOBRE EL MANEJO DE LA RESERVA DE LA HISTORIA CLÍNICA

El concepto de seguridad de la información<sup>1</sup> se define como la suma de su disponibilidad, integridad y confidencialidad. De este modo, la disponibilidad y la confidencialidad de la información clínica se convierten en dos requisitos tan indispensables como reñidos entre sí, ya sea en el ámbito de la historia clínica tradicional o en el de la Salud-e<sup>2</sup>, esto es, que la gestión de la seguridad de la información no es diferente de cualquier otra línea de actividad o estrategia de los servicios de salud.

El médico en su relación con el paciente debe actuar siempre en beneficio de este, tanto en lo personal como en lo referente a su salud y su vida. En esta línea de pensamiento, la medicina desde sus orígenes incorporó en su práctica la salvaguarda de la intimidad y el respeto a la información derivada de esta relación presidida por la confianza. Por esto, el Juramento Hipocrático contemplaba el secreto, que también ha estado presente con formulaciones diferentes en las sucesivas declaraciones de la Asociación Médica Mundial.

La intimidad del paciente implica *“en primer lugar, no ir más allá de lo estrictamente imprescindible en la exploración (p. ej., interrogatorio acerca de su vida personal, familiar y social incluso la práctica de determinadas pruebas) médica necesaria para elaborar un diagnóstico correcto. Pero, sobre todo, alude directamente al correlativo deber de confidencialidad, al secreto profesional (...). Este deber se extiende a todo lo relativo a los resultados de las exploraciones y pruebas practicadas, así como al diagnóstico, pronóstico y a la enfermedad misma y al tratamiento, incluso al hecho de la hospitalización y, si es solicitado por el paciente adulto, la confidencialidad del médico alcanza también a guardar el secreto frente a los familiares”*<sup>3</sup>.

El derecho a la reserva de la historia clínica incluye el derecho a la intimidad, consagrado en el artículo 15 de la Constitución de 1991 que expresa:

*Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido*

*sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

En palabras la Corte Constitucional:

*Lo íntimo, lo realmente privado y personalísimo de las personas es, como lo ha señalado en múltiples oportunidades esta Corte, un derecho fundamental del ser humano, y debe mantener esa condición, es decir, pertenecer a una esfera o a un ámbito reservado, no conocido, no sabido, no promulgado, a menos que los hechos o circunstancias relevantes concernientes a dicha intimidad sean conocidos por terceros por voluntad del titular del derecho o por que han trascendido al dominio de la opinión pública”*<sup>4</sup>. (Negrilla fuera del texto original).

*De acuerdo con lo expuesto en el acápite anterior, los datos contenidos en la historia clínica corresponden a lo que se denomina “información reservada” y ello significa que, en principio, solo puede ser obtenida por voluntad de su titular o por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones*<sup>5</sup>.

En la normatividad que aplica a la privacidad de la historia clínica, el artículo 34 de la Ley 23 de 1981, por la cual se dictan normas en materia de ética médica, dispone que la historia clínica es el registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente y que, por lo tanto, es un documento privado, sometido a reserva, que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos donde medie orden de autoridad judicial.

Por todo lo anterior, es necesario precisar que la mayor preocupación y vigilancia constitucional que tanto el ordenamiento jurídico como la Corte Constitucional insiste en tratándose de la Historia Clínica, es sobre el manejo del *Habeas Data* respecto a los datos íntimos y personales que contiene este instrumento, de ahí la necesidad de cumplir con toda la rigurosidad de la ley *Habeas data* en el contenido de esta ley y en el desarrollo reglamentario de la misma; al respecto, es de resaltar que esta iniciativa no introducirá ninguna modificación al régimen del *habeas data* de la Historia Clínica. Por el contrario, le serán aplicables todas las disposiciones normativas y jurisprudenciales vigentes sobre la materia.

#### 4.3 MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO DE LA HISTORIA CLÍNICA

Podemos establecer que el desarrollo reglamentario de la historia clínica se ha dividido en tres grupos así:

Definición y manejo de la historia clínica	Guarda, custodia y archivo de la historia clínica	Confidencialidad y reserva de la historia clínica
Ley 23 de 1981	Ley 80 de 1989	Ley 57 de 1985
Decreto 3380 de 1981	Resolución número 1995 de 1999	Ley Estatutaria 1266 de 2008

<sup>1</sup> Cepal, 2011. Manual de salud electrónica para directivos de servicios y sistemas de salud. Disponible en internet: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3023-manual-salud-electronica-directivos-servicios-sistemas-salud> [Fecha de ingreso: 18 de abril de 2019].

<sup>2</sup> Ver definición de Salud-e en el numeral 5.4 de este informe de ponencia.

<sup>3</sup> Carlos M. Romeo Casabona y María Castellano Arroyo, 1993. La intimidad del paciente desde la perspectiva del secreto médico y del acceso a la historia clínica. Disponible en internet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3180027.pdf> [Fecha de acceso: 16 de abril de 2019].

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-056 de 1995. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-158A/08. Magistrado Ponente: Doctor Rodrigo Escobar Gil.

Definición y manejo de la historia clínica	Guarda, custodia y archivo de la historia clínica	Confidencialidad y reserva de la historia clínica
Resolución número 2546 de 1998	Ley 594 del 2000	
Resolución número 2346 de 2007	Resolución 1715 de 2005	
Resolución número 1995 de 1999	Decreto número 19 de 2012	
Resolución número 3374 de 2000	Resolución número 839 de 2017	
Ley 911 de 2004		
Resolución número 1715 de 2005		
Decreto número 1011 de 2006		
Decreto número 19 de 2012		
Ley Estatutaria 1266 de 2008		

**Tabla 2. Marco legal y reglamentario de la HC**

Como puede observarse, desde el año 1981 se ha reglamentado la historia clínica; sin embargo, ya es hora de promulgar una ley que consagre los aspectos más relevantes de la Historia Clínica Electrónica, para conducir la prestación del servicio de salud a la era digital y así ofrecer un servicio de salud dinámico, ágil y eficiente al pueblo colombiano.

#### 4.4 MARCO INTERNACIONAL DE SALUD EN LÍNEA O ELECTRÓNICA

La Organización Mundial de la Salud define la salud en línea o electrónica (*Salud-e e-health*), como el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en la salud, ocupándose de mejorar el flujo de información a través de medios electrónicos, para apoyar la prestación de servicios de salud y la gestión de sistemas sanitarios, desarrollando confianza en las nuevas tecnologías, tanto entre los profesionales de salud como entre los pacientes y ciudadanos.

La Salud-e tiene multitud de implicaciones relacionadas con la prevención, diagnóstico, tratamiento y monitorización de pacientes, así como con la planificación y control de gestión de los servicios y sistemas de salud. En este ámbito tienen cabida aplicaciones tan diversas como la **Historia Clínica Electrónica**, la gestión de la farmacoterapia, los sistemas de gestión clínico-administrativa, la imagen médica digital, los sistemas de información departamentales, los distintos servicios de telemedicina, los sistemas de vigilancia de salud pública o laboral, o los programas de educación a distancia en salud, entre otros.

La Historia Clínica Electrónica tiene como elemento fundamental la interoperabilidad que permite el intercambio de datos entre sistemas y las medidas de seguridad y protección de la información<sup>6</sup>. La **interoperabilidad**<sup>7</sup> entre sistemas, es concebida como

<sup>6</sup> Cepal, 2011. Manual de salud electrónica para directivos de servicios y sistemas de salud. Disponible en internet: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3023-manual-salud-electronica-directivos-servicios-sistemas-salud> [Fecha de ingreso: 18 de abril de 2019].

<sup>7</sup> *Ibidem*.

*La capacidad de varios sistemas o componentes para intercambiar información, entender estos datos y utilizarlos. De este modo, la información es compartida y está accesible desde cualquier punto de la red asistencial en la que se requiera su consulta y se garantiza la coherencia y calidad de los datos en todo el sistema, con el consiguiente beneficio para la continuidad asistencial y la seguridad del paciente. La pieza fundamental de la interoperabilidad de sistemas es la utilización de estándares que definan los métodos para llevar a cabo estos intercambios de información”.*

Por lo anterior, la Historia Clínica Electrónica debe ser desarrollada teniendo en cuenta la posibilidad de intercambio electrónico de datos entre los operadores en salud, que puede lograrse mediante la creación de interfaces dedicadas para cada caso, y de acuerdo con la cantidad de sistemas a integrar<sup>8</sup>.

Ahora bien, debido a que las tecnologías relacionadas con las Historias Clínicas Electrónicas (HCE) son relativamente nuevas, en los diferentes países en donde se están implementando todavía se están discutiendo y debatiendo muchos aspectos legales<sup>9</sup>. Sin embargo, existen varios países en los cuales esta problemática ya está resuelta.

##### 4.4.1 Europa

Los países de Europa que se caracterizan por el alto grado de intervención del Estado en los avances en historia clínica electrónica muestran más de 25 años de experiencias en este campo. Los primeros proyectos, mayoritariamente, se desarrollaron en entornos locales, de modo que los siguientes pasos fueron la expansión de las soluciones implantadas y su evolución mediante la incorporación de nuevas funcionalidades.

Con la consolidación a gran escala de estas soluciones y la creación de la **Unión Europea (UE)** transitaron a una estrategia basada en la integración de los sistemas existentes para permitir el intercambio de información clínica de los ciudadanos y facilitar su atención en cualquiera de los países de la UE<sup>10</sup>.

En ese contexto, la UE promovió dos proyectos<sup>11</sup> que, a la vez, constituyeron una importante fuente de aprendizaje de diálogo técnico-político para las incipientes experiencias. Primero, el proyecto *European Patient - Smart Open Services* (epSOS) intentó disponer de una historia clínica electrónica

<sup>8</sup> González Bernaldo de Quirós, Fernán y Luna, Daniel, La historia clínica electrónica, en: Cepal, 2011. Manual de salud electrónica para directivos de servicios y sistemas de salud. Disponible en internet: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3023-manual-salud-electronica-directivos-servicios-sistemas-salud> [Fecha de ingreso: 18 de abril de 2019].

<sup>9</sup> Haugen, M.B. A. Tegen y D. Warner (2011), “Fundamentals of the Legal Health Record and Designated Record Set”, J AHIMA, vol. 82, N° 2, citado en: Cepal, 2011. Manual de salud electrónica para directivos de servicios y sistemas de salud.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Carnicero, J. 2010, “Lessons Learned from Implementation of Information and Communication Technologies in Spain’s Healthcare Services: Issues and Opportunities”, *Appl Clin Inf*, N° 1, doi: 10.4338/ACI-2010-07-CR-0041.

resumida para que un profesional pudiera consultar rápidamente la información esencial del paciente inclusive fuera de su país de origen. Incluyó la funcionalidad de la receta electrónica para permitir que un paciente recibiera la medicación, independientemente del país en que fue prescrita y del país en el cual se encontraba en el momento de la dispensación.

El segundo proyecto es el denominado *CALL for InterOPERability: Creating a European coordination network for eHealth interoperability implementation* (CALLIOPE). Su objetivo se fundamentó en crear foros y plataformas de diálogo y colaboración internacional, con vistas al desarrollo de servicios unificados de Salud-e y a la creación de una red de interoperabilidad transfronteriza dentro de la Unión Europea, así como la divulgación de experiencias, resultados y buenas prácticas.

Junto a estas dos iniciativas, varios países bálticos implementaron el proyecto *Baltic eHealth*. Su objetivo planteó promover la implantación de la Salud-e en las zonas rurales de **Dinamarca, Estonia, Lituania, Noruega y Suecia** mediante la creación de una red transnacional, a partir de la interconexión de las redes nacionales y regionales ya existentes en estos países. Esta red permite la prestación de servicios de forma transfronteriza, fundamentalmente de telemedicina, garantiza el acceso a la atención de salud en todo el territorio y contribuye a contrarrestar la despoblación de las zonas rurales debido a la dispersión geográfica de la población.

La aprobación de la Directiva de asistencia sanitaria transfronteriza confirma el compromiso de las instituciones europeas para garantizar a los ciudadanos el derecho a una asistencia sanitaria de calidad con independencia del lugar en que dicha asistencia tenga lugar.

#### 4.4.2 América

En **América Latina y el Caribe** existe importante y valiosa experiencia en esta materia; sin embargo, aún no termina de consolidarse. Al igual que lo que sucede en el resto del mundo, los mayores desafíos para los países de la región se refieren a temas de legislación, estándares, interoperabilidad y financiamiento.

En la región, la implicación del sector público es mucho menor, razón por la cual la mayoría de sus experiencias significativas corresponden a proyectos de carácter universitario, con presupuestos precarios y de baja cobertura poblacional. La recepción de donaciones, tanto de la comunidad internacional como del sector privado, ha sido fundamental para que algunos de estos proyectos adquieran mayor estabilidad financiera y gocen de cierta visibilidad.

En materia de historia clínica electrónica, **México** a través de la Secretaría de Salud comenzó a desarrollar la HCE en 2007. Este plan estuvo programado para llevarse a cabo en seis fases entre 2007-2012 bajo una norma mexicana de interoperabilidad. Asimismo, existen iniciativas locales propias en los estados de Chiapas, Yucatán y Nuevo León.

En 2008 se inauguró el Sistema de Información de Salud de **Belice** (BHIS), de acceso nacional con registros médicos informatizados y centralizados.

De otro lado, en la **República Bolivariana de Venezuela** se desarrolló una historia clínica estandarizada bajo plataformas de *software* libre. Esta convive con una serie de iniciativas privadas de registros médicos electrónicos, así como de otras instituciones públicas<sup>12</sup>.

**Argentina** es probablemente el país de la región con mayor trayectoria y reconocimiento internacional en esta materia, destacándose el trabajo del Hospital Italiano de Buenos Aires, así como la interconexión de los 43 hospitales que administra el Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires.

En países de Norteamérica, como **Canadá**, se promovieron asociaciones público-privadas, con éxito. En 2006, *Infoway* y la *Canadian Standards Association* firmaron un acuerdo para avanzar en la creación de estándares TIC en salud, lo que llevó a la creación de una Historia Clínica Electrónica (HCE) completamente interoperable en todo Canadá, siendo el modelo más exitoso hasta el momento.

#### 4.5 La Historia Clínica Electrónica Interoperable en Colombia.

La necesidad de que el sector salud diseñe e implemente la historia clínica electrónica ha estado vigente en la agenda gubernamental, desde la Ley 1438 de 2011, que estableció el parágrafo transitorio del artículo 112: “*La historia clínica única electrónica será de obligatoria aplicación antes del 31 de diciembre del año 2013, ésta tendrá plena validez probatoria*”.

Así mismo, en la Ley 1753 de 2015 “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país*”, que estableció en su artículo 45 los estándares, modelos y lineamientos para tecnologías de la información y las comunicaciones para los servicios al ciudadano y la historia clínica electrónica.

En la historia reciente de Colombia, la Ley 1955 de 2019 “*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, en su artículo 246 adoptó medidas relacionadas con la Historia Clínica Electrónica Interoperable, el texto contempla lo siguiente:

**Artículo 246. Interoperabilidad de la historia clínica.** *El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará un mecanismo electrónico que desarrolle la interoperabilidad de la historia clínica. Dicho mecanismo deberá garantizar que todos los prestadores de servicios de salud públicos y privados, y demás personas naturales o jurídicas que se relacionen con la atención en salud, compartan los datos vitales definidos por el Gobierno nacional para dar continuidad a la atención en salud, los*

<sup>12</sup> Silva, Ricardo (2010), Proyectos tecnológicos para la salud electrónica en la República Bolivariana de Venezuela. Fernández, Andrés y Oviedo, Enrique (eds.), Salud electrónica en América Latina y el Caribe: avances y desafíos, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, no publicado.

cuales deberán cumplir los estándares que se establezcan para el efecto.

*El mecanismo electrónico de interoperabilidad garantizará la autenticidad, integridad, disponibilidad y fiabilidad de los datos y deberá utilizar las técnicas necesarias que minimicen el riesgo a la suplantación, alteración, pérdida de confidencialidad y cualquier acceso indebido o no autorizado a la misma, de conformidad con la Ley 1581 de 2012 y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.*

**Parágrafo.** *A partir de la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno nacional deberá en un término de doce (12) meses adoptar la reglamentación que estime necesaria para el desarrollo del presente artículo.*

A nivel regional, resulta pertinente citar el caso del Departamento de Cundinamarca, pionero en la implementación de la Historia Clínica Electrónica Unificada (HCEU) y creó un sistema unificado de las mismas, la cual conecta a 42 hospitales, de tal manera que si un paciente es valorado y atendido en un centro de salud geográficamente distante del hospital de referencia (punto A) y en el futuro este paciente es atendido en otra institución (punto B), puede ser tratado conociendo sus antecedentes anteriormente provistos en el punto A (Gobernación de Cundinamarca, 2018).

La estrategia liderada por la Gobernación de Cundinamarca busca optimizar la atención a usuarios del sector salud y disminuir las brechas entre las personas que no tienen facilidades para acceder a los servicios de salud, estandarizando la historia de los pacientes que llegan a la red pública de hospitales, reduciendo los costos de atención del paciente y solucionando problemas estructurales, al facilitar la toma de decisiones oportunas y en el tiempo real de la consulta (*El Espectador*, 2015).

El hecho de que los sistemas de información de las IPS públicas del departamento de Cundinamarca puedan intercambiar información supone una transformación tecnológica en la cual además de la plataforma informática y de comunicaciones se hace indispensable el uso de estándares y buenas prácticas internacionales, así como una metodología objetiva de implementación a corto, mediano y largo plazo que permita a las organizaciones, usuarios y pacientes adaptarse, tecnológica y culturalmente a los nuevos procesos (Gobernación de Cundinamarca, 2018).

## 5. LA IMPORTANCIA DE LA HISTORIA CLÍNICA ELECTRÓNICA

### 5.1 Introducción de las TIC al sistema de salud

Por su utilidad en los procesos clínicos y administrativos, sus beneficios de calidad y seguridad y su potencial en la acumulación de información para la investigación en salud, la Historia Clínica Electrónica es una de las principales aplicaciones de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, aunque, muy probablemente, sea también una de las más complejas de implementar.

La Historia Clínica Electrónica supone introducir las TIC en el núcleo de la actividad sanitaria como es el registro de la relación entre el paciente y los

médicos y demás profesionales de salud que lo atienden. El concepto de historia clínica cambia con la informatización, pues pasa de ser un registro del proceso o procesos de un paciente vinculado a un profesional o a un centro sanitario a ser un registro de antecedentes de salud de una persona que forma parte de un sistema integrado de información<sup>13</sup>.

### 5.2 Lucha contra la corrupción

La importancia de la HCE incide directamente en distintos ámbitos donde la Historia Clínica cobra importancia, como por ejemplo en la lucha contra la corrupción, en el sentido de que con la HCE se podrán controlar los procedimientos y tratamientos relacionados directamente con las patologías que padecen los usuarios del sistema de salud, mitigando el riesgo de repetir sucesos de corrupción de la historia reciente de Colombia, como el denominado “cartel de la hemofilia”.

Las incapacidades médicas falsas impactan la productividad laboral del país, la sostenibilidad de las empresas y la bolsa pública que aportamos todos los colombianos. Según la ANDI (2017), el pago de incapacidades pasó de 1,5% a 1,86% del valor de la nómina. Esto, sin contar el costo que implica la ausencia de productividad; los salarios, prestaciones y capacitaciones de los trabajadores que reemplazan al incapacitado, o el costo en productividad que implica la sobrecarga de trabajo para los compañeros (*El Tiempo*, 2017). Anualmente se dan en el país más de 26 millones de incapacidades médicas (Caracol Radio, 2018).

### 5.3 Reducción del riesgo de muerte por alergias

Su importancia también radica en contribuir a la identificación de alergias provocadas por la medicación como sus contraindicaciones, antes que se ocasione el daño. Al respecto, es preciso indicar que, en los últimos años, han venido aumentando las muertes causadas por reacción alérgica a medicamentos, lo cual puede ser en gran causa por no tener la información completa de la persona o paciente al ser atendido, riesgo que se mitiga con la creación de la HCE. Al respecto, se tiene que en Colombia mueren aproximadamente 57 personas por esta causa.

### 5.4 Disminución de costos del sistema de salud

De igual forma, la historia clínica electrónica también recae en la disminución de los costos del sistema de salud, pues como lo mencionan teóricos en materia de salud, la interoperabilidad mejoraría la gestión de los servicios de salud, disminuyendo los costos, por ejemplo con la disminución de las solicitudes de estudios redundantes al asegurar la disponibilidad de resultados previos, imágenes e indicaciones quirúrgicas, acotando en gran medida el gasto, con un ahorro neto del 5% del gasto total en salud<sup>14</sup>, representados en los ahorros en costos de bodegaje de archivos físicos, papelería, duplicidad

<sup>13</sup> *Ibidem.*

<sup>14</sup> Walker J, Pan E, Johnston D, Adler-Milstein J, Bates DW, Middleton B. The value of health care information exchange and interoperability. *Health Aff (Millwood)*. 2005 Jan-Jun; Suppl Web Exclusives:W5-10-W5-8.

de análisis clínicos, la mitigación del riesgo de falsificación de incapacidades, entre otros.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), este sector “malgasta entre el 20 y el 40 por ciento de los recursos” en el cual tienen mucho que ver las incapacidades. Inclusive, la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral (Acemi) halló avisos en redes sociales que ofrecen “excusas médicas de cualquier EPS, verificables, con historia clínica incluida. De 1 a 3 días, 10.000 pesos...”. (OMS en *El Tiempo*, 2017).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha identificado que la implementación de las TIC en el sector salud tiene los siguientes beneficios que pueden ser agrupados en cuatro categorías de objetivos que se interrelacionan:

- Mejorar la calidad de la atención y la eficiencia.
- Reducir los costos operativos de los servicios clínicos.
- Reducir los costos administrativos.
- Permitir el desarrollo de nuevas formas de atención debido a su potencial de transformación.

