



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° 952

Bogotá, D. C., viernes, 27 de septiembre de 2019

EDICIÓN DE 18 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 246 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se profesionaliza su labor y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas que sirvan como base para fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política de Estado que logre subsanar la deuda que el Estado colombiano tiene con la población campesina garantizando mejores condiciones de vida, dignidad y trato justo a través del reconocimiento de sus particularidades y necesidades como sujetos de especial protección. Además, se busca profesionalizar la labor del campesinado colombiano y fomentar el emprendimiento, creando un modelo de certificación de competencias laborales con el objetivo de formar una mano de obra cualificada y productiva en el área rural colombiana.

CAPÍTULO I

Concepto y derechos del campesino

Artículo 2º. Definición de campesinos. El campesino es un sujeto intercultural que existe en el campo y con el campo, quien genera pertenencias y representaciones a partir de su arraigo con la tierra, sustentadas en sus conocimientos, sus memorias, saberes y sus formas de hacer transmitidas entre generaciones y que constituyen formas de cultura campesina. Son sujetos que se han construido mediante el relacionamiento social colectivo, la relación con la familia, la comunidad como nodos de la organización social y de trabajo campesino,

su articulación con redes locales y regionales que conforman cultural e identitariamente al campesino.

Un campesino es un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con esta y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos.

El término campesino puede aplicarse a cualquier persona que se ocupe de la agricultura, la ganadería, la trashumancia, las artesanías en relación con la tierra u otras ocupaciones similares en una zona rural. El término abarca también a las personas indígenas que trabajan la tierra, no obstante, también se aplica a las personas sin tierra, tales como familias de trabajadores agrícolas con poca tierra o sin tierra; familias no agrícolas en zonas rurales con poca tierra o sin tierra, cuyos miembros se dedican a diversas actividades como la pesca, la artesanía para el mercado local o la prestación de servicios y finalmente este término también se refiere a las familias rurales de trashumantes, campesinos que practican la agricultura migratoria y personas con medios de subsistencia parecidos.

Artículo 3º. Derechos de los campesinos. Son derechos de los campesinos:

- Igualdad.** Todos los campesinos, mujeres y hombres, tienen derechos iguales a todas las demás poblaciones.
- Libertad.** Los campesinos son libres y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus

derechos, en particular la discriminación fundada en su situación económica, social y cultural.

3. **Protección reforzada.** Los campesinos y trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional.
4. **Participación.** Los campesinos tienen derecho a participar en la formulación de políticas, la adopción de decisiones y la aplicación y el seguimiento de cualquier proyecto, programa o política que afecte a sus tierras y sus territorios.
5. **Seguridad alimentaria.** Los campesinos tienen derecho a la seguridad alimentaria, que comprende el derecho a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de alimentación y agricultura.

Parágrafo 1°. Derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado.

1. Los campesinos tienen derecho a la integridad física y a no ser acosados, desalojados, perseguidos, detenidos arbitrariamente y asesinados por defender sus derechos.
2. Los campesinos tienen derecho a una alimentación adecuada, saludable, nutritiva y asequible y a mantener su cultura alimentaria tradicional.
3. Los campesinos tienen derecho al agua potable, el saneamiento, los medios de transporte, la electricidad, la comunicación y el ocio.
4. Los campesinos tienen derecho a la educación y la formación, así como a conservar y ampliar sus conocimientos locales sobre agricultura, pesca y ganadería.
5. Los campesinos tienen derecho a vivir una vida saludable y no ser afectados por la contaminación de productos agroquímicos como los pesticidas y fertilizantes químicos.

Parágrafo 2°. Derecho a la tierra.

1. Los campesinos tienen derecho a una tenencia de tierras segura y a no ser desalojados por la fuerza de sus tierras y territorios. No debería procederse a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los campesinos interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.
2. Los campesinos tienen derecho a cultivar y desarrollar sus propias variedades e intercambiar, dar o vender sus semillas.
3. Los campesinos tienen derecho a consulta previa en los casos en los que se planea la realización de proyectos programas o políticas que impliquen cambios o

afectación en los territorios destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios y en los casos en los que haya lugar de afectación en su libre desarrollo, integridad física o puedan denotar algún tipo de riesgo para la salud de los campesinos.

4. Los resultados de la consulta previa serán de obligatorio cumplimiento.

Parágrafo 3°. Precios y mercado.

1. Los campesinos tienen derecho a obtener un precio justo por su producción.
2. Los campesinos tienen derecho a obtener una retribución justa por su trabajo para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

Parágrafo 4°. Medio ambiente.

1. Los campesinos tienen derecho a un medio ambiente limpio y saludable.
2. Los campesinos tienen derecho a luchar contra el cambio climático y conservación de la biodiversidad.
3. Los campesinos tienen derecho a rechazar toda forma de explotación que cause daños medioambientales.
4. Los campesinos tienen derecho a presentar demandas y reclamar compensaciones por daños medioambientales.