**6. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY**

Tal como se mencionó en acápite anteriores, el Plan Nacional de Desarrollo contempló el artículo 246, relacionado con el objeto de este proyecto de ley. En ese orden, conforme al contenido del artículo 339 de la Carta Política, la iniciativa debió construirse con base en los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias

y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno, dentro del cuatrienio.

Por lo anterior, al estar incluido el artículo 246 en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se infiere que tanto el artículo citado como la ley que contiene el Plan cuentan con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Salud y Protección Social para su ejecución. En consecuencia, con respecto a esta iniciativa, se entiende que el presupuesto para su implementación está garantizado en el plan plurianual de inversiones.

Es de anotar igualmente que el Ministerio de Salud y Protección Social, en las distintas reuniones sostenidas con la Cartera, indicó que para el mes de julio de los corrientes tendrá calculados los costos de funcionamiento de la historia clínica electrónica interoperable, tiempo en el cual esta iniciativa parlamentaria estará aún cursando trámite en el Congreso de la República.

Por lo anterior, y de conformidad con las leyes 819 de 2003, Marco Fiscal; 1473 de 2011, Regla Fiscal; y naturalmente el Acto Legislativo 03 de 2011, de sostenibilidad fiscal, se concluye que el Gobierno apoya política y económicamente esta iniciativa legislativa.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

En atención a las consideraciones anteriormente planteadas y a las sugerencias planteadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, así como también a la constancia que la honorable Senadora Laura Esther Fortich presentó en el primer debate del proyecto de ley en la Comisión Séptima del Senado, se proponen las siguientes modificaciones respecto del texto aprobado en primer debate:

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019	JUSTIFICACIÓN
“Por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica y se dictan otras disposiciones”	“por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica <b>Interoperable</b> y se dictan otras disposiciones”	Conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se armoniza el articulado del proyecto de ley.
CAPÍTULO I <b>Objeto, definiciones, diseño, implementación y administración, sujetos obligados, custodia y guarda</b>	CAPÍTULO I. <b>Objeto, definiciones, diseño, implementación y administración, sujetos obligados, custodia y guarda</b>	
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto la creación de la Historia Clínica Electrónica (HCE), en la cual se consignarán los datos clínicos relevantes de cada persona o paciente. A través de la creación de la HCE se facilitará, agilizará y garantizará el acceso y ejercicio de los derechos a la salud y a la información de las personas y se combatirá la corrupción.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto la creación de la Historia Clínica Electrónica <b>Interoperable</b> (HCEI), en la cual se consignarán los datos clínicos relevantes <b>del curso de vida</b> de cada persona o paciente. A través de la creación de la HCE se facilitará, agilizará y garantizará el acceso y ejercicio de los derechos a la salud y a la información de las personas y se combatirá la corrupción.	Conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se armoniza el articulado del proyecto de ley.  Se agrega la expresión “Curso de vida” conforme a sugerencias hechas por el Ministerio de Salud y Protección Social.
Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Historia Clínica Electrónica: es el registro unificado cronológicamente de las condiciones de salud del paciente, que se encuentra contenido en una base de datos, adminis-	Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Historia Clínica Electrónica: es el registro <b>integral unificado y cronológico</b> —cronológicamente de las condiciones de salud del paciente, que se encuentra contenido en	Se agregan las expresiones resaltadas conforme a sugerencias hechas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

<p><b>TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p>nistrada mediante programas de computación y refrendada con firma digital del profesional tratante. Su almacenamiento, actualización y uso se efectúa en estrictas condiciones de seguridad, integridad, autenticidad, confiabilidad, exactitud, inteligibilidad, conservación, disponibilidad y acceso, de conformidad con la normatividad vigente.</p> <p>Interoperabilidad: capacidad de varios sistemas o componentes para intercambiar información, entender estos datos y utilizarlos. De este modo, la información es compartida y está accesible desde cualquier punto de la red asistencial en la que se requiera su consulta y se garantiza la coherencia y calidad de los datos en todo el sistema, con el consiguiente beneficio para la continuidad asistencial y la seguridad del paciente.</p>	<p>en <u>sistemas de información y aplicaciones de software con capacidad de comunicarse, intercambiar datos y brindar herramientas para la utilización de la información</u> una base de datos; administrada mediante programas de computación y refrendada con firma digital del profesional tratante. Su almacenamiento, actualización y uso se efectúa en estrictas condiciones de seguridad, integridad, autenticidad, confiabilidad, exactitud, inteligibilidad, conservación, disponibilidad y acceso, de conformidad con la normatividad vigente.</p> <p>Interoperabilidad: capacidad de varios sistemas o componentes para intercambiar información, entender estos datos y utilizarlos. De este modo, la información es compartida y está accesible desde cualquier punto de la red asistencial en la que se requiera su consulta y se garantiza la coherencia y calidad de los datos en todo el sistema, con el consiguiente beneficio para la continuidad asistencial y la seguridad del paciente.</p>	
<p>Artículo 3°. <i>Diseño, implementación y administración.</i> Los Ministerios de Salud y Protección Social y el de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñarán e implementarán la Historia Clínica Electrónica de manera interoperable. El Ministerio de Salud y Protección Social administrará la HCE.</p> <p>Parágrafo. La Historia Clínica Electrónica deberá ser diseñada e implementada en un término máximo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Diseño, Implementación y Administración.</i> Los Ministerios de Salud y Protección Social y el de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñarán e implementarán la Historia Clínica Electrónica de manera interoperable. El Ministerio de Salud y Protección Social administrará <u>el mecanismo de interoperabilidad de</u> la HCE.</p> <p>Parágrafo. La Historia Clínica Electrónica deberá ser diseñada e implementada en un término máximo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Se agrega la expresión “<u>el mecanismo de interoperabilidad de</u>” conforme a sugerencias hechas por el Ministerio de Salud y Protección Social, que será el elemento administrado por la cartera.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Sujetos obligados.</i> Todas las instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o Prestadoras de servicios de salud, así como los profesionales de la salud, están obligados a compartir en línea a través de la Historia Clínica Electrónica todos los datos clínicos relevantes de las personas o pacientes.</p> <p>Parágrafo 1°. Todos los sujetos obligados conforme a este artículo, dentro de los cinco (5) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán contar con las condiciones tecnológicas y técnicas para su cumplimiento.</p> <p>Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá el plazo máximo para que los sujetos obligados que no cuentan con las condiciones tecnológicas y técnicas compartan los datos</p>	<p>Artículo 4°. <i>Sujetos obligados.</i> <u>Los prestadores de servicios de salud estarán obligados a diligenciar y disponer los datos de la historia clínica en la plataforma de interoperabilidad que disponga el Gobierno nacional. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los términos y condiciones para la interoperabilidad de los datos de la historia clínica, así como los criterios para exigir su implementación.</u></p> <p><u>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará un plan de implementación de la Historia Clínica Electrónica, el cual deberá tener en cuenta las condiciones específicas</u></p>	<p>Se acogen las sugerencias hechas por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>

<p><b>TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p>clínicos relevantes de las personas o pacientes en la Historia Clínica Electrónica.</p>	<p><b><u>de los sujetos obligados. En todo caso, el plazo máximo de implementación será de cinco (5) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</u></b></p>	
<p>Artículo 5°. <i>Guarda y custodia.</i> Todas las instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o prestadoras de servicios de salud, así como los profesionales de la salud, seguirán teniendo la responsabilidad de la guarda y custodia de las historias clínicas de las personas o pacientes en sus propios sistemas tecnológicos de acuerdo con las leyes vigentes sobre la materia.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Guarda y custodia.</i> <del>Todas las instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o</del> <b>Todos los</b> prestadores de servicios de salud, <b>públicos o privados</b>, seguirán teniendo la responsabilidad de la guarda y custodia de las historias clínicas de las personas o pacientes en sus propios sistemas tecnológicos de acuerdo con las leyes vigentes sobre la materia.</p>	<p>Se da claridad de los sujetos obligados, conforme a sugerencias hechas por el Ministerio de Salud y Protección Social</p>
<p><b>CAPÍTULO II</b> <b>Titularidad</b> Artículo 6°. <i>Titularidad.</i> Cada persona o paciente será titular de su Historia Clínica Electrónica, a la cual tendrán acceso, además del titular, los sujetos obligados en el artículo tercero de la presente ley, con el previo y expreso consentimiento de la persona o paciente de acuerdo con la normatividad vigente.</p>	<p>Sin modificación</p>	
<p>Artículo 7°. <i>Autorización a terceros.</i> Solo la persona o paciente titular de la Historia Clínica Electrónica podrá autorizar el uso por terceros de la información total o parcial en ella contenida de acuerdo con la normatividad vigente.</p>	<p>Sin modificación</p>	
<p><b>CAPÍTULO III</b> <b>Contenido, gratuidad y autenticidad</b> Artículo 8°. <i>Contenido.</i> La Historia Clínica Electrónica deberá contener los datos clínicos relevantes de la persona o paciente, de forma clara, completa y estandarizada con los más altos niveles de confidencialidad. Parágrafo. La información suministrada en la Historia Clínica Electrónica no podrá ser alterada, sin que quede registrada la modificación de que se trate, aun en el caso de que ella tuviera por objeto subsanar un error. En caso de ser necesaria la corrección de una información de Historia Clínica Electrónica, se agregará el nuevo dato con la fecha, hora, nombre e identificación de quien hizo la corrección, sin suprimir lo corregido y haciendo referencia al error que subsana.</p>	<p><b>CAPÍTULO III</b> <b>Contenido, gratuidad y autenticidad</b> Artículo 8°. <i>Contenido.</i> La Historia Clínica Electrónica deberá contener los datos clínicos relevantes de la persona o paciente, de forma clara, completa y estandarizada con los más altos niveles de confidencialidad. Parágrafo 1°. La información suministrada en la Historia Clínica Electrónica no podrá ser alterada, sin que quede registrada la modificación de que se trate, aun en el caso de que ella tuviera por objeto subsanar un error. En caso de ser necesaria la corrección de una información de Historia Clínica Electrónica, se agregará el nuevo dato con la fecha, hora, nombre e identificación de quien hizo la corrección, sin suprimir lo corregido y haciendo referencia al error que subsana. <b><u>Parágrafo 2°. Los sujetos obligados deberán consignar en la Historia Clínica Electrónica Interoperable cualquier tipo de lesión causada por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.</u></b></p>	<p>Se agrega el segundo parágrafo conforme a constancia realizada por la honorable Senadora Laura Fortich.</p>
<p>Artículo 9°. <i>Gratuidad.</i> Toda persona o paciente tendrá derecho a que todas las instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o prestadoras de servicios de</p>	<p>Sin modificación</p>	

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019	JUSTIFICACIÓN
salud, así como los profesionales de la salud previa solicitud, le suministren su historia clínica física y/o por cualquier medio electrónico de forma gratuita, completa y rápida.		
Artículo 10. <i>Autenticidad.</i> La Historia Clínica Electrónica se presumirá auténtica de acuerdo con la normatividad vigente.	Sin modificación	
<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV</b> <b>Instituciones avaladas</b></p> <p>Artículo 11. <i>Requisito para la constitución de entidades/instituciones de salud.</i> Para la constitución de entidades/instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o prestadoras de servicios de salud, será requisito habilitante y de funcionamiento darle cumplimiento a la presente ley.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO IV</b> <b>Instituciones avaladas</b></p> <p>Artículo 11. <i>Requisito para la constitución de entidades/instituciones de salud.</i> Para la constitución de entidades/instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o prestadoras de servicios de salud, será requisito habilitante y de funcionamiento darle cumplimiento a la presente ley. <b><u>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los mecanismos de exigibilidad del requisito habilitante en la reglamentación de la presente ley.</u></b></p>	Se agrega parágrafo conforme a sugerencias hechas por el Ministerio de Salud y Protección Social.
Artículo 12. <i>Reportes obligatorios de salud pública.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social articulará la información consignada en los reportes obligatorios de salud pública con la Historia Clínica Electrónica.	Sin modificación	
<p>Artículo 13. <i>Pago de medicamentos, procedimientos y otros servicios.</i> Para el pago de medicamentos, procedimientos, y otros servicios, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), o quien haga sus veces, deberá consultar la Historia Clínica Electrónica.</p> <p><del>Parágrafo. Si la información suministrada por parte de las Empresas Promotoras de Salud (EPS) a la ADRES para el pago de los medicamentos, procedimientos y otros servicios, no coincide con la información almacenada en la Historia Clínica Electrónica, la ADRES se abstendrá de realizar el pago.</del></p>	Se elimina el artículo	Se elimina el artículo de acuerdo con los argumentos que presentó el Ministerio de Salud y Protección Social. Y conforme a los comentarios del honorable Senador Álvaro Uribe Vélez.
<p>Artículo 14. <i>Prohibición de divulgar datos.</i> La divulgación de los datos de cualquier persona o paciente consignados en la Historia Clínica Electrónica por parte de quien hubiere tenido acceso a esta información está prohibida.</p> <p>Parágrafo. Para los profesionales de la salud y los servidores públicos, la divulgación de la información de que trata el presente artículo constituirá falta gravísima.</p>	Sin modificación	
Artículo 15. <i>Seguridad cibernética y habeas data.</i> La Historia Clínica Electrónica deberá cumplir con los más altos	Sin modificación	

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019	JUSTIFICACIÓN
están dares de seguridad cibernética que existan y además deberá respetar lo señalado en la Ley Estatutaria 1581 de 2012 (Ley de <i>habeas data</i> ) o en aquellas que la modifiquen.		
Artículo 16. <i>Financiación.</i> El Gobierno nacional deberá considerar la incorporación de las partidas presupuestales necesarias de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo para ejecutar la presente ley.	Sin modificación	
Artículo 17. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.	Sin modificación	

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 233 de 2019 Senado, *por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica Interoperable y se dictan otras disposiciones*, conforme al pliego de modificaciones.



H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019**

*por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica Interoperable y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**Objeto, definiciones, diseño, implementación y administración, sujetos obligados, custodia y guarda**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la creación de la Historia Clínica Electrónica Interoperable (HCEI), en la cual se consignarán los datos clínicos relevantes del curso de vida de cada persona o paciente.

A través de la creación de la HCE se facilitará, agilizará y garantizará el acceso y ejercicio de los derechos a la salud y a la información de las personas y se combatirá la corrupción.

Artículo 2°. *Definiciones.*

Historia Clínica Electrónica: es el registro integral y cronológico de las condiciones de salud del paciente, que se encuentra contenido en sistemas de información y aplicaciones de *software* con capacidad de comunicarse, intercambiar datos y brindar herramientas para la utilización de la información refrendada con firma digital del profesional tratante. Su almacenamiento, actualización y uso

se efectúa en estrictas condiciones de seguridad, integridad, autenticidad, confiabilidad, exactitud, inteligibilidad, conservación, disponibilidad y acceso, de conformidad con la normatividad vigente.

Interoperabilidad: capacidad de varios sistemas o componentes para intercambiar información, entender estos datos y utilizarlos. De este modo, la información es compartida y está accesible desde cualquier punto de la red asistencial en la que se requiera su consulta y se garantiza la coherencia y calidad de los datos en todo el sistema, con el consiguiente beneficio para la continuidad asistencial y la seguridad del paciente.

Artículo 3°. *Diseño, implementación y administración.* Los Ministerios de Salud y Protección Social y el de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones diseñarán e implementarán la Historia Clínica Electrónica de manera interoperable. El Ministerio de Salud y Protección Social administrará el mecanismo de interoperabilidad de la HCE.

Parágrafo. La Historia Clínica Electrónica deberá ser diseñada e implementada en un término máximo de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. *Sujetos obligados.* Los prestadores de servicios de salud estarán obligados a diligenciar y disponer los datos de la historia clínica en la plataforma de interoperabilidad que disponga el Gobierno nacional. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los términos y condiciones para la interoperabilidad de los datos de la historia clínica, así como los criterios para exigir su implementación.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará un plan de implementación de la Historia Clínica Electrónica, el cual deberá tener en cuenta las condiciones específicas de los sujetos obligados. En todo caso, el plazo máximo de implementación será de cinco (5) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 5°. *Guarda y custodia.* Todos los prestadores de servicios de salud, públicos o privados, seguirán teniendo la responsabilidad de la guarda y custodia de las historias clínicas de

las personas o pacientes en sus propios sistemas tecnológicos de acuerdo con las leyes vigentes sobre la materia.

## CAPÍTULO II Titularidad

Artículo 6°. *Titularidad.* Cada persona o paciente será titular de su Historia Clínica Electrónica, a la cual tendrán acceso, además del titular, los sujetos obligados en el artículo tercero de la presente ley, con el previo y expreso consentimiento de la persona o paciente de acuerdo con la normatividad vigente.

Artículo 7°. *Autorización a terceros.* Solo la persona o paciente titular de la Historia Clínica Electrónica podrá autorizar el uso por terceros de la información total o parcial en ella contenida de acuerdo con la normatividad vigente.

## CAPÍTULO III

### Contenido, gratuidad y autenticidad

Artículo 8°. *Contenido.* La Historia Clínica Electrónica deberá contener los datos clínicos relevantes de la persona o paciente, de forma clara, completa y estandarizada con los más altos niveles de confidencialidad.

Parágrafo 1°. La información suministrada en la Historia Clínica Electrónica no podrá ser alterada sin que quede registrada la modificación de que se trate, aun en el caso de que ella tuviera por objeto subsanar un error.

En caso de ser necesaria la corrección de una información de Historia Clínica Electrónica, se agregará el nuevo dato con la fecha, hora, nombre e identificación de quien hizo la corrección, sin suprimir lo corregido y haciendo referencia al error que subsana.

Parágrafo 2°. Los sujetos obligados deberán consignar en la Historia Clínica Electrónica Interoperable cualquier tipo de lesión causada por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 9°. *Gratuidad.* Toda persona o paciente tendrá derecho a que todas las instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o prestadoras de servicios de salud, así como los profesionales de la salud previa solicitud, le suministren su historia clínica física y/o por cualquier medio electrónico de forma gratuita, completa y rápida.

Artículo 10. *Autenticidad.* La Historia Clínica Electrónica se presumirá auténtica de acuerdo con la normatividad vigente.

## CAPÍTULO IV

### Instituciones avaladas

Artículo 11. *Requisito para la constitución de entidades/instituciones de salud.* Para la constitución de entidades/instituciones de salud, públicas o privadas, particulares o colectivas, administradoras o prestadoras de servicios de salud, será requisito habilitante y de funcionamiento darle cumplimiento a la presente ley.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los mecanismos de exigibilidad del requisito habilitante en la reglamentación de la presente ley.

## CAPÍTULO V

### Disposiciones generales

Artículo 12. *Reportes obligatorios de salud pública.* El Ministerio de Salud y Protección Social

articulará la información consignada en los reportes obligatorios de salud pública con la Historia Clínica Electrónica.

Artículo 13. *Prohibición de divulgar datos.* La divulgación de los datos de cualquier persona o paciente consignados en la Historia Clínica Electrónica por parte de quien hubiere tenido acceso a esta información está prohibida.

Parágrafo. Para los profesionales de la salud y los servidores públicos, la divulgación de la información de que trata el presente artículo constituirá falta gravísima.

Artículo 14. *Seguridad cibernética y habeas data.* La Historia Clínica Electrónica deberá cumplir con los más altos estándares de seguridad cibernética que existan y además deberá respetar lo señalado en la Ley Estatutaria 1581 de 2012 (Ley de *Habeas Data*) o en aquellas que la modifiquen.

Artículo 15. *Financiación.* El Gobierno nacional deberá considerar la incorporación de las partidas presupuestales necesarias de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo para ejecutar la presente ley.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

**H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**  
Ponente

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en *Gaceta del Congreso de la República***, el siguiente Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Segundo Debate.

**Número del Proyecto de ley: 233 de 2019 Senado.**

*Título del proyecto: por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

**JESÚS MARIA ESPAÑA VERGARA**  
Secretario Comisión Séptima

# OFICIOS DE RETIRO

## OFICIO DE RETIRO PROYECTO DE LEY NÚMERO 003 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1964 y se dictan otras disposiciones.

 <p>Bogotá, junio de 2019</p> <p>Mesa Directiva Comisión Quinta Senado de la República</p> <p>Senadoras y Senadores Comisión Quinta Senado de la República</p> <p>Asunto. Remisión oficios solicitud de retiro Proyecto de Ley 003 de 2018 "Por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1964 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordial saludo.</p> <p>De manera respetuosa remitimos a la Comisión Quinta del Senado de la República los siguientes documentos allegados a nuestra oficina por parte de distintas organizaciones sociales, indígenas, afrocolombianas, campesinas y de la sociedad civil, quienes solicitan el retiro del proyecto de Ley N° 003 de 2018 "Por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1964 y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa radicada por el ExMinistro de Agricultura, Juan Guillermo Zuluaga, el pasado 20 de julio de 2018.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Carta que suscriben alrededor de doscientas organizaciones agrarias, campesinas, indígenas, afrocolombianas y de la sociedad civil, alertando sobre el enfoque regresivo del Proyecto de Ley, dirigida al Ministerio de Agricultura, como autor del proyecto [con copia a Defensoría del Pueblo y Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras].</li> <li>- Solicitud de retiro del Proyecto de Ley 003 de 2018, por parte de la Mesa Permanente de Concertación con Pueblos Indígenas – MPC y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas – CNTI, alegando la vulneración del derecho fundamental a la Consulta Previa.</li> <li>- Solicitud de retiro del Proyecto de Ley por parte del Presidente de la Comisión V del Espacio Nacional de Consulta Previa con Comunidades Negras.</li> <li>- Solicitud de retiro del Proyecto de Ley suscrito por el Coordinador Nacional Agrario – CNA.</li> <li>- Solicitud de retiro del Proyecto de Ley suscrito por la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos – ANUC.</li> <li>- Solicitud de retiro del Proyecto de Ley 003 de 2018, por parte de Consejo Comunitario de Comunidades Negras San José La Laguna El Arado, Cajibío (Cauca), alegando la vulneración del derecho fundamental a la Consulta Previa.</li> </ul> <p style="text-align: right;"><i>Recibido en la Oficina del Senado el 16 de junio 2019</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Solicitud de retiro del Proyecto de Ley por parte de la Delegada Nacional de Consulta Previa del Valle del Cauca, también alegando la vulneración del derecho fundamental a la Consulta Previa.</li> <li>- Conceptos académicos y técnicos sobre los principales problemas del proyecto de ley</li> </ul> <p>Estamos atentos a su respuesta. Para cualquier información puede contactarse a los correos electrónicos <a href="mailto:felicianovalenciasenado@gmail.com">felicianovalenciasenado@gmail.com</a> o a la oficina 603, ubicada en el Edificio Nuevo del Congreso de la República</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>FELICIANO VALENCIA Senador Movimiento Alternativo Indígena y Social – MAIS</p>
<p>Bogotá, 28 de mayo de 2019</p> <p>Señor ANDRÉS VALENCIA Ministro Ministerio de Agricultura</p> <p>Asunto. Solicitud retiro proyecto de Ley 003 de 2018 "Por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1964 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Saludo cordial:</p> <p>Hemos recibido con preocupación la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 003 de 2018 por el cual se pretende modificar la Ley 160 de 1964, conocida como Ley de Reforma Agraria. Luego de hacer las revisiones a los cambios planteados al texto, encontramos que se mantienen disposiciones de distintas organizaciones y comunidades campesinas indígenas y afrodescendientes, sectores de la academia, e incluso personalidades políticas expertas en temas de tierras, hemos criticado insistentemente desde que fue publicada la primera versión del proyecto de ley en 2017, dados los graves efectos que tendría adoptar una norma que es altamente regresiva en cuanto a los derechos que el Estado colombiano debe garantizar a las comunidades rurales para acceder a las tierras en condiciones de dignidad, de acuerdo con los mandatos constitucionales.</p> <p>Que se defieran las mismas propuestas que el proyecto de ley ha tenido desde su inicio, demuestra el claro continuismo que hay entre este gobierno y el de Juan Manuel Santos en lo que tiene que ver con las políticas para el sector agropecuario, pues vale la pena recordar que este proyecto de ley hace parte de las iniciativas legislativas que el gobierno Santos pretendió tramitar en el marco del fast track, y que, una vez expedido el Decreto Ley 902 de 2017, continuó siendo trabajada por el Ministro de Agricultura Juan Guillermo Zuluaga, quien el 20 de julio de 2018 fue en encargado de su radicación antes de dejar el cargo.</p> <p>Por ello, como organizaciones sociales, campesinas, indígenas y afrodescendientes, reiteramos nuestro rechazo a este proyecto de ley y solicitamos nuevamente que sea retirado de su trámite legislativo, haciendo énfasis en las críticas que hemos planteado desde la radicación de la iniciativa, que se resumen en los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las modificaciones hechas al texto mantienen diferentes medidas que agravarán la ya extrema concentración de la propiedad rural. En esa dirección apuntan figuras como la "regularización por confianza legítima", ahora nombrada "reconocimiento de expectativas legítimas", el "saneamiento de ocupaciones anteriores con folio de matrícula inmobiliaria", y la rehabilitación de las extensiones de adjudicación fijadas en la ley 135 de 1961 para convalidar la entrega de grandes extensiones de terrenos baldíos de la Nación a sujetos distintos a los de reforma agraria.</li> </ul> <p><sup>1</sup> Adjuntamos comunicado público del mes de agosto de 2018, en el que más de cincuenta organizaciones solicitamos el retiro de este proyecto de ley, en el marco de un Foro Público en el que estudiamos sus contenidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las modificaciones hechas al procedimiento agrario de clarificación de la propiedad y figuras como la "presunción para el reconocimiento de expectativas legítimas", buscan legalizar la prescripción de baldíos, prohibida constitucionalmente, avalando por completo la apropiación, venta y cesión ilegal de baldíos, haciendo en la práctica imposible para el Estado su recuperación.</li> <li>- Se enfatiza el modelo acaparador de tierras, con modificaciones como la "adjudicación directa para empresas que desarrollen actividades de utilidad pública" y el "aprovechamiento de bienes sin transferencia de dominio", donde no aplican los procesos de selección objetiva, ni las limitaciones de la Unidad Agrícola Familiar – UAF, ni los requisitos de la ley 1776 de 2016 con los condicionamientos puestos por la Corte Constitucional para la constitución de ZIDRES.</li> <li>- El texto continúa favoreciendo las actividades extractivas al clasificar como inadjudicables para la población campesina los baldíos ubicados en zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales, permitiendo la adjudicación de estos baldíos a personas jurídicas para actividades de utilidad pública, incluyéndose dentro del concepto de desarrollo rural los proyectos minero-energéticos, de infraestructura y agroindustriales.</li> <li>- Se avanza en el debate del proyecto sin que se hubiera culminado de manera satisfactoria el proceso de Consulta Previa de las comunidades indígenas y afrocolombianas. Incluso se desconoce que una vez radicado este proyecto, organizaciones indígenas de la Mesa Permanente de Concertación – MPC, Interpusieron una acción de tutela solicitando la suspensión del trámite del proyecto y su retiro del Congreso, pues éste se radicó sin acuerdo alguno entre las comunidades y el gobierno nacional.</li> <li>- El proyecto no contiene ninguna medida para solucionar el problema de comunidades campesinas que habitan en zonas clasificadas bajo distintas figuras de protección ambiental, a quienes hoy se criminaliza y se pretende expulsar, desconociendo su ocupación tradicional y su capacidad y deseo de permanecer allí protegiendo el ambiente.</li> <li>- El proyecto no establece ninguna medida tendiente a resolver las inequidades de género en materia de acceso a tierras, a crédito, a incentivos y en general las situaciones desventajosas en las que están las mujeres rurales.</li> <li>- Desde el inicio, la elaboración del proyecto de ley ha incumplido los acuerdos suscritos con las organizaciones y procesos agrupados en la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular – CACEP, que incluyen específicamente el compromiso del gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura, para establecer una ruta concertada con dichas organizaciones para trabajar en la reforma de la Ley 160 de 1964, de manera participativa y consultada, tanto en los contenidos como en la ruta<sup>1</sup>.</li> <li>- Esta versión del proyecto afecta directamente el Acuerdo de Paz, pues permite que los predios que hagan parte del Fondo de Tierras acordado entre el gobierno colombiano y las FARC puedan destinarse a las Zidres. De esta manera, se desnaturaliza el propósito de la Reforma Rural Integral de promover la democratización de la tierra.</li> </ul> <p><sup>2</sup> Acteroo suscrito el 12 de junio de 2016 en Santander de Quilichao, en el Marco de la Minga Agraria, Campesina, Étnica y Popular.</p>

<p>– El trámite del proyecto sigue su curso sin que se permita un espacio de participación amplio de las organizaciones campesinas, la academia y las comunidades de las diferentes regiones del país. Además, desconoce el acuerdo logrado en las discusiones del Plan Nacional de Desarrollo, según el cual se debe conformar una Comisión en el Congreso que, mediante un proceso amplio y participativo, estudie temas como la formalización de tierras y posibles modificaciones al régimen de baldíos.</p> <p>Por las anteriores consideraciones, las organizaciones firmantes exigimos el retiro del proyecto de ley N° 003 de 2018. De igual forma, rechazamos cualquier iniciativa de reforma a la Ley 160 de corte regresivo que no cuente con un proceso participativo amplio, que desconozca el derecho a la consulta previa y que contradiga los Acuerdos de Paz.</p> <p>Oficio con copia a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Congresistas de la Comisión Quinta del Senado de la República</li> <li>– Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República</li> <li>– Procuraduría General de la Nación Delegada para Asuntos Agrarios</li> <li>– Defensoría del Pueblo</li> </ul> <p>Suscriben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Acción para el Medio Ambiente y el Desarrollo – ENDA</li> <li>❖ Asociación Campesina Los Altos</li> <li>❖ Asociación Agrícola de Santander – ASOAGRISAN</li> <li>❖ Asociación Agroambiental La Macicosa</li> <li>❖ Asociación Campesina de Almaguer – ASTRACAL</li> <li>❖ Asociación Campesina de Inzá Tierradentro</li> <li>❖ Asociación Campesina de Inzá, Tierradentro – ACIT</li> <li>❖ Asociación Campesina de Risaralda – ASOCCI</li> <li>❖ Asociación Campesina de Sotará</li> <li>❖ Asociación Campesina del Catatumbo – ASCAMCAT</li> <li>❖ Asociación Campesina del municipio de Popayán</li> <li>❖ Asociación Campesina Del Valle del Río Cimitarra – ACVC</li> <li>❖ Asociación Campesina Municipal de Paéz</li> <li>❖ Asociación Campesina Unidos por Toguá y sus Comunidades</li> <li>❖ Asociación Colombiana de Educación al Consumidor – EDUCAR CONSUMIDORES</li> <li>❖ Asociación Coordinadora de Mujeres y Familias Campesinas Sanpablieñas – CIMA</li> <li>❖ Asociación Cultural y Ambientalista del Sur – ACAS</li> <li>❖ Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca ACIN – Çxhab Wala Kiwe</li> <li>❖ Asociación de Campesinos Defensores del Medio Ambiente, Agrícolas y Pecuarios del Alto San Vicente – ASOCAMPROVIC</li> <li>❖ Asociación de Campesinos Trabajadores y Defensores del Medio Ambiente – ASOCAMTRADEMA de Loma Linda, Puerto Lleras – Meta</li> <li>❖ Asociación de Campesinos Trabajadores y Defensores del Medio Ambiente del Meta – ASOCATDAME</li> <li>❖ Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca – ACONC</li> <li>❖ Asociación de familiares de detenidos desaparecidos – ASFADES</li> <li>❖ Asociación de Mujeres Desplazadas del Meta – ASOMUDEM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Asociación de Mujeres Multi Étnicas, Familias Retornando – ASMUFARE</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos de Bolívar</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos de Piendamó</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos de Totoró</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos del municipio de Argella</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos del municipio de Balboa</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos del municipio de Cajibío</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos del municipio de Corinto</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos del municipio del Patía</li> <li>❖ Asociación de trabajadores campesinos del Naya</li> <li>❖ Asociación de Trabajadores Campesinos del Valle del Cauca – ASTRACAVAL</li> <li>❖ Asociación de trabajadores de Sucre</li> <li>❖ Asociación de Trabajadores y Campesinos del departamento de Sucre – ASOTRACADES</li> <li>❖ Asociación de Trabajo Interdisciplinario – ATI</li> <li>❖ Asociación de Usuarios Campesinos de Cundinamarca – ANUC Cundinamarca</li> <li>❖ Asociación de Usuarios Campesinos de Zipaquirá – ANUC Zipaquirá</li> <li>❖ Asociación de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción – ANUC UR</li> <li>❖ Asociación Indígena de trabajadores y Pequeños Productores Agropecuarios del Municipio de Jambaló</li> <li>❖ Asociación Indígena Pérez "Avelino UI"</li> <li>❖ Asociación Minga</li> <li>❖ Asociación Nacional de Ayuda Solidaria – ANDAS</li> <li>❖ Asociación Nacional de Mujeres Colombianas – ASONAM-C</li> <li>❖ Asociación Nacional de Pequeños y Medianos productores y recolectores de café – APEMECAFE</li> <li>❖ Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia – ANUC Cerrito, Santander</li> <li>❖ Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina – ANZORC</li> <li>❖ Asociación pro constitución de Zona de Reserva Campesina Municipio de caloto</li> <li>❖ Asociación pro constitución de Zona de Reserva Campesina Municipio de Miranda</li> <li>❖ Asociación Red Social de Mujeres Lorenceñas Las Gaviotas</li> <li>❖ Asociación Renacer Siglo XXI</li> <li>❖ Asociación Somos Agua De esta Tierra – ASAT</li> <li>❖ Autoridades Indígenas de Colombia – AICO por la Pacha Mama</li> <li>❖ Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor</li> <li>❖ Casa de la Mujer</li> <li>❖ Centro de Estudios para la Justicia Social – Tierra Digna</li> <li>❖ Centro de Investigación y Educación Popular – Cinep/Programa por la Paz</li> <li>❖ CEPROD Sincelajo (Sucre)</li> <li>❖ Coalición de Movimientos y Organizaciones Sociales de Colombia – COMOSOC</li> <li>❖ Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo – CCAJAR</li> <li>❖ Colectivo de Refugiados/as y Exiliados/as Colombianos/as en Ecuador – CRECE</li> <li>❖ Colectivo Migrantes y Exiliados/as Colombianos/as por la Paz – MECOPA, Argentina</li> <li>❖ Colectivo por la Paz de Colombia desde México – COLPAZ</li> <li>❖ Comisión Colombiana de Juristas – CCJ</li> <li>❖ Comisión Interdesarjal de Justicia y Paz</li> <li>❖ Comisión Nacional de Territorios Étnicos – CNTI</li> <li>❖ Comité Cívico Por los Derechos Humanos del Meta</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Comité de Integración del Macizo Colombiano – CIMA</li> <li>❖ Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos – CPDH Cúcuta</li> <li>❖ Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos – CPDH</li> <li>❖ Comité prodefensa del Río Marmato</li> <li>❖ Comunidades Construyendo Paz en los Territorios – CONPAZ</li> <li>❖ Confederación Indígena Tayrona – CIT</li> <li>❖ Congreso de los Pueblos – Cdp</li> <li>❖ Consejo Comunitario de Comunidades Negras San José La Laguna El Arado, Cajibío (Cauca)</li> <li>❖ Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC</li> <li>❖ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES</li> <li>❖ Coordinación Colombia Europa Estados Unidos – CCEUU</li> <li>❖ Coordinación Departamental de Estudiantes de Secundaria</li> <li>❖ Coordinación Étnica Nacional de Paz – CENPAZ</li> <li>❖ Coordinación Social y Política Marcha Patriótica</li> <li>❖ Coordinador Nacional Agrario – CNA</li> <li>❖ Coordinadora de Mujeres Andinoamazónicas</li> <li>❖ Coordinadora de Organizaciones de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana – COCCAM Caquetá</li> <li>❖ Coordinadora Departamental de organizaciones Sociales, Ambientales, Sindicales, Étnicas y Campesinas del Caquetá – COORDOSAC</li> <li>❖ Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo – CLOC, Vía Campesina Colombia</li> <li>❖ Corporación ÁGORA Club – Pasto (Nariño)</li> <li>❖ Corporación Agraria de productores agropecuarios del Cauca Cajibío-CORPOAFRODEC</li> <li>❖ Corporación Claretiana Norman Pérez Bello – CCNPB</li> <li>❖ Corporación Colectiva de Abogados Suyana</li> <li>❖ Corporación Colombia Visión Sur</li> <li>❖ Corporación Concludadania</li> <li>❖ Corporación Construyendo Poder, Democracia y Paz – FODERPAZ</li> <li>❖ Corporación de Investigación y Acción Social y Económica – CIASE</li> <li>❖ Corporación Desarrollo Solidario – CDS</li> <li>❖ Corporación Ensayos</li> <li>❖ Corporación Jurídica Libertad</li> <li>❖ Corporación Jurídica Yfra Castro</li> <li>❖ Corporación Milconcamp – Villavicencio</li> <li>❖ Corporación para el Desarrollo la Paz y la Protección Ambiental – CODEPAM – Santander</li> <li>❖ Corporación para el desarrollo Regional</li> <li>❖ Corporación para la Educación y Autogestión Ciudadana – CEAC</li> <li>❖ Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales – PRODETER</li> <li>❖ Corporación Podlan</li> <li>❖ Corporación por el Desarrollo de la Provincia de Vélez</li> <li>❖ Corporación Región</li> <li>❖ Corporación Regional para la Defensa de los Derechos Humanos – CREDHOS</li> <li>❖ Corporación Reiniciar</li> <li>❖ Corporación Social para la Asesoría y Capacitación Comunitaria – COSPACC</li> <li>❖ Corporación Viva la Ciudadanía</li> <li>❖ Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular – CACEP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Departamento de Nacional de Mujeres y Género del PCC</li> <li>❖ Desde el Centro de Pensamiento Paz y Buen Vivir</li> <li>❖ ECOS de Colombia Migración y Refugio</li> <li>❖ Encuentro Nacional de Organizaciones Sociales y Políticas Coordinación de Organizaciones Sociales – ENOSP-COS</li> <li>❖ Escuela Nacional Sindical</li> <li>❖ Estrategia Colaborativa en Colombia por la Garantía de los Derechos a la Tierra y al Territorio – ENI/Colombia</li> <li>❖ Federación de Estudiantes Universitarios del Cauca</li> <li>❖ Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria</li> <li>❖ Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria – FENSUAGRO</li> <li>❖ Fian Colombia</li> <li>❖ Foro Internacional de Víctimas capítulo Mediterráneo FIV – MED</li> <li>❖ Foro Nacional por Colombia</li> <li>❖ Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos – FCSPP</li> <li>❖ Fundación del Suroccidente y Macizo Colombiano – FUNDESUMA</li> <li>❖ Fundación Desarrollo Integral Mujer y Niñez – FUNDIMUR Sincelajo (Sucre)</li> <li>❖ Fundación Huellas Africanas – Buenaventura, Valle del Cauca</li> <li>❖ Fundación Mujer con Valor, Cauca</li> <li>❖ Fundación por el Medio Ambiente y la Paz en Colombia – FUMPAZ</li> <li>❖ Fundación San Isidro de Duitama (Boyacá)</li> <li>❖ Grupo Semillas</li> <li>❖ Humanidad Vigente Corporación Jurídica</li> <li>❖ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz – Indepaz</li> <li>❖ Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos – ILSA</li> <li>❖ Juventud Comunista Cauca</li> <li>❖ Juventud Rebelde – Caquetá</li> <li>❖ Juventud Rebelde Cauca</li> <li>❖ Mesa Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo – MIA</li> <li>❖ Mesa de Incidencia Política de Mujeres Rurales – MIPMRC</li> <li>❖ Mesa de Unidad Agraria – MUA</li> <li>❖ Mesa EcuMénica por la Paz – MEP</li> <li>❖ Mesa Permanente de Concertación – MPC</li> <li>❖ Mesa Regional de Organizaciones Sociales – Meros</li> <li>❖ Movice – Capítulo Bogotá</li> <li>❖ Movimiento Juvenil Activo – MJA Copey, Cesar</li> <li>❖ Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado – MOVICE</li> <li>❖ Movimiento por la Defensa de los Derechos del Pueblo – MÓDEP</li> <li>❖ Movimiento Ríos Vivos</li> <li>❖ Movimiento Sin Tierra Nietos de Manuel Quintín Lame</li> <li>❖ Organización de Colombianos Refugiados en Chile – OCORCH</li> <li>❖ Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombia – OPIAC</li> <li>❖ Organización de Víctimas del Conflicto Interno Colombiano en Uruguay – OVICIU</li> <li>❖ Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC</li> <li>❖ Parche Público, Valle y Cauca</li> <li>❖ Partido Comunista Colombiano</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Pensamiento y Acción Social – PAS</li> <li>❖ Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo</li> <li>❖ Plataforma de Incidencia Política de Mujeres Rurales Colombianas – PIPMRC</li> <li>❖ Proceso Campesino y Popular del Municipio de La Vega – Cauca Corazón del Maízlo Colombiano</li> <li>❖ Proceso Campesino y Popular del Municipio de la Vega</li> <li>❖ Proceso de Unidad Popular de Suroccidente Colombiano – PUPSOC</li> <li>❖ Red de DDHH “Francisco Isafas Cifuentes”</li> <li>❖ Red de Derechos Humanos, Putumayo, Piamonte Cauca y Cofanía Jardines de Sucumbios</li> <li>❖ Red de Mujeres del Caribe Colombiano</li> <li>❖ Red de Víctimas Colombianas por la Paz en Latinoamérica y el Caribe REVICPAZ– LAC.</li> <li>❖ Red Nacional de Agricultura Familiar – RENAF</li> <li>❖ Red Proyecto Sur</li> <li>❖ Ruta Pacífica de Mujeres</li> <li>❖ S.O.S Víctimas del Conflicto Armado Colombiano en Panamá SOVIC – Panamá</li> <li>❖ Sindicato de Pequeños Agricultores del Departamento del Cauca</li> <li>❖ Sindicato de trabajadores agrícolas del Tolima – Sintragritol</li> <li>❖ Sindicato departamental de agricultores de Sucre Sindagricultores</li> <li>❖ Unión Nacional Afrodescendiente – UNAFRO</li> <li>❖ Unión Nacional de Integración Rural – UNIR</li> <li>❖ Unión Nacional de Integración Rural UNIR</li> <li>❖ Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo – USO</li> <li>❖ Vamos por los Derechos Internacionales!</li> <li>❖ Veeduría del Agua</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>El proyecto de ley 003 de 2018 “Nueva Ley de Tierras”: Un nuevo golpe contra el campesinado, los pueblos indígenas y afrocolombianos</b></p> <p>Representantes de organizaciones sociales, campesinas, indígenas y afrocolombianas provenientes de diferentes regiones del país, nos reunimos en Bogotá los días 1 y 2 de agosto de 2018 para analizar los contenidos del proyecto de ley No. 003 de 2018, que pretende modificar la Ley 160 de 1994 conocida como la Ley de Reforma Agraria. Y partiendo de las reflexiones de nuestras jornadas de trabajo, afirmamos el rechazo contundente al articulado y exigimos que sea retirado del trámite legislativo, principalmente por las siguientes razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 defiende un modelo centrado en la promoción de las grandes inversiones agroindustriales, mineras, de hidrocarburos y de mercantilización de la biodiversidad, y no en una distribución equitativa de las tierras rurales. Este modelo, abiertamente contrario a la economía campesina, indígena y afrocolombiana, ha sido rechazado a través de múltiples movilizaciones, paros agrarios, acciones judiciales y con mecanismos de participación democrática como las consultas populares.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 contiene diferentes medidas que agravarán la ya extrema concentración de la propiedad rural de este país, que es el más desigual en cuanto al acceso a la tierra en toda América Latina y el tercero en el mundo, negando cada vez más el acceso a tierras a las comunidades rurales. En esa dirección apuntan figuras como la “regularización por confianza legítima”, que entrega baldíos de la nación a sujetos distintos a los de reforma agraria, sin ninguna restricción ni de explotación económica, ni de extensión.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 impone figuras de ordenamiento territorial que se destinarían a grandes inversiones de actores ajenos al campo colombiano, como las Zonas Estratégicas de Interés Agropecuario, que tendrían carácter preferente respecto de cualquier otra actividad económica debido a la declaratoria de utilidad pública de la que gozarían.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018, además, clasifica como “inadjudicables” los baldíos ubicados en zonas donde se adelantan procesos de explotación a gran escala de recursos naturales. Esto queda en evidencia desde el artículo 1, en donde se incluyen como actividades del desarrollo rural los proyectos minero-energéticos, de infraestructura y agroindustriales. Esto significa que disminuyen considerablemente las tierras adjudicables disponibles para campesinos, indígenas y afrodescendientes, mientras se expande el área controlada por grandes corporaciones que en muchos casos adelantarán actividades de altísimo impacto ambiental, profundizando con ello los ya conocidos conflictos territoriales entre las distintas comunidades rurales.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 establece disposiciones que ponen en riesgo el abastecimiento alimentario nacional, el trabajo de las comunidades rurales, el mantenimiento de prácticas ancestrales y el disfrute de un ambiente sano, a través de la creación de reservas para extracción de minerales e hidrocarburos e incentivando la explotación indiscriminada de tierras rurales sin considerar su función social y ecológica.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 se radicó en el Congreso sin que hubiera culminado el proceso de Consulta Previa de las comunidades indígenas y afrocolombianas. Esto constituye una clarísima violación a sus derechos al consentimiento previo, libre e informado, a la misma consulta previa y al convenio 169 de la OIT suscrito por el Estado colombiano. Valga recordar que anteriores iniciativas similares (como el Estatuto de Desarrollo Rural promovido por el hoy detenido y procesado por la justicia Andrés Felipe Arias, o la ley forestal) fueron declarados inconstitucionales por este motivo.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 no contiene ninguna medida para solucionar el problema de comunidades campesinas que habitan en zonas clasificadas bajo distintas figuras de protección ambiental, a quienes hoy se quiere expulsar, desconociendo su ocupación tradicional y su capacidad y deseo de permanecer allí protegiendo el ambiente. Además, precisamente los obstáculos para la garantía del acceso a la tierra, profundiza la expulsión del campesinado bien hacia ecosistemas considerados estratégicos y de especial protección, con una nula posibilidad de formalizar la tenencia, o bien hacia áreas periurbanas en las que las condiciones de vida no permiten que se preserve su identidad campesina y todo lo que ella implica.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 no establece ninguna medida tendiente a resolver las inequidades de género en materia de acceso a tierras, a créditos, a incentivos y en general las situaciones desventajosas en las que están las mujeres rurales, lo cual impide a la mayoría de estas el control de sus predios, de sus proyectos de vida y les niega autonomía económica.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 obstaculiza procedimientos que buscaban redistribuir la propiedad rural y dotar de tierra a las comunidades campesinas, como la extinción de dominio administrativa, necesaria para consolidar el Fondo de Tierras acordado en el proceso de paz con las FARC-EP. El proyecto también pretende entregar derechos de uso sobre tierras de dicho Fondo en esquemas asociativos entre campesinos y empresarios, subordinando a los primeros, lo cual profundiza el modelo agroindustrial y niega la posibilidad al campesinado de acceder a tierras y explotadas conforme a sus prácticas tradicionales.</li> <li>- El proyecto de Ley 003 de 2018 es un nuevo golpe a los acuerdos de paz y a la búsqueda de solución política del conflicto que va en contravía de tratados internacionales de derechos humanos que tienen como principio rector la progresividad y no regresividad de los derechos humanos, incluyendo los derechos al agua, a la tierra y al territorio, y a la soberanía alimentaria.</li> </ul> <p>Por todas estas razones, las organizaciones firmantes rechazamos este proyecto y cualquier otro que profundice la concentración de la tierra, modifique de manera regresiva la Ley 160 de 1994 de Reforma Agraria, vulnere los Acuerdos de Paz, o desconozca las propuestas y aspiraciones de las comunidades rurales que han posicionado ante el país en las movilizaciones sociales de los años recientes.</p> <p>Así mismo, exigimos se garantice el derecho a la Consulta Previa de las comunidades étnicas y se abra un debate amplio y vinculante, que también garantice el derecho a la participación de las comunidades campesinas en todas las regiones del país sobre este tema tan importante. Que una Reforma Agraria Integral sea producto de dichos espacios y no una profundización del modelo económico que ha generado los más graves conflictos por las tierras rurales.</p>	<p>SUSCRIBEN:</p> <p><b>Organizaciones:</b></p> <p>Asociación de Mujeres por la Equidad de Género (ASMEQUIDAD)      Asociación de Mujeres por la Paz y los Derechos Humanos (ASODEMUC)      Asociación de mujeres rurales fronterizas constructoras de paz en Putumayo      Asociación de Ovinocultores de Gólgota (Gólgotaove)      Asociación de Trabajo Interdisciplinario (ATI)      Asociación Departamental de Usuarios y Usuarios Campesinos de Cundinamarca - ANUC - Cundinamarca      Asociación Minga      Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción (ANUC - UR)      Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC)      Asociación por la Dignidad y los Derechos Agrarios (Dignigrarios)      Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia - Gobierno Mayor      Centro de Estudios para la Justicia Social Tierra Digna      Centro de Estudios Rurales, Ambientales y Apoyo Legal (CERAL)      Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP/Programa por la Paz      Coalición de Movimientos y Organizaciones Sociales de Colombia (Comosoc)      Colectiva Agraria Abya Yala (CAAY)      Comisión Colombiana de Juristas (CCJ)      Comisión Intereclesial de Justicia y Paz      Comité de paro agrario de las provincias del sur de Santander      Comité Permanente por la defensa de los derechos humanos en Colombia (CPDH)      Congreso de los Pueblos      Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES)      Coordinación Étnica Nacional de Paz (CENPAZ)      Coordinación Social y Política Marcha Patriótica      Coordinador Nacional Agrario (CNA)      Corporación Claretiana Norman Pérez Bello      Corporación Compromiso      Corporación Jurídica Yira Castro      Corporación para el desarrollo la paz y protección ambiental (CODEPAM)      Corporación para la Protección y Desarrollo de Territorios Rurales (Prodeter)      Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (Caeop)      Estrategia Colaborativa por la Garantía de los Derechos a la Tierra y al Territorio -ENI/Colombia      Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fenasuagro)      FIAN Colombia.      Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (FCSPP)      Fundación por el Medio Ambiente y la paz en Colombia (FUMPAZ)      Fundación Putumayense para el Desarrollo Comunitario Regional (FUNDESCOR)      Grupo Semillas      Humanidad Vigente Corporación Jurídica      Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ)      Liga Internacional de la Lucha de los Pueblos (ILPS)      Mesa Ecuiménica por la Paz (MEP)      Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC)</p>