CAPÍTULO II

Profesionalización

Artículo 4°. Profesionalización de la actividad de los campesinos. El Estado fomentará los programas de formación y profesionalización de las y los campesinos y de los trabajadores agrarios.

Artículo 5°. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en busca de la profesionalización de la actividad, implementará un pensum académico con ciclos de competencias laborales, técnico de campo, tecnólogo de campo, auxiliares y especialización tecnológica dirigida a los campesinos y agricultores según corresponda, para lo cual podrá celebrar convenios de asociación.

Artículo 6°. El Estado por medio del Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural se encargará de emprender labores en torno a la capacitación campesina impulsando charlas, foros, cursos y programas dirigidos a la ampliación de los conocimientos de la población que se encuentre en cualquier nivel educativo bien sea básico, medio o superior.

Artículo 7°. El Departamento Administrativo de Estadísticas (DANE) realizará un registro diferencial de campesinos en los Censos Nacionales de Población y de Vivienda.

Artículo 8°. El Departamento Administrativo de Estadísticas (DANE) deberá incluir en los Censos Nacionales de Población y de vivienda, y demás

censos que realice, preguntas que indaguen por la identidad cultural diferenciada del campesinado, su situación socioeconómica, sus principales fuentes de subsistencia, la posesión de tierra y vivienda y demás preguntas que considere pertinentes para conocer la situación real de la población campesina y del sector rural.

CAPÍTULO III

Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino

Artículo 9°. Créese la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 5° de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

“Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el Periodo Constitucional, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer y **la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.**”

Artículo 11. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.

Artículo 61 P. Composición e integración. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá carácter interparlamentario, estará integrada por once (11) miembros en el Senado y diecisiete (17) en la Cámara de Representantes quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.

Parágrafo 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria.

Artículo 12. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.

Artículo 61 Q. Funciones. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar propuestas legislativas que garanticen la realización de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y el desarrollo socioeconómico de los campesinos, con el acompañamiento de organizaciones y grupos de campesinos, centros de investigación y demás organizaciones que defienden los derechos de los campesinos y del sector rural.
2. Ejercer el control político a los diversos entes del Estado en relación con la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas dirigidas al

reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restitución de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y del cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales.

3. Ser interlocutor de las organizaciones y grupos de campesinos, ante las Ramas del Poder Público y demás órganos de la estructura del Estado, para canalizar y materializar sus demandas, conocer sus expectativas y tramitar las soluciones pertinentes a la realización de los derechos de los campesinos.
4. Hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia, reparación integral y no repetición, para que los delitos cometidos contra los campesinos en el marco del conflicto armado interno no queden en la impunidad y los campesinos sean realmente reparados.
5. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, encuentros, mesas de trabajo, y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar y divulgar los temas relacionados con los derechos de los campesinos, la legislación vigente, las políticas públicas existentes y los proyectos de ley que cursen en las Cámaras Legislativas.
6. Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones, adiciones y modificaciones que por escrito hagan llegar a la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino con respecto a proyectos de ley o de actos legislativos alusivos a los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.
7. Promover en el sector privado acciones que favorezcan la equidad y velen por mejoras en las condiciones para los campesinos en el ámbito laboral y social.
8. Solicitar el acompañamiento interinstitucional de organismos nacionales e internacionales, entidades públicas o privadas y asociaciones de campesinos para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, de promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.
9. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional.
10. Todas las demás funciones que determine la ley.

Artículo 13. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.

“Artículo 61 R. Sesiones. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.”

Artículo 14. Atribuciones. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes atribuciones:

1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.
2. Para el cumplimiento de sus fines la comisión podrá darse su propio reglamento de operatividad y el desarrollo de su objeto institucional.
3. La comisión tiene el deber de hacer seguimiento y verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con los campesinos en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la protección y desarrollo de los campesinos y de las zonas rurales y de todas aquellas políticas que afectan las condiciones del campo y por ende de los campesinos.
5. Pugnar por la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas que beneficien a los campesinos y al desarrollo del sector rural y contener aquellas que vayan en detrimento del bienestar de los campesinos.
6. Velar porque se dé cumplimiento de los acuerdos, pactos y toda serie de instrumentos nacionales e internacionales de los que hace parte el Estado en relación con las condiciones del campesino y el desarrollo rural y verificar el cumplimiento de las órdenes y recomendaciones dadas por los organismos internacionales.
7. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas, proyectos y acciones que hagan efectiva la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.
8. Otorgar menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la defensa, promoción y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.

9. Establecer alianzas estratégicas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado y ONG que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.

Artículo 15. Mesa Directiva. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas por mayoría simple, máximo a los 15 días de iniciada la legislatura.

Artículo 16. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.17, del siguiente tenor:

2.6.17. Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.

Nº Cargos	Nombre del cargo	Grado
1	Coordinador (a) de la Comisión	12
1	Secretario (a) Ejecutivo (a)	05

Artículo 17. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.17, del siguiente tenor:

3.17. Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.

Nº Cargos	Nombre del cargo	Grado
2	Profesional Universitario	06

Artículo 18. Funciones del (la) Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino. Él o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión.
2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión.
3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión.
4. Mantener informados a las integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como secretario ad-hoc en las sesiones de la Comisión.
6. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión.
7. Las demás que le sean asignadas por la Comisión, y las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo 1º. Para desempeñar el cargo de Coordinadora de la Comisión se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política,

ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y un (1) año de experiencia profesional.

Artículo 19. Funciones del profesional universitario de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino. Los profesionales universitarios de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrán las siguientes funciones:

1. Apoyar la labor interna del Coordinador, Secretario, y los Congresistas y demás miembros de la Comisión en la ejecución de los planes trazados por la Comisión.
2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
3. Trabajar directamente con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios, en los temas que le asigne el Coordinador.
4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo 1°. Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Defensa y Protección del Campesino, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional.

Artículo 20. Funciones de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino. La Secretaria Ejecutiva de la Comisión para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten.
2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación.
3. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes.
4. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarias o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.
5. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones, contenidas en los equipos de grabación.
6. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.

7. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.
8. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.
9. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

Artículo 21. Judicantes y practicantes. La Comisión para la Defensa y Protección del Campesino podrá tener en su planta pasantes y judicantes, de acuerdo a las solicitudes que las Instituciones de Educación Superior hagan a la misma, y acogiendo los convenios y disposiciones que ya ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.

Artículo 22. Costo Fiscal. Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Defensa y Protección del Campesino, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

Artículo 23. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de 1991 en los artículos 64, 65 y 66 en términos generales establece el deber del Estado de brindar acceso progresivo a la tierra de los trabajadores agrarios, el derecho al crédito y la protección de la producción de alimentos, que de acuerdo con la Corte Constitucional son ordenamientos encaminados a la protección de los trabajadores agrarios y el desarrollo agropecuario. Sin embargo, el ordenamiento actual aún carece de conceptualización de lo “campesino” y los derechos contenidos en la Ley 101 de 1993, la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1071 de 2015 no agotan las necesidades de esta población y dejan vacíos en el reconocimiento de sus derechos especiales como grupo social.

En este sentido, el presente proyecto de ley tiene la intención de desarrollar un instrumento jurídico que reconozca realmente la subjetividad de los campesinos y garantice la protección y el efectivo desarrollo de sus derechos como población diferenciada, ello por la falta de instrumentos que protejan a los campesinos y trabajadores rurales y como una herramienta que permita el desarrollo de políticas públicas en reconocimiento de su identidad cultural diferenciada y que atiendan las particularidades de esta población.

Los articulados en relación a la conceptualización y derechos de los campesinos han sido recogidos de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales*, y del trabajo realizado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) denominado “Elementos para la conceptualización de lo ‘campesino’ en Colombia”, los cuales han servido como insumo para la construcción del presente proyecto de ley.

II. OBJETO

Establecer un conjunto de medidas que sirvan como base para fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política de Estado que logre subsanar la deuda que el Estado colombiano tiene con la población campesina, por medio de garantizar mejores condiciones de vida, dignidad y trato justo a través del reconocimiento de sus particularidades y necesidades como sujetos de especial protección. Además, se busca profesionalizar la labor del campesinado colombiano y fomentar el emprendimiento, creando un modelo de certificación de competencias laborales con el objetivo de formar una mano de obra cualificada y productiva en el área rural colombiana.

DEFINICIONES

DIGNIDAD HUMANA SEGÚN LA CORTE CONSTITUCIONAL:

“(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según

sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)” (Sentencia T-881 de 2002).

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El presente proyecto de ley se fundamenta en:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.

Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

LEGISLACIÓN NACIONAL

Decreto 902 de 2017.

Los artículos 64 y 65 de la Constitución Política establecen la obligación que le asiste al Estado

de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, de priorizar e impulsar el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también las obras de infraestructura física y adecuación de tierras con el fin de promover la productividad, el desarrollo económico y social de las zonas rurales y mejorar los ingresos y calidad de vida de los campesinos y la población rural en general.

JURISPRUDENCIA

Con respecto al acceso de agua potable la Corte Constitucional ha sido constante en aclarar que es un derecho fundamental y con fundamento en la dignidad la Corte consolidó una tesis uniforme en torno al amparo constitucional del acceso al agua potable por hacer parte del núcleo esencial de derechos fundamentales del ser humano, reiterado en diversas siendo la primera la Sentencia T-406 de 1992 y las más recientes las Sentencias T-131 de 2016; T-100 de 2017; T-118 de 2018.