<p>Movimiento en defensa del Río Sogamoso.                  Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE)                  Movimiento por la defensa de los derechos del pueblo (MODEP)                  Movimiento Ríos Vivos                  Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos de la Universidad Javeriana                  Observatorio de víctimas, convivencia y seguridad ciudadana                  Organizaciones de Población Desplazada, Étnicas y Campesinas de los Montes de María (OPDS)                  Plataforma de Mujeres Caquetá                  Proceso de Comunidades Negras (PCN)                  Proceso de Mujeres Maciseñas del CIMA                  Sindicato de trabajadores y trabajadoras del Idiger (Sintraidger)                  Viva la Ciudadanía</p> <p><b>Congresistas:</b>                  Aída Avella                  Iván Cepeda Castro                  César Pachón                  Feliciano Valencia</p>	<p><b>PRONUNCIAMIENTO PÚBLICO EN TORNTO AL NUEVO PROYECTO DE LEY DE TIERRAS PRESENTADO POR EL GOBIERNO NACIONAL</b></p> <p><b>LOS ABAJO FIRMANTES, CIUDADANOS Y CIUDADANAS, ORGANIZACIONES SOCIALES, AGRARIAS, DE MUJERES, ÉTNICAS, CONGRESISTAS Y PERSONAS COMPROMETIDAS CON LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS, MEDIANTE ESTE PRONUNCIAMIENTO PÚBLICO:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Noviembre 16 de 2017</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rechazamos en su integridad el borrador del proyecto de ley "Por la cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones", pues todos sus contenidos son un claro retroceso en materia de derechos campesinos, de los pueblos y comunidades indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, de comunidades y trabajadores agrarios, establecidos en la Constitución Política y la normativa agraria nacional.</li> <li>2. Nos oponemos a cualquier medida regresiva en relación con los derechos de las comunidades rurales a la tierra y el territorio. Los históricos problemas del campo colombiano exigen soluciones estructurales. En esa medida los contenidos del Acuerdo de Paz de La Habana son una oportunidad para avanzar en ello, que se complementa con otras exigencias y agendas de las comunidades, que han exigido entre otras cosas, que no se imponga el modelo extractivo (minería, petróleo, agroindustria y represas, etc.) sobre la economías propias y comunitarias, y sobre la pervivencia física y cultural de los pueblos étnicos, como lo ha pretendido el gobierno nacional en el proceso de implementación normativa del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final de Paz).</li> <li>3. Exigimos el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz de buena fe y bajo los principios de autenticidad y bilateralidad, así como bajo una mirada integral de los acuerdos, democratizadora, desde lo territorial, sin imposición de las miradas del centro del país hacia lo local y regional. Además reclamamos una implementación que no se agota en la producción normativa, ya que la concreción de la paz es mucho más que nuevas normas y exige de parte del gobierno en todos sus niveles la voluntad política y presupuestal para su materialización.</li> <li>4. Demandamos el cumplimiento de todos los acuerdos pactados con la Cumbre Agraria, Étnica, Campesina y Popular, con los pueblos y comunidades indígenas, negros, afrodescendientes, raizales, palenqueros, pescadores y rrom, así como del Capítulo Étnico del Acuerdo Final el cual debe orientar la interpretación e implementación de todos los puntos del Acuerdo Final.</li> <li>5. Reafirmamos la importancia de preservar la función social, cultural y ecológica de la propiedad rural en Colombia conservando la vocación ambiental y agropecuaria del suelo, atacar la alta concentración de la propiedad y brindar las garantías del derecho fundamental y humano a la alimentación y la soberanía y la autonomía alimentaria de los pueblos, así como la protección de las economías propias.</li> <li>6. Insistimos en el reconocimiento del campesinado como sujeto social, político y de derechos, así como de las distintas formas de territorialidades campesinas.</li> <li>7. Demandamos el cumplimiento del Gobierno Nacional de los Acuerdos Comunitarios de Sustitución Voluntaria de Cultivos de Uso Ilícito, con medidas integrales para las comunidades rurales afectadas,</li> </ol>
<p>el cese inmediato de acciones violentas por medio de la fuerza pública y el respeto al legítimo ejercicio del derecho a la protesta, así como la implementación del tratamiento penal diferencial para pequeños agricultores bajo un enfoque diferencial, territorial, étnico y de género.</p> <p>8. Reiteramos que la propiedad y posesión territorial en los pueblos étnicos tienen carácter espiritual, ancestral, colectivo e integral, y es un derecho fundamental de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable. Exigimos la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos de manera ancestral o tradicionalmente por los pueblos étnicos, el reconocimiento de las autoridades tradicionales como autoridades ambientales en sus territorios, la prohibición de regresividad de los derechos y la obligación del Estado de garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada.</p> <p>9. Consideramos imperativo garantizar el reconocimiento de las organizaciones sociales e instituciones locales, así como su armonización con las actuaciones de la Institucionalidad agraria y de todos los involucrados en la implementación de la Reforma Rural Integral y la Solución al Problema de los cultivos de uso ilícito que están profundamente relacionados, y especialmente participación efectiva en la toma de decisiones en la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Renovación del Territorio, la Agencia de Desarrollo Rural, la Unidad de Planificación Rural y la Dirección de Sustitución de Cultivos.</p> <p>10. Insistimos en la garantía y protección del derecho a la participación directa, decisoria y vinculante de las organizaciones sociales y la totalidad de la ciudadanía colombiana bajo un enfoque diferencial y de género, para lo cual es necesario que el Gobierno Nacional garantice transparencia en sus procedimientos y pleno acceso a la información pública. Igualmente, debe respetarse la totalidad de mecanismos participativos constitucionales y legales, sin coartar el legítimo derecho de las comunidades a decidir el presente y el futuro de sus vidas y territorios.</p> <p>11. Continuaremos exigiendo el derecho del acceso a tierras para campesinas y campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, pueblos y comunidades indígenas, negros, afrocolombianas, raizales y palenqueros, víctimas del conflicto armado y la disminución de los tiempos de respuesta y de duración de los procedimientos.</p> <p>12. Exigimos llevar la discusión de la política pública agraria a los diálogos de Quito y los diferentes escenarios para la negociación, discusión y concertación con las organizaciones de campesinos, indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros.</p> <p><b>NO ACEPTAMOS NINGUNA MODIFICACIÓN REGRESIVA DE LA LEY 160 DE 1994, NI MODIFICACIONES A LAS NORMAS AGRARIAS SIN PREVIA PARTICIPACIÓN EFECTIVA, SIN PLENA GARANTÍA DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA CON LAS INSTANCIAS REPRESENTATIVAS DE LOS PUEBLOS ÉTNICOS Y CONCERTACIÓN CON LOS PUEBLOS INDÍGENAS, AFROCOLOMBIANOS, RROM Y LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS</b></p> <p><b>SUSCRIBEN:</b></p> <p>ASOCIACIÓN MINGÁ</p> <p>ASOCIACIÓN NACIONAL DE ZONAS DE RESERVA CAMPESINA - ANZORC</p> <p>ANDAS</p>	<p>ANUC UNIDAD Y RECONSTRUCCIÓN – ANUC-UR</p> <p>ASOCIACIÓN DE TRABAJO INTERDISCIPLINARIO - ATI</p> <p>CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA JUSTICIA SOCIAL TIERRA DIGNA</p> <p>CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PAZ – CESPAZ</p> <p>COALICIÓN DE MOVIMIENTOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES DE COLOMBIA - COMOSOC</p> <p>COLECTIVO AGRARIO AYA YALA</p> <p>COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS</p> <p>COMISIÓN DE INTERLUCIÓN DEL SUR DE BOLIVAR, CENTRO Y SUR DEL CESAR</p> <p>CONSULTORÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO - CODHES</p> <p>CONGRESO DE LOS PUEBLOS</p> <p>CONSEJO NACIONAL DE PAZ AFROCOLOMBIANO - CONPA</p> <p>COORDINACIÓN ÉTNICA NACIONAL DE PAZ - CENPAZ</p> <p>COORDINADOR NACIONAL AGRARIO - CNA</p> <p>CORPORACIÓN ENSAYOS PARA LA PROMOCIÓN DE LA CULTURA POLÍTICA</p> <p>CORPORACIÓN HUMANAS</p> <p>CORPORACIÓN JURÍDICA YIRA CASTRO</p> <p>CORPORACIÓN PARA LA VALORACIÓN INTEGRAL DEL DESARROLLO AUTOSOSTENIBLE - CORPOVIDA</p> <p>CORPORACIÓN SISMA MUJER</p> <p>CUMBRE AGRARIA, ÉTNICA, CAMPESINA Y POPULAR</p> <p>DEPARTAMENTO DE MUJERES DE LA COORDINACIÓN NACIONAL DE DESPLAZADOS - C.N.D.</p> <p>FENSUAGRO</p> <p>FIAN COLOMBIA</p> <p>FUNDACIÓN COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLÍTICOS</p> <p>GRUPO DE TRABAJO GÉNERO EN LA PAZ; GPAZ</p>