Sentencia T-012 de 2019 de la Corte Constitucional.

Si bien en Colombia el agua potable y saneamiento básico no se encuentran consagrados en la Constitución Política de 1991 como derechos fundamentales, desde sus inicios la Corte Constitucional le ha reconocido esta calidad debido a su importancia para garantizar la vida y la salud de las personas, así como por ser indispensables para la realización de otros derechos.

(...) Durante los años 2017 y 2018 diferentes Salas de Revisión de Tutela de la Corte Constitucional han protegido el derecho fundamental al agua potable de conformidad con los parámetros establecidos a nivel internacional reconociendo, de esta manera, la naturaleza autónoma del derecho. Por ejemplo, en la parte motiva de la Sentencia T-100 de 2017 se hizo referencia a las condiciones mínimas del acceso al agua (disponibilidad, calidad y accesibilidad) y, en el acápite resolutivo, se decidió tutelar explícitamente el derecho fundamental al agua por el incumplimiento de estas condiciones”.

Sentencia T-418 de 2010 de la Corte Constitucional.

Es de resaltar el lenguaje categórico empleado por la Corte: “el agua constituye fuente de vida.” Es una realidad. El carácter fundamental del derecho al agua es la decisión de querer reconocer un estado de cosas, no de crearlo. Al haber adoptado Colombia como modelo constitucional un estado social y democrático de derecho, fundado en la defensa de la dignidad de toda persona y en el respeto, la protección y la garantía de sus derechos fundamentales, en especial, su derecho a una vida digna, Colombia adoptaba a la vez, tutelar el derecho fundamental al agua a todas las personas.

Ningún sentido tendría pretender asegurar la vida, bien sea humana o de cualquier otra especie, sin asegurar el derecho al agua, en sus dimensiones básicas, como fundamental.

Sentencia C-028 de 2018 de la Corte Constitucional.

Por otra parte, el artículo 64 está dirigido a la realización de la dignidad humana, porque su satisfacción se relaciona con la posibilidad de elegir un plan de vida y con el acceso a ciertos bienes y servicios básicos. La estrecha relación entre tal garantía y el derecho a la alimentación previsto en el artículo 65 Superior, afirma la conexión entre el derecho al territorio de la población rural y la realización de la dignidad humana.

En el mismo sentido y sobre la base de que el acceso a la propiedad debe tener al menos las mismas garantías del régimen común (artículo 58), las prerrogativas que, se advierte, deben ser reconocidas para el trabajador del campo, son: (i) el derecho a no ser despojados de su propiedad agraria o impulsados a deshacerse de ella so pretexto de su productividad, sin ofrecer antes alternativas para tornarlas productivas a través de alianzas o asociaciones, o a cambio de otras alternativas de desarrollo agrícola como, por ejemplo, el desarrollo de zonas de reserva campesina habilitadas a tal efecto; (ii) el derecho a que el disfrute de la propiedad no sea afectado sin justificación suficiente y poderosa; (iii) el derecho a que el Estado adopte medidas progresivas y no regresivas orientadas a estimular, favorecer e impulsar el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios y el mejoramiento de su calidad de vida y dignidad humana; y (iv) el derecho de que, por esta misma vía, además, se proteja la seguridad alimentaria.

Sentencia STP2028 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia.

Decisión: *HACER UN LLAMADO DE ATENCIÓN al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a la Presidencia de la República, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), que integraron el contradictorio por pasiva, con el fin de que, en el marco de sus competencias, elaboren estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo Poblacional 2018 que permitan delimitar a profundidad el concepto “campesino”, contabilizar a los ciudadanos que integran ese grupo poblacional y además que, en cabeza del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, se identifique la situación actual de la población campesina y se apoye la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas que permitan la materialización del derecho fundamental a la igualdad material que le asiste al campesinado colombiano.*

Sentencia C-077 de 2017 de la Corte Constitucional.

La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entreteje entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana.

Nuestro ordenamiento jurídico no reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios, per se, como sujetos de especial protección constitucional; no obstante, a nivel jurisprudencial se han establecido algunos criterios bajo los cuales adquieren esta condición.

Sentencia C-077 de 2017 de la Corte Constitucional.

Al respecto, esta Corte ha interpretado que del artículo 65 de la C. P. -el cual dispone que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado-, se desprende otra garantía como lo es la seguridad alimentaria: “se vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce el grado de garantía que debe tener toda la población, de disponer y tener acceso oportuno y permanente a los alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones.

Más adelante la corte sostiene:

Así las cosas, una lectura del artículo 11 del PIDESC y de la Observación General número 12, desde la perspectiva de la población campesina y los trabajadores rurales, permite concluir que el derecho a una alimentación adecuada se encuentra ligado, de manera estrecha, con: el aprovechamiento por parte de los campesinos de su propia tierra; el respeto de sus formas tradicionales de producción y la garantía de

sus necesidades básicas; la preservación de sus prácticas y saberes tradicionales; y verse protegidos frente a los efectos colaterales que pueden seguirse de la agroindustria.

Sentencia C-211 de 2017 de la Corte Constitucional.

Decisión: *Todo acto restrictivo implica para sus destinatarios efectos que pueden llegar a ser nocivos para sus derechos, de allí que los planes o programas diseñados por las autoridades deben asegurar que las medidas: (i) estén sometidas a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, y (ii) estén acompañadas de otras acciones que contrarresten los impactos negativos.*

Los artículos 64 y 65 de la Constitución, e incluso el Decreto Ley 902 de 2017 reconocen al campesinado colombiano como un grupo de especial protección y por ende, como beneficiario de las distintas acciones de discriminación positiva encaminadas a garantizar el axioma de igualdad material al que tiene derecho ese sector de la población.

Sentencias T-348 de 2012 de la Corte Constitucional.

(...) la participación es uno de los mecanismos para garantizar que las comunidades afectadas en su entorno por políticas de desarrollo puedan, ante los riesgos que usualmente se ciernen sobre ellas, llevar una vida autónoma y preservar sus formas de vida en el marco de un desarrollo sostenible en términos sociales y culturales. Aclarando que estas medidas de participación y concertación son distintas a las que se adoptan en un proceso de consulta previa con las minorías étnicas, este Tribunal ha puntualizado que siempre que “se vayan a ejecutar obras o políticas que impliquen la intervención de recursos naturales, los agentes responsables deben determinar qué espacios de participación garantizar según los sujetos que vayan a verse afectados; si se trata de una comunidad [cuya] subsistencia depende del recurso natural que se pretende intervenir, también será obligatoria la realización de espacios de participación, información y concertación.

IV. MARCO INTERNACIONAL

1. PACTO INTERNACIONAL DE DE-RECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Artículo 7°.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
- i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las

mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

- ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto.

Artículo 11.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional.

2. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS (ICESCR) de octubre de 2017 con respecto al sexto informe periódico de Colombia.

- Explotación de recursos naturales.

El Comité aprecia que el Estado parte haya establecido y lleve a cabo consultas populares en las comunidades que puedan verse afectadas por proyectos de explotación de recursos naturales, incluyendo proyectos agroindustriales. Sin embargo, le preocupa que los resultados de estas consultas no sean debidamente tomados en cuenta por las autoridades competentes y que, a pesar de la oposición de dichas comunidades, tales proyectos se lleven a cabo. Le preocupan, además, los daños que tienen estas actividades en el medio ambiente, incluyendo la deforestación, que generan un impacto negativo en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente los derechos a un nivel de vida adecuado y a la salud.

El Comité recomienda al Estado parte que tome las medidas necesarias para asegurar que los resultados de las consultas populares sean debidamente valorados y tomados en cuenta por las autoridades competentes y que su implementación se lleve a cabo de manera concertada con las comunidades afectadas. Asimismo, le recomienda llevar a cabo de manera minuciosa estudios de impacto social y ambiental de las actividades de explotación de recursos naturales y velar porque los acuerdos de concesión de licencias suscritos con entidades privadas prevean medidas de mitigación de su impacto en los derechos económicos, sociales y culturales, indemnizaciones adecuadas para las

comunidades afectadas y medidas adecuadas para la preservación de los bosques.

- Trabajadores en el sector agrícola.

El Comité está preocupado por las condiciones de precariedad laboral de muchos trabajadores agrícolas, de los cuales un número significativo no percibe remuneración o la percibida es por debajo del salario mínimo.

El Comité recomienda al Estado parte que redoble sus esfuerzos para garantizar que todos los trabajadores en el sector agrícola cuenten tanto en la ley como en la práctica con condiciones laborales justas y satisfactorias, incluyendo una remuneración que les proporcione condiciones de existencia dignas para ellos y sus familias. Asimismo, le recomienda que redoble sus esfuerzos a fin de garantizar las condiciones de seguridad en el trabajo, de acuerdo a los estándares internacionales, de todas las personas, especialmente civiles, que participan en la erradicación manual de cultivos ilícitos y adopte las medidas necesarias para favorecer la creación de empleos con condiciones adecuadas.

- Acceso a la tierra.

El Comité reitera su preocupación sobre las persistentes desigualdades en el acceso a la tierra que continúa afectando a campesinos, pueblos indígenas y afrocolombianos. Preocupan también al Comité los limitados avances en la implementación de la Ley 1448 de 2011, en cuanto a la restitución de tierras para las víctimas del conflicto armado y recomienda al Estado parte que:

- a) Adopte las medidas necesarias para garantizar la implementación de la reforma rural integral contenida en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera a fin de garantizar el acceso equitativo a la tierra y a los recursos naturales a campesinos, pueblos indígenas y afrocolombianos; b) Intensifique sus esfuerzos para la efectiva aplicación de la Ley 1448 de 2011 y de las otras medidas previstas, a fin de garantizar el pleno funcionamiento de los mecanismos y registros establecidos para la restitución de tierras.