<p>GRUPO SEMILLAS</p> <p>HUMANIDAD VIGENTE</p> <p>INDEPAZ</p> <p>MESA DE INCIDENCIA POLITICA DE MUJERES RURALES COLOMBIANAS - MIPMRC</p> <p>MESA NACIONAL DE UNIDAD AGRARIA - MUA</p> <p>ORGANIZACIÓN NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA COLOMBIANA - OPIAC</p> <p>ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA – ONIC</p> <p>PLATAFORMA DE INCIDENCIA POLITICA DE MUJERES RURALES COLOMBIANAS - PIPMRC</p> <p>PLATAFORMA DE MUJERES RURALES COLOMBIANAS</p> <p>COADYUVAN</p> <p>IVAN CEPEDA CASTRO - Senador de la República</p> <p>ALBERTO CASTILLA SALAZAR - Senador de la República</p> <p>JORGE ELIECER PRIETO RIVEROS - Senador de la República</p> <p>ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara</p> <p>VICTOR JAVIER CORREA - Representante a la Cámara</p> <p>JAIRO RIVERA - Voces de Paz</p> <p>JUDITH MALDONADO – Voces de Paz</p>	<p style="text-align: center;">ACTA</p> <p style="text-align: center;">Comisión Campesina Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular - Gobierno Nacional Santander de Quilichao, 12 de junio de 2016</p> <p>Reunidos los días 11 y 12 de junio de 2016, en Santander de Quilichao-Cauca, en el marco de la Minga Nacional Agraria, Campesina, Étnica y Popular, el sector campesino de la CACEP y el gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, acuerdan que:</p> <p><b>Respecto al tema de Tierras, Territorios Colectivos y Ordenamiento Territorial</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura, se compromete a establecer una ruta concertada entre la CACEP y el gobierno para trabajar, en la reforma de la ley 160/1994, de manera participativa y consultada, tanto en los contenidos como en la ruta, dentro de un plazo no mayor a treinta (30) días calendario.</li> <li>2. La CACEP se compromete a presentar un proyecto de resolución de conflictos territoriales, de acuerdo a lo pactado en septiembre de 2015.</li> <li>3. El ministerio de Agricultura, junto con el ministerio del interior se comprometen a la financiación de la ruta para la resolución de conflictos. Según acta de septiembre de 2015.</li> <li>4. Se conformará un equipo conjunto entre la CACEP y el gobierno nacional para explorar la viabilidad jurídica del reconocimiento de otras figuras territoriales campesinas (no incluidas explícitamente en la ley), teniendo prioridad la vía de decreto reglamentario, en caso de que se haga necesario. El plazo máximo será de treinta (30) días calendario para conformar el equipo y otros treinta (30) para la formulación del instrumento jurídico, incluyendo la financiación de la ruta. Este tema se incorporará en el proyecto de reforma agraria y reforma rural a concertarse entre la CACEP y el gobierno. Como consecuencia de la creación de la figura, el gobierno se compromete a buscar las partidas para financiar la implementación de la misma.</li> <li>5. El gobierno nacional se compromete hacer identificación física y jurídica de las tierras productivas, trabajando de la mano con la Agencia Nacional de tierras, la autoridad catastral y de registro en el marco del catastro multipropósito, con fines de redistribución a campesinos sin tierra y poca tierra, entre otros fines. Se deberán aplicar los mecanismos establecidos en la ley, entre otros el artículo 56 de la ley 160 frente a tierras incultas y ociosas.</li> <li>6. No hay acuerdo respecto al punto del pliego que indica "Adjudicación de dos millones de nuevas hectáreas de tierras para campesinado sin tierra y minifundista con menos de una UAF. El 50% de estas tierras serán destinadas para mujeres campesinas en el marco de la Ley 731 de 2002"</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>7. La Agencia Nacional de tierras se compromete a solicitar la relación detallada de los predios rurales que se encuentran bajo la administración de la sociedad de activos especiales y socializarlo con la CACEP, con el fin de aportar y dar continuidad a la discusión al respecto del punto de tierras.</li> <li>8. Legalización, en el marco de los planes de ordenamiento social de la propiedad, de los predios (incluyendo aquellas referidas en el artículo 69 de la Ley 160 de 1994) identificados mediante el Sistema de Barrido por la agencia nacional de tierras en los departamentos de Guaviare, Caquetá, Cauca, Arauca, Meta, Casanare, Boyacá, en el sur de Bolívar y sur de Cesar, entre otros, sin perjuicio del trámite de solicitudes que lleguen por demanda a la Agencia Nacional de Tierras. El Sistema iniciará este año.</li> <li>9. La agencia Nacional de tierras se compromete a coordinar la culminación de los trámites de ZRC que se encuentran en curso, convocando y realizando las audiencias públicas para la constitución de las mismas.</li> <li>10. La agencia Nacional de tierras se compromete a convocar el 11 de julio consejo directivo para discutir la constitución de dichas ZRC para el cual, el ministerio del interior y los líderes campesinos de las ZRC se comprometen a realizar una gira conjunta de socialización con los integrantes del consejo directivo para promover un voto informado de la constitución de las ZRC que hayan surtido el procedimiento legal para ser presentados al consejo directivo. La decisión se adoptará cumpliendo con el lleno de los requisitos legales para el efecto.</li> <li>11. En virtud del cumplimiento del artículo 2.14.13.4 "Inversión y Plan de Desarrollo Sostenible" del decreto 1071 de mayo de 2015, el gobierno se compromete a convocar a las instituciones y entidades que tengan responsabilidad en el financiamiento de los planes de desarrollo sostenible de las ZRC, en un plazo máximo de 30 días luego de la firma de este acuerdo, a fin de estructurar la ruta para el efecto.</li> <li>12. En los siguientes diez días a la firma de este acuerdo, el gobierno se reunirá con ANZORC para construir el cronograma de realización de las Audiencias Públicas pendientes de ZRC.</li> <li>13. El Ministerio de agricultura se compromete a gestionar con el DANE la inclusión de la categoría de "campesino" en el censo nacional que se realizará en el segundo semestre del año 2016 y el año 2017, indagando la tenencia y propiedad de la tierra, demanda social agregada de tierras entre la población rural y potencial de oferta pública y privada de tierras para redistribución. En un plazo máximo de 30 días, el Ministerio enviará solicitud escrita de la inclusión.</li> </ol> <p><b>Respecto al tema de Territorios de Especial Protección.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>14. El gobierno nacional se compromete a dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Constitucional sobre el caso de la Hacienda Bella Cruz (La Gloria) y adjudicación de los baldíos recuperados para el campesinado reclamante.</li> </ol>	<p><b>Respecto al tema de Economía Propia</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>15. El gobierno nacional, en el marco de sus competencias, se compromete a impulsar el programa de compras públicas para fortalecer la economía propia, facilitando la compra de alimentos al campesinado a través de sus asociaciones y organizaciones. En ese sentido, y en caso de ser necesario, impulsará las modificaciones al estatuto contractual para alcanzar tal objetivo.</li> <li>16. Cumplimiento de la Sentencia C-1051 de 2012 que derogó la ley 1518 mediante la cual se aprobó el Convenio Internacional UPOV 91 (Unión para la Protección de Obtentores Vegetales) que otorga los derechos a obtentores vegetales sobre las semillas. En el transcurso de 15 días a partir de la firma de este acuerdo, en el marco de la subcomisión de economía propia, el gobierno convocará una reunión con delegados de la CACEP, ICA y demás instituciones requeridas según la sentencia, para la revisión y seguimiento a estas sentencias y diseñar los términos de referencia para la contratación de los profesionales CACEP.</li> <li>17. Gestionar las condiciones logísticas y operativas para que la subcomisión de Economía Propia pueda funcionar permanentemente, sesionando cada quince días, con la participación de por lo menos 2 técnicos competentes (de gobierno) y funcionarios con poder de decisión. Gobierno se compromete a contratar 2 técnicos de la CACEP, por un periodo de 3 meses, para la dinamización de este escenario. La ruta de trabajo girará en torno a la implementación del plan de Choque.</li> <li>18. El gobierno nacional y la CACEP se comprometen a, de acuerdo a los resultados arrojados por la subcomisión de economía propia, implementar planes piloto de compra pública de cosechas para el abastecimiento de instituciones y programas de gobierno, en por lo menos seis ciudades-región.</li> <li>19. En tanto no hay consenso frente al principio de anualidad planteado en Acta de mayo de 2014, la CACEP llevará a la reunión general de balance con presidente, su postura al respecto del cumplimiento de lo enunciado en el acta.</li> <li>20. La CACEP formulará y presentará al Ministerio de Agricultura un proyecto de reforma al Fondo de Fomento Agropecuario de MADR que incluya la reglamentación especial y asignación presupuestal específica de la CACEP, sin opción de retroactividad y la implementación y cumplimiento del manual especial para proyectos de fortalecimiento de economías propias, a fin de que sea estudiada su viabilidad por parte del Ministerio.</li> <li>21. El Ministerio de Agricultura se compromete a convocar al Fondo de adaptación y al Ministerio de ambiente (fondo de adaptación al cambio climático) para que socialice y presente la oferta institucional en virtud de la cual la cumbre podrá presentar propuestas para su implementación y construir de manera conjunta una propuesta</li> </ol>

indígena, campesina, afrodescendiente para la adaptación al cambio climático para la protección y promoción de las economías campesinas.

Respecto al tema de Vivienda Rural

22. Se realizará reunión entre el Viceministerio de Desarrollo rural y la CACEP para socializar la política existente para vivienda rural y concertar alternativas efectivas para que el campesinado de la cumbre acceda a los programas de vivienda rural. Se acuerda convocar a las entidades competentes y concurrentes en la garantía del derecho a la vivienda. En caso a requerirse modificaciones normativas el viceministerio las evaluará.

FIRMAN:

Juan Pablo Díaz-Guadalupe  
Viceministro de Desarrollo Rural

Miguel Samper Strouss  
Director Agencia Nacional de Tierras

Robert Daza Guevara  
Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular

Juan Isidro Sanguino Sánchez  
Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular

Rafael Alturo

Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular

Cristian Mantilla  
Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular

Luz Perly Córdoba  
Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular



Bogotá D.C. 30 de mayo de 2019

Señores

MESA DIRECTIVA  
Comisión Quinta  
H. Senado de la República

JOSE DAVID NAVE CARDOZO  
H. Senador de la República

Ref: Solicitud de retiro del Proyecto de Ley "Por la cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones".

Reciban un cordial saludo desde los Pueblos Indígenas de Colombia.

Como es de conocimiento público, la historia de las comunidades indígenas se puede definir como una sucesión de constantes luchas por su pervivencia, por la defensa de su territorio, el reconocimiento a su autoridad tradicional, al respeto y cuidado de los espacios sagrados, la protección de las zonas de interés ambiental, el fortalecimiento de sus tradiciones culturales y particularidades como pueblos originarios.

Por siglos los Pueblos Indígenas han sufrido diferentes afectaciones y la historia reciente no es ajena a ello; ya que dentro de las medidas legislativas que el Gobierno Nacional viene impulsando, como lo es el Proyecto de Reforma a la Ley 160 de 1994, lejos de disminuir su devastador impacto sobre los territorios ancestrales que milenariamente han ocupado los Pueblos, termina acentuando y validando la crítica situación de abandono y despojo territorial del que son objeto.

Este proyecto de ley afecta de manera directa y tajante el Derecho Fundamental y Colectivo a la Consulta Previa y al Consentimiento Libre e Informado para garantizar

Calle 128 No. 4 - 38 • Ciudad del Centro, Bogotá D.C. • Colombia  
Tels: 2846815 - 6050773 - 6050774 Ext. 28 •

*Mano b. 7 de mayo 2019  
Oficina 7:55 y 7:12*

el goce efectivo al derecho de la Autonomía Territorial desde el Derecho Mayor, Ley de Origen y el Derecho Propio. Si bien se ha afirmado por parte del Gobierno Nacional que se logró culminar con el proceso, existe un vicio en el procedimiento por afectación a una garantía fundamental lo cual puede tener la potencialidad de generar la inconstitucionalidad de la norma. En todo caso, cualquier proceso de Consulta Previa debe contar con la participación, el acompañamiento y la asesoría de las organizaciones indígenas de nivel regional y nacional, así como contemplar procedimientos claros de preconsulta, consulta y postconsulta, en particular tal como lo señala la Corte Constitucional en su sentencia T-129 de 2011.

Por otra parte, la propuesta del Gobierno Nacional en primer lugar, tiene como eje central las denominadas "zonas baldías", y no propiamente a las comunidades que más lo necesitan y que reivindican su derecho legítimo a los territorios ancestrales en el caso de comunidades indígenas. En segundo lugar, tiene afectaciones directas a derechos adquiridos en materia territorial para nuestras comunidades, así como potencialmente genera nuevas figuras jurídicas que impedirían que la deuda histórica que se tiene para con las comunidades ancestrales sean solucionadas y se cree una posible afectación integral por vía legal.

Como lo reconoce la Honorable Corte Constitucional y la normatividad vigente en Colombia, los Pueblos Indígenas tienen un vínculo especial con el territorio, ya que están en su entorno natural afirmando que para ellos la tierra es sagrada, por eso no son dueños de la tierra sino parte de ella, que no la tienen para explotarla sino para convivir con ella, para trabajar cuidando la naturaleza con un desarrollo equilibrado para el bienestar común de la humanidad. Por ello, vale la pena destacar que el acceso, uso y explotación de tierras es el asunto de mayor importancia para los Pueblos Indígenas, en tanto sus prácticas, cosmovisión y bases identitarias están profundamente relacionadas con su pertenencia a un territorio, su acceso y uso resulta ser la prioridad para reproducir y mantener la diversidad cultural de la nación, de allí la centralidad de esta materia para la salvaguarda y pervivencia de los pueblos.

En lo relativo al derecho de propiedad colectiva, valga la pena señalar, que una primera materialización de la consagración de derechos territoriales se ve reflejada en la ley 160 de 1994 en donde se garantiza como beneficiarios de adjudicación de baldíos de la nación a comunidades y pueblos indígenas. Esta ley y el Decreto 2164 que de ella se deriva en materia de la regulación de los procedimientos por medio de

los cuales se materializa la adjudicación de baldíos, es sin duda la de mayor importancia que existe hasta la fecha en relación con el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos y comunidades indígenas.

De ahí en adelante, si bien es pertinente señalar la expedición de normas a favor de la protección territorial como el Decreto 2333 de 2014 que protege los territorios de uso ancestral y tradicional, la creación de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas que establece prioridades en materia de compra y adjudicación de tierras a los pueblos, así como el acceso al fondo de tierras por parte de los Pueblos Indígenas consagrado mediante el Decreto 902 de 2017 expedido con ocasión del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el Gobierno Nacional y las antiguas FARC-EP, lo cierto es que los desarrollos posteriores a la ley 160 y su decreto reglamentario son de muy escasa implementación, han padecido los suficientes obstáculos para generar exigua materialización de derechos territoriales, o están por verificarse términos de implementación como ocurre con el Decreto 902 de 2017.

Como puede observarse, en Colombia se cuenta con valiosas disposiciones normativas y jurisprudenciales que le apuntan a defender tanto los títulos constituidos como el territorio ancestral que se consolidan como una base importante para la defensa de los derechos al territorio, a partir de lo cual es preciso consolidar los derechos territoriales.

El Gobierno Nacional, ha propuesto en distintos momentos históricos reformas para el acceso a la tierra, algunos a saber: la reforma agraria, posteriormente el desarrollo rural, y actualmente el desarrollo integral del campo. En ese lapso de apuestas institucionales, la brecha de acceso y formalización se ha agudizado, siendo la población vulnerable la más afectada. La institucionalidad no ha estado a la altura de los desafíos sociales ante la promoción de la propiedad. Los Pueblos Indígenas han enfrentado una demora en la formalización de sus tierras y territorios, los territorios tradicionales han sido objeto de invasión y utilizado por las iniciativas oficiales. En síntesis, no existe seguridad jurídica ni formalización definitiva de los territorios indígenas en Colombia.

Así las cosas, con una situación fáctica preocupante por las vulneraciones y afectaciones que ha tenido el territorio de las comunidades indígenas se evidencian problemas administrativos, dificultades en la titulación, amenaza y desplazamiento

con objeto del conflicto armado colombiano. incumplimiento de la normatividad actual en materia territorial, entre otros factores. Antes este panorama y con la oportunidad de la presentación de un proyecto de ley que podría dar dientes procedimentales a la administración con el fin de solucionar cuellos de botella operativos o dar alcance a los derechos reconocidos vía jurisprudencial, el Gobierno Nacional en su proyecto de ley hizo caso omiso a esta situación manifestando que, de acuerdo con sus criterios, no hay ningún problema que resolver para los Pueblos Indígenas en materia territorial y que, por lo tanto, no deberían ser incluidas las propuestas o ser escuchado en detalle lo que estos tienen que decir sobre los territorios en el país.

Esta acción y omisión del Gobierno genera por lo tanto graves amenazas sobre los territorios, ya que no tiene en cuenta los derechos ancestrales, la autonomía, los derechos positivizados y los derechos constitucionales de los Pueblos Indígenas del país; por ello solicitamos que se retire este proyecto de ley hasta que no surta el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada.

Esperamos sus buenos oficios frente al particular,

Cordialmente,

GERARDO JUMÍ TAPIAS
Secretario Técnico - Delegado Indígena
Mesa Permanente de Concertación con
los Pueblos y Organizaciones
Indígenas
RICARDO CAMILO NIÑO IZQUIERDO
Secretario
Comisión Nacional de Territorios
Indígenas-CNTI-

Bogotá, D.C., 31 de mayo de 2019

Señores.
COMISION QUINTA
Senado de la República
Ciudad

Cordial saludo.

Como Presidente de la Comisión V del Espacio Nacional de Consulta Previa de Comunidades Negras, les solicito el retiro del proyecto del Proyecto de Ley 003 de 2018 "por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones", el cual cursa en la Comisión Quinta del Senado con informe de ponencia positiva radicado para primer debate.

Este proyecto fue radicado por el Ministro de Agricultura ante el Congreso de la República, a pesar de que no se había protocolizado la consulta previa ni con las organizaciones indígenas ni con las comunidades Negras, Atrocicombianas, Raizales y Palenqueras, tal y como se exige en compromisos internacionales aprobados por el Estado colombiano y recogidos en la legislación nacional. La agenda acordada para la consulta del proyecto no fue agotada, tal y como reconoció el Ministerio del Interior al Espacio Nacional de Consulta Previa en oficio del 19 de julio de 2018.

La aprobación del Proyecto de Ley 003 de 2018 tendría altos impactos sobre el ordenamiento del territorio, la relación entre la minería y el acceso a tierras, la formalización de tierras y el régimen de baldíos, todo lo cual podría afectar los derechos territoriales de las comunidades negras a lo largo del país. Por lo tanto, el trámite de una iniciativa como esta no debería avanzar hasta que no se garantice plenamente el derecho a la consulta previa.

De igual forma, rechazamos que se introduzcan al texto del proyecto de ley modificaciones sustantivas sin la debida participación de las comunidades étnicas. Esto desconoce el derecho a la consulta previa, pues lo aprobado terminará siendo diferente a los contenidos que intentamos socializar y discutir con nuestras comunidades en los territorios.

Cordial saludo,

SANTI AMIGÓN
E-mail: santu.amigon@gmail.com
Teléfono: 3174328032

Recibido por Ley Agraria
Fecha: 17 de junio de 2019
Hora: 11:55 AM

ASOCIACIÓN NACIONAL CAMPESINA
COORDINADOR NACIONAL AGRARIO DE COLOMBIA
NIT. 900885073-1

"Por la Defensa y Recuperación del campo colombiano, vida digna y soberanía popular"

Comunidades Campesinas de Colombia, 5 de Junio de 2019

Señores
Presidente y Senadores Comisión Quinta
Senado de la República
Bogotá D.C.

ASUNTO: Proyecto de Ley 003 de 2019

Amigos Senadores:

Nosotros, campesinos y campesinas de azafán, ataraya y batea, queremos manifestarles que estamos entre embejuados y preocupados.

Antier el ESMAD se nos vino encima como si fuéramos delincuentes, cuando las comunidades se oponían pacíficamente contra la erradicación forzada en la vereda la Cumbre, en Puerto Asís, Putumayo. En medio de la refriega perdió un ojo el campesino Deobaldo Cruz. Un saludo al compañero y su familia.

Con el sudor en la frente y el pensadero indignado, nos preguntamos: ¿Por qué no cogen a los narcos que compran la hoja de coca, en vez de siempre quemarnos nuestras casitas, envenenar el agua que es de todos y quitarle el pan de la boca a nuestros hijos? ¿Acaso la justicia es solo para los de ruana?

Todos los días vemos morir a nuestros compañeros y compañeras indígenas, campesinos y afrocolombianos. Hacemos como moscas, solamente por pedir justicia y oponernos a la injusticia. ¿Acaso, nuestra vida es el precio que nos piden pagar, a nosotros que les cultivamos sus alimentos, para que en las ciudades brinden porque redujeron la pobreza y aumento la inversión extranjera?

Encima de todo, este proyecto de Ley que pretende reformar la Ley 160 de 1994, nos sigue matando la ilusión. Esta iniciativa que más bien parece un arrebato, nos dejó más confundidos que cuando Santos nos dijo que ahora la tierra nos iba a llegar por oferta y no por demanda.

Aún estamos esperando que la tierra nos llegue, así sea por Servientrega.

Sin embargo, con este nuevo proyecto de Ley Agraria, nos parece que ahora si se acabó de embolar todo esto de la Paz. Aquí les hacemos el memorial de agravios, a ver si ustedes los representantes del pueblo allá en el senado, se les da por escucharnos:

- 1. Después de tanto pelear con ustedes y con los señores funcionarios de gobierno, de enseñarles y aclararles de todas las formas posibles, que quiere decir ser campesino. Que no es nada de otro mundo, sino vivir en el campo, trabajar la tierra, la aguita y las piedritas en familia y con los amigos. Pues, cuál no sería nuestro asombro al revisar y volver a revisar, para darnos cuenta que en el dichoso proyecto sobre la tierra a futuro y para atrás también, no apareceremos por ningún lado; parece ser que nos quieren volver a todos "siervos sin tierra", o mejor "trabajadores rurales", como allí nos llaman.

Recibido por Ley Agraria
Fecha: 17 de junio de 2019
Hora: 11:55 AM

- 2. En ese proyecto de Ley parece que fuera lo mismo: no tener ni un centímetro de tierra donde caerse muerto, que un gran ganadero o agroindustrial o dueño de una multinacional petrolera. ¿De verdad señores Senadores, ustedes creen que eso está bien? ¿Qué así construimos un país más justo?
- 3. Con las reformas que le hicieron al famoso RESO, que lo reformaron antes de haberlo siquiera estrenado, parece que en nuestro campo todos los que allí vivimos: los ricos, los pobres, los marginados, las mujeres, los que tenemos callos y los que no se embarran los zapatos, somos todos iguales.
- 4. Y pensar que nos pareció y aún nos parece que la Ley 160 no era lo suficientemente buena para darnos un pedazo de tierra. Pero cómo están las cosas, nos agarramos a esa Ley porque frente a lo que nos proponen, esa es la menos peor. Pero además de quitarla, quieren borrar de un plumazo a todos aquellos que se le brincaron. A ellos si quieren darles rapidito su título de propiedad; de todas esas hectáreas que nos quitaron, sin siquiera ser campesinos.
- 5. Algo que embejuica y entristece, es que, por allá en el 2016, después de insistirle al Estado en las mismas preguntas y preocupaciones que aquí les contamos; tocó hacer marchas y paros en los que recibimos paleras del ESMAD, pero que al final desde la Cumbre Agraria Campesina Etnica y Popular se acordó y firmó con el Estado que cualquier modificación a la Ley 160 se haría de manera participativa y consultada con las comunidades campesinas. Algo que tristemente están desconociendo y que sería bueno cumplir.
- 6. Lo que si les queremos decir es que no les vamos a aprobar ningún papelito de esos que ustedes escriban, hasta que no pongan ahí que nos reconocen a los campesinos como sujetos de especial protección. Es lo mínimo, después de todo lo que nos han hecho.

Nos despedimos, con nuestro saludo que es bien humilde pero sincero; resaltando que los campesinos y campesinas que hacemos parte del Coordinador Nacional Agrario tenemos toda la voluntad se construir y participar de escenarios en los que aportemos y tengamos en cuenta nuestra visión del campo. Esperamos que aquella chispita que el mismo gobierno nos despertó, cuando nos acaramelo el oído hablándonos de paz, equidad y progreso no termine de apagarse.

Cordialmente,

**Junta Nacional  
Coordinador Nacional Agrario**



**Ernesto Alexander Roa Montañez.  
Presidente.**



Personería Jurídica N° 649 de 1.970 - Min. Agricultura - RUT-66066487-7  
Carrera 5 A N° 505 Sur, Barrio Villa Javier - Medellín, 519 84 91 Bogotá D.C. email: anuc@personero.com - www.anuc.com

Bogotá, 4 de junio de 2019

Señores  
Presidente y senadores Comisión Quinta  
Senado de la República  
Ciudad

**ASUNTO: Retiro Proyecto de ley 003 de 2018 Senado**

Respetados senadores,

Por mandato del artículo 64 de la constitución política, es deber del estado promover el acceso progresivo de los campesinos a la propiedad de la tierra y en su desarrollo legal, se expidió la ley 160 de 1.994, que determinó reglas de juego para algunos de los temas relacionados con, la reforma agraria, la desconcentración de la propiedad de las tierras rurales, la adjudicación de baldíos, las zonas de reserva campesina y otros sobre la materia.