- Derecho a la alimentación.

Preocupan al Comité las disparidades existentes relativas al derecho a una alimentación adecuada, por una parte, el índice crítico de desnutrición e inseguridad alimentaria en algunas regiones y por la otra el creciente índice de sobrepeso y obesidad. Asimismo, preocupa al Comité la falta de medidas adecuadas para brindar apoyo a campesinos y pequeños agricultores, lo cual tiene un impacto negativo en el derecho a la alimentación.

(...) El Comité insta al Estado parte a que redoble sus esfuerzos para mejorar la productividad de los pequeños productores agrícolas favoreciendo

su acceso a las tecnologías apropiadas y a los mercados locales, a fin de aumentar los ingresos en las zonas rurales.

- **Derecho al agua.**

Preocupa al Comité el impacto que tiene el uso desproporcionado e incontrolado del agua y la contaminación de los ríos debido al desarrollo de actividades mineras, lo cual ha generado graves afectaciones al derecho al agua, a una alimentación adecuada y a la salud en las comunidades afectadas, así como al medio ambiente.

El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para asegurar una debida protección de sus recursos hídricos y adopte las medidas necesarias para asegurar que el uso del agua en la industria de la minería no perjudique el acceso al agua potable, particularmente de las comunidades que pueden verse afectadas. El Comité, además, le recomienda que adopte medidas adecuadas para el procesamiento de las aguas utilizadas en la minería.

V. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Las políticas públicas en Colombia han centrado especialmente su atención en el ámbito urbano relegando a la población rural a un segundo plano, tanto así que la legislación actual no cuenta con un concepto que establezca que es ser “campesino” y la identidad del mismo se ha invisibilizado a través del concepto de trabajador agrario olvidando que viven en zonas rurales 11’204.685 habitantes, según cifras del DANE para el 2012, que deben ser reconocidas por sus particularidades y que además de ello según cifras de la FAO la pobreza rural en la región aumentó de 46,7% a 48,6% en 2016. Según el DANE para ese mismo año la pobreza rural en Colombia era de 34,3% en hombres y 37,1% en las mujeres porcentajes que no dejan de ser foco de preocupación y revelan el olvido en que se tiene el campo y la población rural.

En ese contexto es claro que el Estado Colombiano tiene una deuda histórica con la población rural, no solo en la conceptualización de lo “campesino” sino que también se presentan falencias en el establecimiento de sus derechos y la protección de la dignidad y calidad de vida de los campesinos. Lo anterior se ha evidenciado por los constantes reclamos y manifestaciones que durante años esta población ha realizado en busca de la consolidación de sus derechos, sin embargo, sus solicitudes no han sido atendidas, ni se les ha otorgado protección efectiva a los campesinos.

No obstante, el 17 de diciembre de 2018 la Asamblea General de la ONU adoptó formalmente la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, lo cual se traduce en una victoria para esta población que por tanto tiempo ha luchado por ser reconocida, la Declaración se formalizó

con 121 votos a favor, 54 abstenciones y 8 votos en contra. Dentro de los países que se abstuvieron de votar dicha Declaración se encontró el Estado colombiano, el cual no cambió su decisión muy a pesar de las dos cartas que tanto organizaciones sociales, como congresistas y académicos le dirigieron al presidente y a la Cancillería solicitando el apoyo del gobierno y su voto favorable a la Declaración, en una de las cartas enviada el 14 de noviembre de 2018 se expresa:

“Esta Declaración significa una importante y necesaria evolución del derecho internacional y sería de trascendental importancia para las poblaciones rurales en Colombia, que día a día se ven afectadas de forma sistemática por la discriminación y violación individual y/o colectiva de sus derechos humanos. Así, por ejemplo, en nuestro trabajo como organizaciones de derechos humanos, en conjunto con otras organizaciones sociales, varias de ellas firmantes de esta carta, hemos llamado la atención sobre las violaciones derivadas de la explotación y privatización de los recursos naturales (tierra, agua, semillas y bosques) que conduce a la destrucción las fuentes de vida del campesinado.”

En la carta también se expresa la preocupación de las organizaciones por la grave situación de derechos humanos por la que atraviesan las zonas rurales y defensores de derechos humanos que son sistemáticamente vulnerados y de la importancia de adoptar las medidas que la Declaración contempla para la realización de la dignidad humana de los campesinos y campesinas y su contribución a la consolidación de la paz, la carta fue firmada por más de 30 organizaciones.