Posteriormente el tema fue incluido en el punto uno del acuerdo de paz, y en su implementación se expidió el decreto 902 de 2017, que reglamenta algunos de los aspectos del acuerdo, proceso en el cual hubo amplia participación de todos los sectores políticos, sociales, económicos y del gobierno nacional

El proyecto de ley 03 de 2018 Senado, busca reformar tanto la ley 160 de 1.994 como el decreto 902 de 2017 y pese a haberse radicado desde el comienzo de esta legislatura, ni el senado, ni el ministerio de agricultura, han hecho socialización del mismo con la población campesina, por lo tanto, aunque conocemos el texto, no se nos ha ofrecido la oportunidad de expresar nuestra opinión al respecto, desconociéndose con ello el derecho que nos otorga la propia carta política, para pronunciarnos en los asuntos de política pública que nos afectan.

De otro lado, entendemos que la propia ponencia del proyecto es producto del estudio del único ponente y no permitió como en otros casos la construcción colegiada, con las diversas visiones políticas que integran esa célula legislativa.

La trascendencia del proyecto es inmensa, por el peso que tiene el tema de tierras, a raíz del cual se han generado muchos conflictos, amerita la más amplia discusión y acuerdos que a nuestro juicio no se han intentado, y que para ser coherentes con lo aprobado en el plan nacional de desarrollo (ley 1955 de 2019) del actual gobierno, este debería ser el instinto central para la construcción de la política pública de apoyo a los campesinos, en los términos del artículo 253 del plan:

*Mejor que sea ley  
Juan Pablo de 2019  
Hoy 4.00 PM*

Es por lo anterior, que consideramos inoportuno el trámite del proyecto de ley 03 de 2018 y solicitamos formalmente al honorable senado y al propio gobierno, que este sea retirado y se abra el espacio, para una construcción democrática de la política de tierras rurales en Colombia, pues como lo hemos expresado, en este caso solo recoge la visión e interés de grandes propietarios y del gobierno.

Atentamente,

**JUNTA DIRECTIVA NACIONAL ANUC**



**LUIS ALEJANDRO JIMENEZ CASTELLANOS  
Presidente**

**CONSEJO COMUNITARIO DE COMUNIDADES NEGRAS SAN JOSE LA LAGUNA EL ARADO  
MUNICIPIO DE CAJIBIO  
DEPARTAMENTO DEL CAUCA  
consejotalaguna@hotmail.com**

El Arado, Cajibío mayo 27 de 2019

Señores(a)  
**COMISION QUINTA**  
Congreso de la Republica  
Santa fe de Bogotá D. C.

Ref.: DERECHO DE PETICION Art. 23 C. N

Cordial y respetuoso saludo.  
ROQUE ALFREDO RIASCOS TRUJILLO, mayor de edad, residente en la vereda el Arado del municipio de Cajibío en el Departamento del Cauca, e identificado con la cedula de ciudadanía que aparece al pie de mi firma, en mi calidad de Representante de Comunidades Negras ante el Espacio Nacional de Consulta Previa, comedidamente ante ustedes,

**SOLICITO:**

El retiro del proyecto de Ley 003 de 2018 "por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones" presentadas por el gobierno nacional para su aprobación por el honorable Congreso de la república, por las siguientes:

**RAZONES**

- 1.- El Congreso de la República, ratifico, a través de la Ley 21 del 7 de agosto de 1991, el Convenio 169 de la OIT, mediante el cual se obliga a la consulta previa de las medidas legislativas o administrativas que afecten a los grupos étnicos.
- 2.- La Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia T-576, ordeno la conformación del Espacio Nacional de Consulta Previa, para que se pueda surtir el proceso de consulta de las medidas legislativas o administrativas que nos afecten.
- 3.- El citado proyecto no ha surtido el trámite de Consulta Previa, con las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras ordenado en la Ley 21 del 91, ratificada por la Honorable Corte Constitucional, violando de esta manera nuestro derecho, el cual esperamos sea protegido por ustedes que son nuestros representantes, para que se surta el trámite de Consulta Correspondiente.

*Mejor que sea ley  
Juan Pablo de 2019  
Hoy 4.00 PM*

NOTIFICACION

Para todos los efectos legales, me notificare a través de mi correo electrónico: [alfredoriascos123@hotmail.com](mailto:alfredoriascos123@hotmail.com); al correo: [consejalaguna@hotmail.com](mailto:consejalaguna@hotmail.com) y/o a mi teléfono 316 7064778 - 317 3377753 y a: Finca San Roque. Vereda el Arado, Municipio de Cajibío, Departamento del Cauca.

De los Honorables Senadores y Senadoras,

ROQUE ALFREDO RIASCOS TRUJILLO  
Delegado Espacio Nacional de Consulta Previa  
c.c. 5.365.435 de Francisco Pizarro  
//

Santiago de Cali, mayo 27 de 2019

Señores:

COMISIÓN QUINTA DEL  
SENADO DE LA REPUBLICA

REFERENCIA: DERECHO DE PETICIÓN

Cordial y respetado saludo

Señores Comisión Quinta de Senado de la Republica, mediante este derecho de petición y como miembro activo del Espacio Nacional de Consulta Previa, solicito respetuosamente el retiro del proyecto de ley 003 del 2018, por medio del cual se modifica la ley 180 de 1994 y se dictan otras disposiciones, por no haber cumplido de acuerdo a lo ordenado por la Corte constitucional mediante Sentencia T-576 del 4 de agosto del 2014 que crea el espacio nacional de consulta previa de medidas legislativas; administrativas de carácter general y susceptibles de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizal y palenqueras.

Y la ley 21 de 1991 aprobatoria del convenio 169 de la "OIT" que ordena consultar los grupos etnicos y tribales.

Alemtamente,

MARTHA CECILIA JORDÁN ARROYO  
C.C. N° 31.945.673  
Delegada Nacional Consulta Previa Valle del Cauca  
Correo: [marthaceci\\_2010@yahoo.es](mailto:marthaceci_2010@yahoo.es)  
Dirección: Av. 2N # 7N -55 Centenario 2 Of. 521

*Martha Cecilia Jordán Arroyo  
Senado 10 de junio 2019  
Alfaro 4:14 PM*

COMUNICADO A LA OPINIÓN PÚBLICA

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EXPRESAN PREOCUPACIONES POR NUEVA PROPUESTA DE LEY DE TIERRAS

Bogotá D.C., 7 de mayo de 2018

Como organizaciones de la sociedad civil que hacemos seguimiento desde el exterior a la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, queremos llamar la atención sobre medidas del gobierno colombiano que pueden poner en peligro la puesta en marcha del Acuerdo, principalmente en lo relacionado con la política de tierras y la Reforma Rural Integral.

Consideramos que el Acuerdo de Paz logrado entre el gobierno colombiano y las FARC es un avance fundamental para superar la violencia política y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, especialmente en las regiones más impactadas por el conflicto armado. Por tanto, la implementación oportuna y transparente del Acuerdo es de la mayor importancia. El cumplimiento pleno de lo pactado es indispensable para la construcción de una paz estable y duradera, que prevenga la emergencia de nuevos actores armados y nuevos hechos de violencia.

En un momento en que debería estar avanzando la implementación del Acuerdo y de manera especial el punto sobre Reforma Rural Integral, hemos conocido con preocupación los contenidos de un nuevo Proyecto de Ley de Tierras presentado por el gobierno nacional. También hemos recibido las críticas a esta iniciativa de parte de organizaciones sociales en Colombia, quienes manifiestan que podría agravar la concentración de la tierra, permitir la legalización de tierras apropiadas indebidamente, destinar tierras de la nación a proyectos minero-energéticos y entorpecer procesos como la extinción de dominio. Todo lo anterior va en contra del Acuerdo de Paz y profundiza las desigualdades y la exclusión en el campo, que es en el fondo la causa última de las violencias.

Por lo tanto, consideramos que cualquier reforma en materia de tierras, debiera como mínimo: ser coherente con el Acuerdo de Paz y con los principios generales de la Reforma Rural Integral; garantizar los plenos derechos de las víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzado; respetar los derechos territoriales de las comunidades indígenas y afrocolombianas y su derecho a la consulta previa, libre e informada; involucrar de manera participativa a las organizaciones campesinas en los territorios; y atender las desigualdades de género que persisten en el mundo rural y que afectan a las mujeres en cuanto a acceso a tierras y otros activos productivos.

Observamos que ninguno de estos principios elementales está recogido en la Ley de Tierras propuesta por el gobierno. La comunidad internacional ha respaldado decididamente el Acuerdo de Paz logrado en Colombia. Por tanto, vemos con preocupación las demoras en la implementación y pleno cumplimiento de elementos esenciales de lo pactado, la falta de transparencia en el manejo de los recursos destinados a ese fin, y este tipo de políticas en materia de tierras que resultan abiertamente contradictorias, tanto a la letra como al espíritu del Acuerdo.

Consideramos fundamental que el gobierno colombiano ofrezca todas las garantías para el actual proceso de consulta previa en torno al proyecto de tierras mencionado, se respeten los cronogramas acordados con las organizaciones indígenas para tal fin y se tengan en cuenta los resultados de la consulta antes de continuar el trámite del proyecto. Igualmente, que se involucre a las comunidades afrodescendientes en el proceso de consulta con plenas garantías, especialmente teniendo en cuenta que han sido marginadas de los espacios de consulta en los últimos meses.

Hacemos un llamado al gobierno colombiano y a los demás actores involucrados en la construcción de una paz estable y duradera a que garanticen la implementación oportuna y el pleno cumplimiento del Acuerdo de Paz, y de manera particular, todas las medidas incluidas en el punto de Reforma Rural Integral.

Con copia a: Guillermo Rivera – Ministerio del Interior  
Juan Guillermo Zuluaga Ministerio de Agricultura  
Presidencia de la República

Firman:

- ABColumbia
- Afro-Colombian Solidarity Network (ACSN)
- Caritas Suiza
- Center for International Environmental Law (CIEL)
- Chicago Religious Leadership Network on Latin America (CRLN)
- Colombia Grassroots Support, New Jersey
- Colombia Human Rights Committee, Washington
- Colombia Land Rights Monitor
- Christian Aid
- Fondo de Acción Urgente-América Latina (FAU-AL)
- Federación Luterana Mundial
- FOKUS
- La Fundación Sueca para los Derechos Humanos
- Grupo de Trabajo Suiza Colombia/Arbeitsgruppe Schweiz Kolumbien (aaki)
- Instituto Popular de Capacitación (IPC) de Colombia
- Interchurch Organization for Development Cooperation (IICO)
- Koiko - derechos humanos por Colombia
- LAG Noruega - El Comité Noruego de Solidaridad con América Latina
- Latin America Working Group (LAWG)
- Movement for Peace in Colombia, New York
- El Movimiento por la Paz (MPDL)
- OXFAM
- Mundubat
- Paz con Dignidad
- Presbyterian Church (U.S.A.)
- Rete Italiana di solidarietà Colombia Vive!
- Solidaridad Socialista de Bélgica
- Terre des Hommes Suisse
- United Church of Christ, Justice and Witness Ministries
- Washington Office on Latin America (WOLA)



Bogotá D.C., 22 de enero de 2019

Honrables Senadores y Senadoras  
Comisión Quinta  
Senado de la República

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley Nro. 003 de 2017  
"Por la cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones"

OXFAM es una confederación internacional de 20 organizaciones que trabaja junto a organizaciones sociales y comunidades locales en más de 90 países, con el propósito de encontrar soluciones duraderas a la injusticia de la pobreza. Es parte de un movimiento global a favor del cambio que moviliza el poder de las personas contra la pobreza. Desde 1982 desarrolla su trabajo en Colombia, apoyando iniciativas que contribuyen a proteger los derechos de los hombres y las mujeres.

En Colombia, OXFAM ha acompañado organizaciones de mujeres campesinas e indígenas en diferentes regiones del país y ha hecho campañas de incidencia frente a la definición de la política rural, tratando de superar los obstáculos que impiden el acceso a la tierra por parte de las mujeres rurales y la población más vulnerable.

Por solicitud de un grupo de Congresistas, nos permitimos remitir el siguiente concepto frente al Proyecto de Ley Nro. 003 de 2017 "Por la cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones", el cual fue radicado ante el Congreso de la República en julio de 2018. Esperamos que este documento contribuya al debate sobre la iniciativa legislativa y visibilice algunas de las graves medidas que contiene y que limitarían de manera grave el acceso a tierras de parte de las comunidades rurales, profundizando un modelo de desarrollo rural excluyente.

**El contexto del Proyecto de Ley Nro. 003**

En primer lugar, es necesario señalar que el Proyecto de Ley Nro. 003 de 2018 se ubica en una seguidilla de propuestas de política pública que pretenden profundizar el modelo extractivista, la agroindustria a gran escala, legalizar apropiaciones indebidas de tierras, modificar de manera regresiva el régimen de baldíos y desmontar los derechos territoriales para las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas. Entre esas iniciativas se pueda mencionar la Ley 1450 de 2011, particularmente con los Proyectos Especiales Agropecuarios o Forestales (PEDAF); la Ley 1753 de 2015, con los PINES y Áreas de Reserva

Estratégica Mineras; la Ley 1776 de 2015, que crea las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES); y la propuesta de decreto de Ordenamiento Social de la Propiedad de 2017. Algunas de esas propuestas han sido aprobadas, mientras otras se vieron obstruidas por declararse inconstitucionales o fueron retiradas por encontrar un ambiente político adverso. Todas ellas han generado profundas críticas de parte del movimiento social y las organizaciones agrarias, tanto por sus contenidos como por la falta de participación efectiva en su discusión a implementación, aspectos que comparten con el Proyecto Nro. 003.

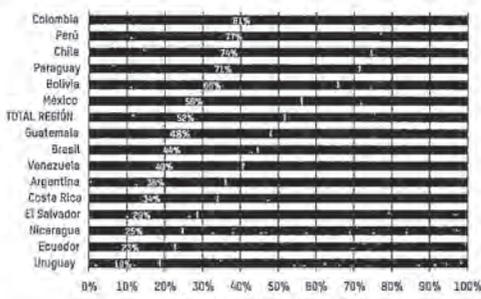
Esta nueva reforma a la legislación agraria retoma y profundiza varios de los elementos incluidos en las propuestas anteriormente mencionadas. Así, bajo la noción del "Desarrollo integral del campo" (Art. 1), se busca fortalecer actividades como la "agroindustria, turismo, agricultura comercial de escala, el sector minero energético", las cuales compiten por tierra, otros recursos naturales y presupuesto público con la economía campesina. El Proyecto de Ley no logra, como se sugiere, "un adecuado balance" entre las diferentes actividades y sectores del campo, sino que profundiza las desigualdades ya existentes, mediante figuras como la "Adjudicación por compensación para actividades de utilidad pública o interés social" (Art. 10), la "Regularización por confianza legítima" (Art. 12), las modificaciones a la extinción de dominio (Art. 18 a 21), las "Áreas inadjudicables por aprovechamiento de recursos naturales no renovables" (Art. 25), la modificación a la prohibición de acumulaciones de predios con antecedente baldío (Art. 33) y la transferencia de derechos de uso de tierras en proyectos asociativos (Art. 36), entre otras.

**Las cifras como evidencia del desbalance**

El mencionado desbalance en el campo se refleja claramente en las cifras sobre concentración y uso de la tierra. OXFAM publicó en el año 2017 el informe *Radigrafía de la desigualdad*, en el que se presenta un análisis detallado de los microdatos del Tercer Censo Nacional Agropecuario. Entre los principales resultados del informe se encuentran los siguientes: El 1% de las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) ocupa más del 81% de la tierra, mientras el 99% restante ocupa tan solo el 19% del territorio. Desde esta perspectiva, Colombia se ubica como el país con mayor concentración de la tierra en América Latina. La desigualdad en la tenencia de la tierra se ha venido agravando con el paso del tiempo, pues los predios grandes (de más de 500 Ha) ocupaban 5 millones de hectáreas en 1970 y en 2014 pasaron a ocupar 47 millones. En el mismo periodo su tamaño promedio pasó de 1.000 a 5.000 hectáreas. Mientras tanto, las explotaciones de menos de 10 hectáreas representan el 81% del total, pero ocupan tan solo el 5% del área, con un tamaño promedio de 2 hectáreas. La concentración de la propiedad no está acompañada

de incrementos en la producción, pues solamente hay 8,5 millones de hectáreas cultivadas, cuando 22 millones tienen aptitud agrícola<sup>1</sup>.

**Porcentaje de tierra que maneja el 1% de las explotaciones más grandes**



Fuente: Oxfam (2017). "Radigrafía de la Desigualdad".

La desigualdad en la tenencia de la tierra también se refleja en el Gini, el indicador más usado para medir este fenómeno. A partir de los datos del mismo Censo Agropecuario, el Gini de tierras en Colombia se ubica en 0,902, siendo 1 el grado máximo de concentración. Esto significa un incremento respecto al 0,88 calculado en 2010. Bajo este parámetro, Colombia se ubicaba en el quinto lugar a nivel mundial en cuanto a concentración de tierras<sup>2</sup>.

El gobierno nacional, como parte de la justificación del Decreto 902 de 2017 "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras", recoge la cifra del Departamento Nacional de Planeación que indica que más de 800.000 hogares con vocación agropecuaria no tienen tierra bajo ningún concepto.

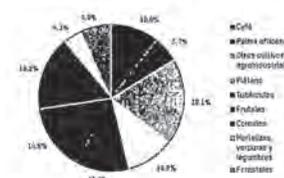
<sup>1</sup> OXFAM (2017). "Radigrafía de la desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia".  
<sup>2</sup> "La escandalosa desigualdad de la propiedad rural en Colombia". Disponible en <http://www.racospublicas.com/index.php/economia-y-sociedad/10243-la-escandalosa-desigualdad-de-la-propiedad-rural-en-colombia.html>

Cifras similares son recogidas en la propia exposición de motivos del Proyecto de Ley Nro. 003, en la sección "Características de la tenencia de la tierra en Colombia", sin que la iniciativa incluya medidas específicas para superar esta situación.

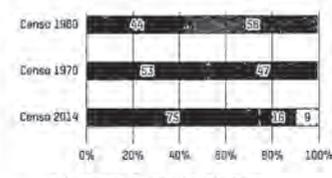
También es importante mencionar las reclamaciones de tierras de las comunidades étnicas que han sido históricamente desatendidas. De acuerdo a la Superintendencia de Notariado, hay 4,1 millones de hectáreas solicitadas para ser constituidas como resguardos indígenas<sup>3</sup>.

El Censo Agropecuario también evidencia la especialización agropecuaria que se ha vivido en el país. De una parte, se observa el incremento relativo de los cultivos permanentes, los cuales han pasado del 44% en 1980 al 75% en 2014. De otro lado, el principal grupo de cultivos es el de los agroindustriales, mientras la palma africana por sí sola ocupa el 5,7% del área sembrada. En estos cultivos prima el modelo asociativo que el Proyecto 003 busca profundizar, y que funciona con lógicas distintas a los de la economía campesina.

**% del área sembrada por tipo de cultivo**



**Evolución del área sembrada**



Fuente: Oxfam (2017). "Radigrafía de la Desigualdad", a partir de datos del DANE.

**El Proyecto de Ley Nro. 003 y nuevas barreras para el acceso a tierras**

Las cifras sobre concentración y uso de la tierra en Colombia evidencian su escasez y, por tanto, la necesidad de darle una administración acorde con los principios de acceso progresivo a la propiedad de la tierra establecido en la Constitución Política (Art. 64), reconociéndola además como un bien finito y sobre el cual existen múltiples conflictos. Por el contrario, el Proyecto Nro. 003 establece barreras adicionales para que las comunidades rurales accedan a tierras, desvirtúa los beneficiarios establecidos de la

<sup>3</sup> Superintendencia de Notariado y Registro (2018). "The role of registration in colombian indigenous communities property recognition".

reforma agraria y reduce las tierras disponibles para ser entregadas a las comunidades étnicas y campesinas.

En particular, del Proyecto de Ley se destacan varios cambios al régimen de administración de baldíos, asunto que ha estado en el centro del debate reciente sobre la política agraria. La adjudicación de baldíos ha sido históricamente un instrumento de gran importancia para el acceso a tierras. Entre 1901 y 2012, se adjudicaron 23.081.000 hectáreas de baldíos a particulares. Entre 1994 (año en que entra en vigencia la Ley 160) y 2012 se adjudicaron 5 millones de hectáreas, lo cual supera ampliamente las tierras asignadas mediante otros mecanismos. De otra parte, los baldíos son una fuente fundamental para el Fondo de Tierras que hace parte del Acuerdo de Paz<sup>4</sup>. De allí la importancia de la discusión sobre la destinación de los baldíos, considerando además de que las realidades fiscales y políticas hacen muy difícil disponer de otras fuentes de tierras para la reforma agraria<sup>5</sup>.

El Proyecto 003 contiene varias disposiciones que atienen a los baldíos, tanto frente a los ya ocupados por diferentes sujetos como frente a la destinación futura del Fondo de Tierras. A continuación, se detallan algunos de los puntos más preocupantes del Proyecto de Ley en esta materia:

- La figura de "Regularización por confianza legítima" [Art. 12] flexibiliza las condiciones para la entrega de bienes baldíos, estableciendo que la autoridad agraria podría adjudicarlos hasta por una UAF a cualquier persona que los haya ocupado antes de la expedición de la ley 160 de 1994 y demuestre la explotación económica. En casos que excedan la UAF, si el ocupante está explotando el predio se le otorgará la propiedad a cambio de un aporte monetario al Fondo de Tierras. Si la ocupación no está siendo explotada, se suscribirá un contrato de derecho de uso por cinco años, al cabo de los cuales se podría otorgar la propiedad. De esta forma se modifican drásticamente las disposiciones sobre manejo de baldíos incluidas en la Ley 160 y el Decreto 902, tanto por el sujeto beneficiario de estas tierras como por las extensiones en las que se adjudican. La Ley 160 exigía como requisitos la explotación previa, un tope en el nivel patrimonial (1000 salarios mínimos) y la condición de no poseer otros predios rurales. El Decreto 902 por su parte, estableció tres sujetos de acceso y formalización de tierras, dos de los cuales pueden ser beneficiarios de adjudicaciones directas de baldíos bajo el régimen de UAF. Para el primero "a título gratuito", se exige entre otras un límite al patrimonio (250 salarios mínimos) y no ser propietario de otros predios. Para el

<sup>4</sup> CEDE-Universidad de Los Andes (2017). "Fondo de Tierras del Acuerdo Agrario de La Habana: Estimaciones y propuestas alternativas".  
<sup>5</sup> Fuente, A. (2018). "Riesgos para el proceso de paz en Colombia: El Fondo de Tierras y las perspectivas para el campesinado y las comunidades locales".

segundo, "a título parcialmente gratuito", se incrementa el límite patrimonial permitido hasta los 700 salarios mínimos. Al abolir estas limitaciones para determinar quiénes pueden ser adjudicatarios de baldíos y en qué extensiones, se están validando posibles apropiaciones indebidas de este tipo de predios, al tiempo que se disminuye la disponibilidad de tierras para la reforma agraria y la ampliación de territorios étnicos, desconociendo la escasez de tierras, la concentración de la propiedad rural y el alto número de personas que carecen de ella, lo cual se detalló en la sección anterior. Por último, la "Regularización por confianza legítima" establece requisitos asimétricos para los ocupantes de predios pequeños (iguales o inferiores a la UAF) frente a los demás. Para los primeros, se exige explotación económica del predio, mientras para los ocupantes de predios grandes se ofrecen alternativas en caso de que no se estén explotando, situación en la que resulta más difícil de sustentar la adjudicación de las tierras.

- Los artículos 36 y 37 del Proyecto Nro. 003 permiten la entrega de derechos de uso sobre predios del Fondo de Tierras en proyectos asociativos. De esta manera se presenta una desviación grave de los propósitos del Fondo, pues se incluyen entre los posibles beneficiarios de estas tierras a los "Sujetos de formalización a título oneroso" establecidos en el Decreto 902, es decir, personas con patrimonios elevados (más de 700 salarios mínimos) y propietarias de otros predios rurales. Las extensiones de estos predios no estarían sujetas al régimen de la UAF, sino a una reglamentación posterior de la Agencia de Tierras. Adicionalmente, aunque resulten involucrados sujetos sin tierra, sería en el marco de esquemas asociativos en los que suelen presentarse grandes asimetrías y desequilibrios de poder y beneficios económicos entre los grandes empresarios gestores de los proyectos y los campesinos o pequeños propietarios asociados, quienes ven reducida la autonomía frente a sus tierras y sus proyectos de vida. El cultivo de la palma de aceite en regiones como el Catatumbo y Magdalena Medio es un claro ejemplo de esas asimetrías<sup>6</sup>. Los "Proyectos asociativos con derechos de uso" estipulados en el artículo 37 pretenden justificarse en tierras que por la "calidad del suelo exijan altas inversiones económicas para la implementación de proyectos productivos". Esta es la misma argumentación usada en la discusión de las ZIDRES, en cuyo caso se establecieron cinco criterios muy precisos para definir aquellas tierras que, supuestamente, solo serían viables productivamente de la mano de grandes empresarios. La Corte Constitucional<sup>7</sup> reforzó la importancia de estos criterios,

<sup>6</sup> Álvarez, et. al (2016). "Oleoflores e Indupalma- Corporativismo Empresarial y Relaciones de Poder en El Monocultivo de Palma de Aceite en Colombia". Disponible en <https://es.scribd.com/document/366697303/Oleoflores-e-Indupalma-Corporativismo-empresarial-y-Relaciones-de-Poder-en-El-Monocultivo-de-Palma-de-Aceite-en-Colombia>  
<sup>7</sup> Sentencia C-077 de 2017

indispensables para entregar a empresas tierras destinadas en principio a la reforma agraria (que harían parte del Fondo de Tierras), en ciertas zonas del país. El Proyecto 003 obvia por completo esos requisitos, limitándose a mencionar la necesidad de "altas inversiones".

- El Proyecto de Ley Nro. 003 contiene una modificación a la prohibición de acumulación de predios con antecedente baldío. El artículo 33 modifica el 72 de la Ley 160 agregando el siguiente inciso:

"Las prohibiciones y limitaciones que constan en el presente artículo únicamente serán aplicables a los baldíos adjudicados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994, siempre y cuando cumplan con la condición establecida en el inciso 14° del artículo 72 de la misma ley. Se exceptúan aquellos baldíos adjudicados que sean destinados al desarrollo de actividades catalogadas por la ley como de utilidad pública o interés general." (Subrayados propios).

Con esta modificación, se pretende zanjar una discusión que ha sido central en las denuncias sobre acaparamiento ilegal de tierras con antecedente de baldíos en la Orinoquia colombiana los últimos años, con casos tan sonados como el de Cargill (Colombia Agro) denunciado por OXFAM<sup>8</sup>. Esta y otras empresas, como Riopaila Castilla, han defendido sus cuestionadas adquisiciones de tierras utilizando precisamente los argumentos que esta modificación a la Ley 160 pretende validar:

- ii) La prohibición a la acumulación solo cobijaría a predios adjudicados luego de la entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994, de tal forma que los adjudicados antes de ese año podrían acumularse sin ninguna restricción. Frente a este punto se presenta un debate jurídico complejo, en medio del cual la Superintendencia de Notariado y Registro<sup>9</sup> y el Consejo de Estado<sup>10</sup> entre otras entidades, se han pronunciado en el sentido de que sería irregular la acumulación de predios adjudicados incluso antes de 1994. El artículo 33 del Proyecto Nro. 003 daría fin a esa discusión, validando varias de las compras de predios con antecedente de baldío efectuados por actores económicos de gran poder.
- iii) Se establece que, para configurar la irregularidad en la acumulación, los predios adquiridos deben cumplir con la condición del inciso 14 del mismo artículo 72 de la Ley 160, según el cual "las prohibiciones y limitaciones señaladas (...) deberán consignarse en los títulos de adjudicación que se

<sup>8</sup> OXFAM (2015). "Divide y Conquista: La nueva forma de concentrar baldíos en Colombia"  
<sup>9</sup> Ver, por ejemplo, el caso amparado de la Organización Pequeños propietarios de Luis Carlos Sarmiento Angulo, citado en Contraloría General de la República "Acumulación irregular de predios baldíos en la Altillanura colombiana".  
<sup>10</sup> Consejo de Estado (2012). "Ref. Límites a la adquisición de bienes baldíos, Unidad Agrícola Familiar".

expidan". Las empresas agroindustriales han argumentado que esta prohibición no está explícitamente señalada en los predios que adquirieron, por lo cual no aplica la limitación para su acumulación<sup>11</sup>. Sin embargo, en todos los certificados de Tradición y Libertad se indica en la anotación inicial que los predios fueron adjudicados como baldíos. Esto, sumado al conocimiento general que se presume de la Ley y a la debida diligencia, son suficientes argumentos para que las empresas conocieran de la prohibición de acumular esas tierras.

De aprobarse estas modificaciones, se dejaría un precedente muy negativo, al ajustar la norma de acuerdo a los intereses de actores poderosos en lugar de que la justicia actuara de manera efectiva sobre las compras de tierras acumuladas indebidamente.

**La falta de un enfoque de género en el Proyecto Nro. 003**

La ya referida concentración de la propiedad rural en Colombia afecta de manera especial a las mujeres rurales. De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario, tan solo en el 26% de las explotaciones agropecuarias censadas las personas a cargo son mujeres, mientras en el 61,4% son hombres. La adjudicación histórica de tierras muestra un panorama similar. Entre 1903 y 2012, las mujeres recibieron apenas el 28% de las adjudicaciones, lo que corresponde al 23% de la superficie adjudicada. Esta diferencia se redujo luego de la implementación de la Ley 160 de 1994, sin embargo, sigue habiendo grandes brechas<sup>12</sup>.

Por lo anterior, las recientes medidas de política pública en acceso a tierras han tenido disposiciones específicas para las mujeres rurales, de lo cual carece el Proyecto Nro. 003. El capítulo de Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz menciona la importancia de "garantizar el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo y en particular a las mujeres rurales y la población más vulnerable" (subrayado propio). En desarrollo de ese principio, el Decreto 902 le da reconocimiento a la economía del cuidado en los procesos de acceso y formalización de tierras (Art. 9) e incluye la condición de mujer campesina como criterio de puntuación para el Registro Único de Solicitantes de Tierras (RESO). A pesar de estos avances, quedan pendientes criterios como un porcentaje mínimo de tierras adjudicadas o formalizadas a nombre de mujeres campesinas.

<sup>11</sup> Este es uno de los argumentos centrales de abogados como Francisco Uribe Noguera, miembro de Bigard&Uribe y asesor de Riopaila Castilla para sus adquisiciones de tierras en el departamento del Vichada. Su defensa a esas operaciones puede encontrarse en [http://www.wradio.com.co/escucha/archivo\\_de\\_audios/abogado-francisco-uribe-noguera-de-la-firma-bigard-uribe-audio-1/20130614/01r/1515906.aspx](http://www.wradio.com.co/escucha/archivo_de_audios/abogado-francisco-uribe-noguera-de-la-firma-bigard-uribe-audio-1/20130614/01r/1515906.aspx)  
<sup>12</sup> CEDE-Universidad de Los Andes (2017).

<p>El Proyecto de Ley Nro. 003 no contiene ninguna disposición de género o de reconocimiento a las mujeres rurales, ni en los aspectos conceptuales del "Desarrollo Integral del campo", ni de participación en los diferentes procesos que se crean. Tampoco en aspectos más precisos, como las consideraciones para determinar la explotación de los predios o los programas de acceso y formalización de tierras. Adicionalmente, las demás disposiciones que reducen las tierras disponibles para la reforma agraria afectan especialmente al sujeto con menor acceso a tierras, las mujeres rurales.</p> <p>Por las anteriores consideraciones, recomendamos el archivo del Proyecto de Ley Nro. 003 de 2017 "Por la cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones". Del mismo modo, sugerimos que cualquier reforma en materia de tierras se haga con una amplia participación previa de las organizaciones agrarias y campesinas, las mujeres rurales, los grupos étnicos y se gule por los principios del acceso progresivo a la propiedad de la tierra, la implementación del Acuerdo de Paz y el respaldo a la economía campesina y la soberanía alimentaria.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>Aída Pesquera Directora Oxfam en Colombia</p>	<p style="text-align: center;"><b>Concepto de Proyecto de Ley que busca reformar la Ley 160 de 1994</b></p> <p style="text-align: right;">Carlos A. Duarte Profesor Universidad Javeriana de Cali Coordinador Línea de Investigación en Desarrollo Rural y Ordenamiento Territorial Instituto de Estudios Interculturales &amp; Daniela A. Gómez Vélez Investigadora Universidad Javeriana de Cali Línea de Investigación en Desarrollo Rural y Ordenamiento Territorial Instituto de Estudios Interculturales</p> <p>En atención a la solicitud requerida por los senadores Feliciano Valencia e Ivan Cepeda sobre el Proyecto de Ley 003 de 2018 "Por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones", el cual cursa actualmente el trámite legislativo en la Comisión Quinta del Senado, remitimos desde la Línea de Investigación de Desarrollo Rural y Ordenamiento Territorial del Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana Cali el siguiente concepto sobre esta iniciativa legislativa, de acuerdo con los ejes temáticos solicitados.</p> <p style="text-align: center;"><b>Acceso a las tierras rurales</b></p> <p style="text-align: center;">✓ <b>Sujetos de acceso y derechos a la tierra y territorio</b></p> <p>Uno de los grandes inconvenientes que presenta el proyecto de Ley en su integralidad, es que no permite determinar con rigurosidad las prioridades de adjudicación y acceso a tierra en función de las calidades de los beneficiarios de la Reforma Rural Integral, entendiendo esto como su ubicación dentro de alguno de los tipos de sujetos de ordenamiento establecidos en el Decreto 902, artículos 4 a 6 (Sujetos a título gratuito, parcialmente gratuito y oneroso). Por lo tanto, el proyecto de Ley en su integralidad contradice el espíritu del Decreto 902 al permitir interpretar que todos los sujetos de ordenamiento tienen las mismas prioridades en la adjudicación o en los procedimientos que conlleven a acceder a la tierra por diferentes de las vías establecidas en el mismo.</p> <p>Bajo esta línea argumentativa y en contravía del espíritu del Decreto 902, el artículo 10, numeral 2 del proyecto de para reformar la Ley 160 contempla la figura de "adjudicación por compensación para actividades de utilidad pública o interés social", figura destinada a las personas naturales o jurídicas</p>
<p>que adelanten actividades consideradas por la ley como de utilidad e interés general y que requieren para el desarrollo de estas de predios, para lo cual podrán solicitar a la ANT la adjudicación de baldíos fiscales patrimoniales a cargo del Fondo de Tierras y a su vez, deberán los interesados transferir bienes a título de compensación al Fondo.</p> <p>Las Zonas estratégicas de Interés Agropecuario, Zonas de Reserva Campesina, Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y social y las Zonas de Desarrollo Empresarial son consideradas todas como actividades de utilidad pública e interés social, lo que implica que se puedan pedir predios a favor de la actividad que ellas realizan. Lo anterior es problemática porque solamente las Zonas de Reserva Campesina y las titulaciones colectivas étnicas están diseñadas para atender a sujetos de reforma agraria a título gratuito. Las otras figuras de ordenamiento no necesariamente responden a los criterios de equidad y función social y ecológica de la formalización de la propiedad rural.</p> <p>De igual forma, esta podría verse como una excepción a la regla general de no titulación de terrenos baldíos en favor de personas naturales o jurídicas que sean propietarias o poseedoras, a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional, la cual estaría fundamentada en el concepto de <i>utilidad e interés general</i>. Por último, resulta importante hacer alusión al artículo 31 de la ley 160 de 1994 que, si bien se refiere a la facultad del INCODER para adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, consigna un elemento importante en cuanto al objeto que no es otro que dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública, que para los efectos de la citada normativa, se traducen en: - Dotar de tierra a las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fueran insuficiente; - Dotar de tierra a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes; - Beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico.</p> <p>Al adelantar la ley 160 de 1994 y el proyecto de modificación, se evidencia una distancia en cuanto a lo que entiende por interés social y utilidad pública, siendo para la primera el acceso a la tierra y para la segunda el desarrollo productivo, económico.</p> <p>También, se considera que la figura de <i>adjudicación por compensación</i> para actividades de utilidad pública o interés social obvia el principio de progresividad y democratización de acceso a tierra al establecer unas condiciones ventajosas para los sujetos con un patrimonio neto que supera los 700 SMMLV para el intercambio de la propiedad rural dentro del mercado de tierras.</p> <p>El Decreto 902 (artículo 6) señala a estas personas como sujetos de reforma rural a título oneroso, pero en todo caso, el proyecto de ley implanta una regla que restringe las tierras disponibles para adjudicación a campesinos y trabajadores agrarios, beneficiando directa o indirectamente y sin justificación conforme al principio de igualdad, a personas con capacidad económica que realicen actividades categorizadas bajo el concepto amplio de "actividades de utilidad pública e interés general".</p>	<p>Sumado a lo mencionado, está el artículo 36 del proyecto de reforma a la Ley 160 que contempla el derecho de uso de baldíos (derecho de uso de superficie). Dicho artículo se propone para todos los sujetos de reforma rural, y pretende darle prioridad en la asignación a los sujetos a título gratuito, es decir, los campesinos pobres, que podrán acceder a subsidios para la financiación de proyectos. Sin embargo, en el artículo siguiente del proyecto de Ley en cuestión (artículo 37), se propone que para la adjudicación de uso de extensiones de tierras considerables, que exigen una inversión económica cuantiosa para la adecuación de suelos, se promovieran los esquemas asociativos en los que podrían participar "actores interesados en el desarrollo empresarial del campo", con capital suficiente que permita sostenibilidad financiera del proyecto.</p> <p>Estos sistemas asociativos que se promueven desconocen la desigualdad existente entre campesinos y empresarios del agro, y profundiza esquemas de relaciones asimétricas de poder entre unos y otros, impidiendo a los primeros acceder a los mercados y procesos de integración económica de manera autónoma y sostenible. Al respecto, la Corte Constitucional ha clasificado tales medidas como excesos del legislador en la órbita de configuración para la definición del modelo económico agrario, pues desconocen que el desarrollo sostenible del campo debe ligarse al respeto del principio de la equidad (Sentencias C-077 de 2017, C-644 de 2012).</p> <p>Igualmente, la Corte Constitucional ha manifestado que los términos "<i>utilidad pública e interés social</i>" son conceptos jurídicos indeterminados, razón por la cual el legislador debe llenarlos de contenido en ejercicio de su potestad de configuración legislativa, facultad que también comprende la posibilidad de determinar diferentes medios que puede utilizar la administración para lograr dichos objetivos (Sentencias C-77 de 2017).</p> <p style="text-align: center;">✓ <b>Mecanismos de legalización del despojo (nuevas formas de adjudicación de baldíos)</b></p> <p>El artículo 12 de este proyecto de ley propone la <i>Regularización por consensos legítimos</i> y elimina la adjudicación excepcional que se incluyó en el proyecto de ley previo. Esta nueva figura presenta un conjunto de escenarios que puede dar lugar a la legalización de ocupaciones de baldíos por parte de personas que no son sujetos de reforma a título gratuito y parcialmente gratuito (campesinos sin tierra, o medianos productores).</p> <p>Frente al primer escenario de adjudicación de predios baldíos con extensión igual a una UAF, es importante anotar que la adjudicación es gratuita si se verifica la explotación económica (ánimo de señor y dueño), evento que, en caso de no verificarse llevaría a una prescripción adquisitiva de dominio por vía administrativa para los pequeños productores.</p> <p>En contraste, la adjudicación de la propiedad de un área mayor a una UAF a quien explota la tierra siempre que pague por ella, y el último escenario también para áreas que excedan una UAF, permite que se formalice la ocupación, aun cuando no haya explotación económica del predio, con la condición de que el ocupante suscriba un contrato de derechos de uso por el término de cinco (5) años, figura que se asemeja al <i>leasing</i> por la referencia a un "canon único" que permite al final del periodo establecido el traspaso de la propiedad.</p>

Estos escenarios que se contemplan en el artículo citado son contradictorios, pues no se entiende por qué solo se exige la explotación económica del predio a los pequeños campesinos (una UAF), y a los otros sujetos del ordenamiento social de la propiedad se les permite tener extensiones mayores, así no cumplan en el momento de la adjudicación con la función social de la propiedad.

Aunado a lo anterior, y esto en contra de lo establecido en el Decreto 902 y el Acuerdo de Paz, se da la posibilidad de transferencia del título de propiedad sobre grandes extensiones de baldíos para los sujetos a título oneroso; esto es, grandes empresarios.

Este panorama pone en evidencia que el fondo de tierras baldías de la nación es una bolsa de tierras disponibles a la venta para pago diferido o de contado, desconociendo la necesidad de una política de adjudicación de tierras con escenarios diferenciales que posibilite materializar la naturaleza del fondo de tierras en los términos del Punto 1 del Acuerdo de Paz de la Habana.

De igual forma, tal desconocimiento de escenarios diferenciales se ve reflejado en la adjudicación a favor de víctimas de desplazamiento forzado, pues el artículo 46 de este proyecto de ley modifica el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, que establece la titularidad del derecho de restitución de tierras para las víctimas de despojo.

Por unidad de materia (artículo 158 de la C.P), esta modificación no podría ser incluida en un proyecto cuyo objetivo es la reforma rural integral, toda vez que la titularidad del derecho a la restitución es un tema de derechos fundamentales y de justicia transicional como lo ha afirmado la Corte Constitucional en su jurisprudencia y el informe de ponencia para primer debate de la actual Ley 1448 de 2011:

El proceso de tierras de la Ley 1448 de 2011 se basa entonces en un reconocimiento de la forma en que se llevó a cabo el despojo material y jurídico de las tierras y en la necesidad de adoptar medidas excepcionales, distintas a las que rigen el proceso civil, para revertirlo. (Sentencia C-330 de 2106).

De esta manera, un proyecto de ley como el que se aborda, el cual incluye procedimientos administrativos y judiciales para la titulación regular de tierras, bien sea baldíos o bienes fiscales, o de formalización de la propiedad privada, no es el necesario para incluir modificaciones a la Ley 1448.

En consecuencia, el artículo 46 que indica que no podrán ser titulares del derecho aquellas personas que hayan adquirido sus predios con recursos de procedencia ilícita, como el artículo 18 que establece una extinción de oficio del derecho de dominio agrario sobre los predios que estén siendo explotados con cultivos ilícitos, establecen procesos fulminantes con los pequeños cultivadores de uso ilícito careciendo de este modo de cualquier articulación con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial PDTs y los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PIPSDA.