Si bien, las cartas anteriormente mencionadas no obtuvieron ningún tipo de respuestas por parte del gobierno, el presente proyecto de ley se presenta no solo como respuesta a las mismas sino que también como respuesta a las necesidades de esta población; es por ello que inicialmente se parte de la construcción del concepto de “campesino” partiendo de lo expuesto en la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales y de las pautas ofrecidas por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), como habíamos mencionado anteriormente, del último cabe resaltar otro aspecto clave que enmarca la necesidad del presente proyecto de ley, el cual es la tutela interpuesta contra el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Ministerio del Interior por parte de 1.770 ciudadanos y varias asociaciones campesinas por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales exigiendo el derecho a la igual y a ser tenidos en cuenta en el censo poblacional.

En la tutela se estima que las entidades accionadas han vulnerado el derecho a la igualdad material de los ciudadanos en su condición de

campesinos, “entendido como grupo y considerado individualmente”, pues se ha impedido que el Estado desarrolle políticas con enfoque diferencial y además afecta su identidad cultural, en respuesta a la misma el Gobierno nacional ha ordenado al ICANH la elaboración del concepto aquí presentado. Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STP2028 de 2018 ha realizado un llamado de atención a dichas entidades para que elaboren a profundidad el concepto de “campesino” y estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo poblacional 2018 y además se adelanten la formulación y seguimiento de políticas públicas que permitan la consolidación de la igualdad materia fundamentada en el artículo 13 de la Constitución Política.

“En aplicación del principio de igualdad material previsto en el artículo 13 de la Carta, las autoridades tienen el deber de propender por la erradicación de las desigualdades, especialmente de las derivadas de circunstancias económicas y sociales. Para este propósito tienen la obligación de diseñar y ejecutar políticas públicas que permitan lograr una igualdad real y efectiva a través de la implementación de medidas de carácter progresivo que no agraven la situación de la población socialmente más vulnerable”.

En este sentido, la conceptualización de “campesino” es una necesidad que dota de subjetividad a más de 23% de colombianos que hacen parte del sector rural y tienen una relación particular con la tierra. Según lo expuesto por la Corte Constitucional en diversas sentencias, los campesinos son sujetos de especial protección, en razón de las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente y de los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entreteje entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra.

DERECHOS DE LOS CAMPESINOS

Los campesinos son cruciales para la seguridad alimentaria, la lucha contra el cambio climático y la conservación de la biodiversidad, por otro lado, también tienen un papel crucial para la economía del país, en la producción de alimentos, la generación de divisas y su aporte en las exportaciones. No obstante, su importancia en nuestra sociedad no es reconocida a pesar de su capacidad de transferir excedentes a otros sectores de la economía, como lo ha manifestado el Banco Mundial, el crecimiento económico derivado de la agricultura es 2,7 veces más efectivo en la reducción de la pobreza por su capacidad de proliferación de la inversión y constituye el medio de subsistencia del 86% de la población mundial.

Sin embargo, sumado a que los campesinos no han sido reconocidos como sujeto social por la Constitución Política, sus derechos son violados de manera sistemática y sufren de múltiples discriminaciones. El 80% de las personas que sufren de hambre y pobreza extrema viven en las zonas rurales y la mayoría son campesinos (CETIM). Cada día el nivel de vida de los campesinos se inclina a condiciones más paupérrimas por la falta de precios justos o de acceso a los recursos productivos, y campesinos son desalojados de sus tierras o asesinados cuando defienden sus derechos.

Según Forero y Garay (2013) los pequeños productores y agricultores familiares del país, demuestran no solamente eficiencia económica cuando acceden a condiciones productivas relativamente aceptables sino también capacidad para generar desarrollo económico y soluciones efectivas a la pobreza rural. (Londoño 2008; Forero 2013). Desafortunadamente, hasta la fecha en el país, la falta de políticas públicas enfocadas en este grupo social ha generado una crisis para esta población, agudizada por fenómenos como la violencia y el desplazamiento forzado, el cambio en el uso de la tierra y la concentración de su propiedad, uso inadecuado de los recursos productivos y en general las condiciones de pobreza del sector rural (Londoño, 2008; Incoder, 2012; Forero, 2013).

Con todo lo anterior y aun cuando la Corte Constitucional protege la identidad y proyecto de vida de los campesinos, y ha otorgado diversos derechos y facultades a los mismos, el Estado no ha reconocido su relevancia política, social, económica y cultural, es por ello que es urgente la necesidad de combinar crecimiento económico y un paquete articulado de políticas públicas; para ello la FAO ha propuesto cinco áreas para renovar el ciclo de políticas para acelerar la reducción de la pobreza al año 2030: entre ellas se encuentran la consolidación de sectores agrícolas más eficientes, incluyentes y sostenibles; la protección social ampliada, la gestión sostenible de los recursos naturales, el fortalecimiento del empleo rural no agrícola, y paquetes integrados de infraestructura rural (FAO, 2018).