Assumir una postura exegética de esta condición, negaría las dinámicas de conflicto armado asociadas a los cultivos de uso ilícito, porque en zonas del país como el Pacífico Nariñense,

Catatumbo, Guaviare o Putumayo, las familias víctimas del desplazamiento y el despojo se dedicaban a la producción y recolección de hoja de coca por ser esta la actividad con la cual podían garantizar su subsistencia y el mantenimiento de su propiedad.

En este sentido, el sistema de condicionamiento propuesto en este proyecto de Ley es contrario a la idea de fondo del punto 4 del Acuerdo Final sobre la reconvencción económica de las regiones afectadas por el conflicto armado y actividades ilícitas, y de paso, criminaliza al campesino/despojado cultivador.

Finalmente, en todo el articulado se desconoce la autonomía y gobierno que las comunidades étnicas ejercen sobre sus territorios, puesto que no se menciona su derecho a ser consultados en los casos de adjudicación de derechos de uso de baldíos reservados, por ejemplo. Igualmente, el proyecto es totalmente ciego sobre las aspiraciones de ampliación u otorgamiento de títulos colectivos para comunidades indígenas o afrocolombianas.

Es de esta forma como se justifica las Zidres y los proyectos asociativos con derechos de uso como el instrumento para la transformación y desarrollo del campo. Sobre este punto, el artículo 37 promueve que se privilegien este tipo de proyectos en las regiones del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuando por la calidad del suelo exijan altas inversiones económicas y estos se relacionen con el derecho a la alimentación.

Sigue siendo paradójico que se promueva el argumento del derecho a la alimentación en una figura polémica como las Zidres, cuando según la FAO la producción de nuestros alimentos descansa en un 70 por ciento en las manos de los pequeños productores.

De esta forma, el proyecto de Ley que aspira reformatar la Ley 160 y el espíritu del Decreto 902 reduce la comprensión de lo rural a la explotación económica agroindustrial por medio de diferentes mecanismos, tornando subsidiaria de dicha visión a los demás actores sociales y a los recursos naturales.

Lo anterior, contradice la lógica del proceso de planificación participativa con enfoque territorial para la implementación de la Reforma Rural Integral enmarcada en el Acuerdo Final que se busca por medio del PDET, regulado por el Decreto 893 de 2017. Además de negar otras visiones de desarrollo que coexisten en el territorio como las de las comunidades étnicas, y los derechos que la misma naturaleza viene ganando en los discursos globales como nacionales.

No se está diciendo que las Zidres y las alianzas productivas entre grandes empresarios y pequeños productores sean necesariamente inconvenientes. Pero para que el sistema de alianzas funcione, el regulacionismo estatal debe ser minucioso, y debe ir acompañado de un conjunto de salvaguardas legales que le permitan a la relación ser tanto fructífera como equitativa.

Sin embargo, en un país en el que la estructura de la propiedad rural es abiertamente concentrada, la nueva textura de la legislación agraria parece empeñada en abrir boquetes inmensos de desigualdad, en vez de intentar cerrarlos.

✓ Baldíos y su destinación

No hay que perder de vista sobre los baldíos la derogatoria del artículo 67 de la Ley 160 de 1994. El citado artículo designa como baldíos reservados a las extensiones de tierras que excedan la UAF en un municipio y establece que las mismas podrán ser entregadas a campesinos pobres.

Luego, la Ley 1728 de 2014 modificó este artículo para instituir el carácter inadjudicable de los baldíos situados dentro de un radio de dos mil quinientos (2500) metros alrededor de las zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales no renovable, y los terrenos situados en colindancia a carreteras del sistema vial nacional. Estas restricciones obedecen al principio de precaución cuyo sentido es la protección de derechos fundamentales en escenarios donde puede presumirse un peligro de daño grave e irreversible para la vida humana o el medio ambiente.

El proyecto de ley en el artículo 47 deja sin vigencia el artículo 67 de la Ley 160 de 1994; elimina esta norma del ordenamiento jurídico. Tácitamente, la norma sería sustituida por el artículo 25 del proyecto, pues regula la misma materia, al establecer las "Áreas inadjudicables por aprovechamiento de recursos no renovables", las cuales son áreas medidas desde el punto de extracción o explotación de las zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales no renovables declarados de utilidad pública y/o interés social. Así, se reemplaza el radio de 2500 metros establecidos en el artículo 67 de la Ley 160.

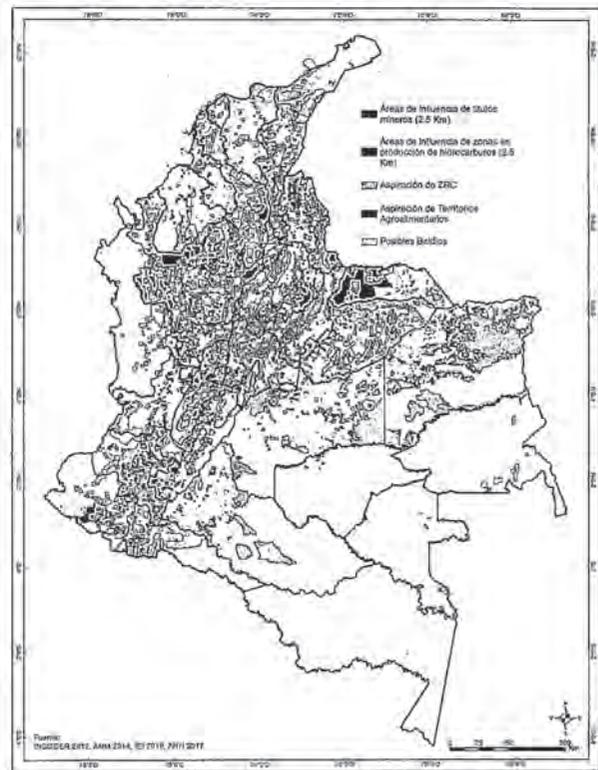
Sin embargo, este artículo 25 autoriza a la ANT a asignar el derecho de uso al respectivo concesionario, quien deberá sustentar ante la ANT, ANLA y la autoridad minera o de hidrocarburos correspondiente, la solicitud de la extensión territorial de la reserva con argumentos técnicos. Solamente las áreas que no sean objeto de dicha reserva podrán ser adjudicadas. Una vez efectuada la reserva se establece que los terrenos delimitados tendrán la condición de bienes de uso público, por lo que cualquier ocupación posterior será considerada ilegal y de mala fe. Los baldíos reservados solo ingresarán al Fondo de Tierras para ser adjudicados una vez finalice la vigencia de uso a favor del concesionario.

Actualmente, el área total de títulos mineros otorgados suma 5.183.239 ha y el de áreas de explotación en hidrocarburos 2.297.132 ha. Como es posible advertir, los efectos prácticos de este borrador de Ley, podrían traducirse en una ampliación exponencial de los alcances del contrato de concesión para la explotación de recursos naturales no renovables (materiales fósiles, y minerales).

De otra parte, el mapa de traslape de estos anillos de tierra, en torno a las áreas de explotación minera y de hidrocarburos con otras figuras territoriales de la ruralidad, evidencia que estas

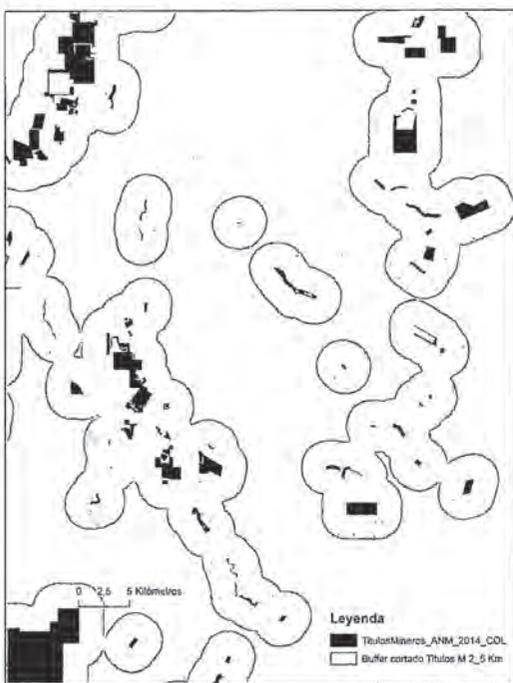
áreas se traslapan con 2.645.265 ha de posibles Zonas de Reserva Campesina; con 1.0013.989 ha de Territorios Campesinos Agroalimentarios y con 13.965.187 ha de posibles baldíos.

Mapa No1. Buffer de 2.5 Km sobre Títulos Mineros y Áreas de Explotación de Hidrocarburos



En este sentido, y como se observa en el mapa No 2, la transformación de estos 2,5 Km de baldíos adjudicables a baldíos reservados para actividades extractivas pondría en riesgo la adjudicación de tierras a campesinos, y podría tener influencia en territorios constituidos de las comunidades étnicas.

Mapa No 2. Detalle de los Buffer de 2.5 Km sobre Titulos Mineros y Áreas de Explotación de Hidrocarburos



Consecuentemente, las tierras que en vigencia de la Ley 160 eran para campesinos pobres, serán sustraídas del Fondo de Tierras diseñado en el Decreto 902 para conceder su uso a las empresas concesionarias, la mayoría multinacionales. Lo anterior connota el riesgo de que, tras el uso de esta tierra para fines extractivos, y su posterior reincorporación al Fondo, dichos suelos pierdan las condiciones que le permitan a un campesino emprender un proyecto de tipo agrario. Esto podría ser muy grave si se piensa en los posibles efectos ambientales que este tipo de proyectos minero-energéticos suponen para la sostenibilidad de los ecosistemas, los cuales lejos de una invención retórica se encuentran documentados, incluso por la Controloría.

En este sentido, la apuesta del artículo 25 es regresiva si se compara con la del artículo 67 de la Ley 160, y, además, la eliminación de esta última dejaría un vacío normativo que excede el poder de reforma del legislador. Adicional a ello, en la determinación de estas áreas reservadas podrían afectarse derechos de comunidades étnicas por lo que sería necesaria la consulta previa acerca de la norma.

Al promover este tipo de figuras (adjudicación por compensación, uso sin transferencia de dominio, proyectos asociativos con derecho de uso, y baldíos reservados para actividades extractivas) sobre bienes que por su naturaleza hacen parte del Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral (párrafo 1 Art. 36), este proyecto de Ley desvirtúa la naturaleza del Fondo, acordada en el punto 1 de los Acuerdos de Paz de la Habana.

Nos referimos al objetivo de cerrar la brecha de acceso a tierras para los desposeídos, al tiempo que se le da prioridad a quienes ven la tierra y los recursos presentes en ella solamente como un factor económico. Se trata en definitiva de una propuesta regresiva en términos del ordenamiento social y ambiental de la propiedad rural.

**Procedimientos para la "gestión de las tierras rurales": Nuevas competencias para la ANT y la UPRA**

✓ **Extinción del Derecho de Dominio Agrario**

Ahora bien, respecto a la extinción del derecho de dominio agrario, el proyecto de ley introduce una causal de excepción para su aplicación, especificando que el cumplimiento de la función social de la propiedad podría pasarse por alto, en la medida que el predio cuente con un "plan productivo donde se definan la temporalidad de la ejecución del mismo, condiciones sanitarias, zonas de descanso o de conservación". Lo anterior, beneficiaría a los propietarios de predios empleados para actividades recreativas y/o turísticas.

Por otra parte, el artículo 18 aborda un conjunto de circunstancias especiales que acreditan la explotación económica del predio y evitar la extinción de dominio. Entre las anteriores están:

la existencia de licencias ambientales, de construcción o contratos de concesión; sin indicar si estos deben estar en proceso de ejecución.

También, esta excepción se puede leer como una "excepción al cumplimiento de la "función social y ecológica de la propiedad" que exige cierta proyección de los bienes privados para la producción de riqueza social y/o preservación o recuperación de recursos naturales; y, por tanto, se reduciría la aplicación de la extinción de dominio como herramienta clave dentro del proceso de Reforma Rural Integral establecido en el Decreto 902.

En adición, el proyecto de modificación no solo reduce las causales para la procedencia de la extinción de dominio, si no que les asigna una calidad adicional a los bienes objeto de la misma para determinar que solo procede para terrenos aptos para el desarrollo de actividades productivas. De igual forma, establece un régimen de excepciones al proceso que la convierte en una figura nugatoria e inoperante en el terreno práctico:

- Predios que, sin estar siendo explotados total o parcialmente, cuentan con un Plan Productivo donde se definan la temporalidad de la ejecución del mismo, condiciones sanitarias, zonas de descanso o de conservación, entre otras.
- Predios destinados al turismo.
- Predios destinados por su propietario para su descanso, recreación y esparcimiento.

De la misma manera, cuando la extinción tenga como origen la inexploración del predio, el proyecto de modificación consagra la imposición de una multa a manera de requisito previo que posibilita la subsanación de las circunstancias que dieron lugar a la causal, para esto con el acto que impone la multa, se otorga un plazo de 1 a 3 años término en el cual en caso de persistir el incumplimiento la Agencia Nacional de Tierras solicitará la declaratoria de extinción del derecho agrario de dominio ante el juez competente en los términos de la ley 160 de 1994, esto se traduce en un procedimiento con una fase administrativa ante la ANT que puede durar el máximo de 3 años y una fase administrativa ante una jurisdicción inexistente.

En los términos que plantea el proyecto de ley que van desde las presunciones de explotación, la posibilidad de diferir la misma en el tiempo a través de la presentación de Planes productivos y el ánimo subjetivo de la destinación al descanso, entre otros elementos, hace de la extinción de dominio una figura que se auto diluye a lo largo del procedimiento, sin dejar de presente que podría afirmarse que en realidad solo es aplicable la extinción sobre predios en los que se realice explotación de cultivos de uso ilícito.

✓ **Reajuste de Terrenos**

El artículo 26 del proyecto expone que la medición de la UAF pasará a constituirse por Zonas Relativamente Homogéneas (UAF de adjudicación) a ser dictaminado bajo la metodología de

unidades prediales (UAF predial). Así, la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) será la entidad técnica encargada de formular la metodología para este fin. Entre tanto, seguirán vigentes las extensiones de UAF establecidas en las Resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998.

Sobre lo anterior, no se justifica el cambio de metodología en el proyecto de ley. Igual, en términos prácticos, la medida olvida los esfuerzos financieros y de concertación en distintos niveles, emprendidos para definir la UAF por Zonas Relativamente Homogéneas.

Mientras la UAF de adjudicación se adelanta bajo sofisticados procedimientos técnicos que modelan el territorio bajo ordenamientos ambientales, económicos y sociales, la UAF predial, se centra en una realidad predial, y su función se agota en el estudio técnico de los predios y el diseño de un proyecto productivo. Al ser un ejercicio limitado, la UAF predial conducirá a profundizar el ya preocupante fraccionamiento antiecológico y anti productivo de la propiedad rural.

En lo que atañe al diseño de política pública, abandonar los estudios que demanda la UAF por Zonas Relativamente Homogéneas responder a la UAF predial, es renunciar a planificar de manera sostenible el ordenamiento rural. El poder analítico de la UAF debería ser una política privilegiada de gobierno y puesta en función de la reconversión productiva del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS, los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, los Planes de Desarrollo Territoriales-PDTs, y las Zonas más Afectadas por el Conflicto ZOMAC, además de otras propuestas de intervención rural.

A su vez, el proyecto señala lo que parece ser una compensación económica, en casos en que la extensión del predio sea inferior a la UAF, luego del reajuste de terrenos (artículo 3, párrafo 1). En este caso, la ANT procederá a compensar el faltante que "en todo caso no dará lugar al pago de mayor valor por la tierra". Además, se crea la adjudicación por compensación (artículo 10, numeral 1), que consiste en que, ante la imposibilidad de ajustar el predio al tamaño de la UAF, el adjudicatario podrá recibir otro predio en sitio diferente tras haber entregado y transferido los derechos sobre el predio inicial al Fondo de Tierras.

De esta forma, el proyecto presenta una compensación económica y otro material. Sobre la primera sería importante valorar si es o no favorable a los fines que se pretenden con la UAF, esto es,

impedir la concentración de la propiedad o la desagregación antieconómica que genera el minifundio improductivo, y por esta vía, obstaculizar la estrategia global del desarrollo rural que el Constituyente configuró como el cometido estatal destinado a lograr el crecimiento del sector campesino, y así, lograr un mejoramiento sustancial de la calidad de vida de la población rural, permitiendo garantizar el acceso progresivo a la propiedad dentro de una justicia social, democrática y participativa ( Sentencia C-006 de 2002).

**Ordenamiento de la Propiedad Rural**

✓ **Modelo económico: Agroindustria y extractivismo**

Este proyecto de ley propone un modelo económico agrario que privilegia la explotación de la tierra a través de alianzas productivas, donde lejos de promover una sinergia, se somete la agricultura familiar campesina bajo los intereses de la agroindustria. De igual forma, se privilegian los vínculos del sector agropecuario con los ámbitos de vivienda onerosa, infraestructura, servicios públicos y minero-energético. Con todo, la formalización de las anteriores dinámicas se implementaría por medio de las siguientes dos estrategias estructurantes:

La primera estrategia consiste en la actualización y armonización de las siguientes figuras de ordenamiento territorial: i) Zonas Estratégicas de Interés Agropecuario - ZEIA; ii) Zonas de Reserva Campesina - ZRC; iii) Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social - ZIDRES; y iv) Zonas de Desarrollo Empresarial - ZDE. Vale la pena recordar que la figura de ZDE, fueron diseñadas a la par que las ZRC en la Ley 160, pero que la falta de iniciativa privada no permitió su creación en ningún lugar de la ruralidad colombiana.

No obstante, su impulso y actualización no se entiende muy bien en el espíritu de implementación de los acuerdos de la Habana. Igualmente, el proyecto en mención parece desvirtuar varios de los postulados filosóficos, que el mismo gobierno ha defendido para socializar y sacar adelante el Decreto 902 de Reforma Rural Integral.

Lo anterior, salta a la vista cuando se observa que la figura de ZDE permite la adjudicación de la propiedad de la tierra a grandes sujetos "onerosos" o empresariales. Dicha posibilidad iría en contravía del 902 y de las sentencias de la Corte Constitucional respecto a los debates abiertos en el marco de la Ley ZIDRES, donde de manera reiterada se ha dicho que la *propiedad* de los baldíos de la nación debe asignarse a "los sujetos de reforma agraria" (en palabras de la actual Ley 160); o como quedó bajo la tipología del 902, para sujetos a "título gratuito" en primer lugar, y solo cuando dicha demanda se agote, podría adjudicarse tierra para "sujetos a título semi-oneroso".

La segunda estrategia gravita en el reforzamiento de un régimen de uso sin transferencia del dominio que favorecería a personas jurídicas y naturales de manera individual o asociadas. Lo anterior quedaría apalancado con la puesta en consideración de circunstancias variadas para acreditar la explotación económica de un predio, tales como las referidas a la explotación de recursos y bienes de cualquier naturaleza, incluso a nivel minero-energético (art. 1).

Sin embargo, tal y como se ha señalado en los debates que suscitó el 902 y la misma Ley ZIDRES, este proyecto de Ley es reiterativo y poco cuidadoso a la hora de proteger a los campesinos sin tierra, frente a socios con numerosos recursos jurídicos, tecnológicos y económicos.

Para finalizar, no estaría de más remarcar que el modelo de asociación y de alianzas productivas, en caso de no ser cuidadosamente regulado y evaluado por las entidades estatales, lejos de sacar a los campesinos y a las regiones rurales de la pobreza, podría ser más bien su condena a un neo-extractivismo agroindustrial, legalizado a través de alianzas asimétricas, que se soportan en un subsidio estatal a las iniciativas privadas. La frontera es tenue pero sus efectos son evidentes.

El péndulo del desarrollo se mueve entre construcciones territoriales que configuran alianzas público-privadas exitosas, donde la ganancia se redistribuye entre sus pobladores y su impulso conforma potentes motores de innovación e investigación; o, de otra parte, el mismo diseño de las alianzas, también podría significar el establecimiento de enclaves productivos, sin ningún rédito para las regiones que los contienen, donde impera la Ley del más fuerte. Territorialidades devastadas ambientalmente, donde la proximidad a los recursos naturales, la marginación y la pobreza se convierten en las ventajas comparativas para extraer la ganancia.

Con todo, el actual Proyecto de Ley constituye una intención de transformar la orientación de la política de tierras rurales: desde un paradigma redistributivo (Ley 160), hacia una contra-reforma orientada a satisfacer los requerimientos del no-extractivismo por encima de un ordenamiento social y ambiental del territorio.

**Referencias**

Duarte, Carlos y Recalde, Gabriela (2017). Good Bye Reforma Agraria. *La Silla Vacía*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/good-bye-reforma-agraria-analisis-del-proyecto-de-ley-por-la-cual-se>

Duarte, Carlos y Recalde, Gabriela (2018). Bienvenidos a Carimagua. *La Silla Vacía*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/bienvenidos-carimagua-65195>

Proyecto de Ley 003 de 2018. Congreso de la República de Colombia. Recuperado de <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos- radicados-senado/p-ley-2018-2019/1129-proyecto-de-ley-003-de-2018>

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 562 - Lunes, 17 de junio de 2019

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS**

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 233 de 2019 Senado, por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica y se dictan otras disposiciones.....	1
<b>OFICIOS DE RETIRO</b>	
Oficio de retiro al Proyecto de ley número 003 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1664 y se dictan otras disposiciones.....	14