En ese mismo informe la FAO resalta en agricultura un poder de cambio y de apoyo a la consolidación de una paz sostenible, en este marco, nuestro país tiene el deber de otorgar más oportunidades y herramientas al sector agrícola colombiano, como parte de la lucha por el fortalecimiento de la paz que en el acuerdo firmado por el Estado Colombiano alude a la protección, respeto y garantía de los derechos humanos de la población campesina, así como la promoción y apoyo a sus medios y formas de vida, y la implementación de un Sistema progresivo para la garantía del Derecho a la Alimentación sin el cumplimiento de ello y sin otorgarle una vida digna a los campesinos no es posible la consolidación de la paz.

Finalmente, atendiendo a la importancia tangible e intangible del campesinado en nuestro país y comprendiendo que sus particularidades como sector y constituidos como tal deben presentarse ante la ley con derechos y deberes diferentes a la de la sociedad civil también presentamos una exposición de derechos que adoptan tanto la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales como el Corpus iuris que la Corte Constitucional ha dictaminado en la Sentencia C-077-17, el cual enmarca derechos tales como el derecho a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales según ha expuesto la corte pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana.

PROFESIONALIZACIÓN DE LA LABOR DEL CAMPESINO

La situación en el campo cada día es más preocupante, en términos de educación el promedio de los jóvenes campesinos apenas ha terminado la primaria, y casi ninguno llega a la universidad. Por otro lado, la calidad de la educación en las zonas rurales es de las peores del país; junto al acceso de la tierra, garantizar el derecho a la educación es posiblemente una de las apuestas más importantes que tiene que enfrentar el país si realmente se quiere cerrar las brechas de desigualdad en el sector rural y la brecha existente entre lo urbano y lo rural que cada día tiende a su ampliación. Lo que se hace más preocupante es que mientras el país no resuelve esta problemática el campo se va desintegrando poco a poco, la población joven que la compone sigue migrado hacia las grandes ciudades en busca de mejores condiciones de vida y la población que continua en los territorios no cuenta con condiciones de vida digna.

Sin lugar a dudas la situación que tienen que vivir los campesinos frente a seguridad social, educación y servicios públicos deteriora gravemente la calidad de vida en las zonas rurales, muestra una increíble desatención como grupo social, estimula la migración y contribuye a mantener los altos índices de pobreza e indigencia prevalecientes en los campos colombianos. Es por ello que es de gran importancia dar un vuelco a todo el sistema educativo y potenciar una educación que atienda las necesidades de cada región con sus particularidades, reflexionar sobre el papel de la educación como factor y agente de cambio en toda la población, pues no es admisible tener una postura indiferente e ignorar la importancia de la educación para toda la población y especialmente para la población que más vulneraciones y discriminación de sus derechos sufre en nuestro país, es necesaria la construcción de políticas de gobierno que le den

la oportunidad a los campesinos de continuar sus estudios, prepararse académicamente y construir un verdadero proyecto de vida.

En este sentido, así como la permanencia escolar señala la existencia de éxitos sociales previos, el retiro escolar pone en evidencia complejos mecanismos de exclusión e invisibilidad social. El bajo nivel de escolaridad en contraste con altos niveles de deserción debe y ser leído como el catalizador que potencializa formas de marginación social, en concordancia, datos del Ministerio de Educación Nacional en el año 2006 señalan que la deserción de las aulas se encontró en cerca de 900.000 estudiantes. La necesidad de trabajar de manera temprana lleva a muchos niños y niñas del país a no ingresar a una institución educativa, el 38% de los niños en edad escolar que labora no asiste a ninguna clase pues como se evidencia, las problemáticas económicas y sociales que enfrenta esta población dificultan el acceso a la educación.

Por todo lo anterior, el presente proyecto de ley acude a la realización de un mecanismo para la profesionalización de la labor de los campesinos atendiendo al derecho a la educación y la formación de los campesinos, así como la conservación y ampliación de sus conocimientos. Es por ello que el Estado asumiendo la responsabilidad que tiene de fomentar programas para la formación y profesionalización de los campesinos y de los trabajadores agrarios por medio del Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural y del Servicio Nacional de Aprendizaje tendrán la labor de adelantar los procesos de profesionalización y capacitación de los campesinos siendo estos los más capacitados para efectuar dicha labor.

COMISIÓN LEGAL PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL CAMPESINO

Si bien el presente proyecto hace un esfuerzo por atender las exigencias de la población campesina mediante el establecimiento de sus derechos y la búsqueda de profesionalización de su labor para que esta sea considerada y remunerada en concordancia con la importancia que tiene para el bienestar de toda la sociedad es fundamental resaltar que muy a pesar de todos los esfuerzos realizados, cambiar las condiciones de vida de esta población hacen necesaria una ardua labor tanto legislativa como de la formulación e implementación de políticas públicas enfocadas en la población campesina como grupo social diferenciado y de especial protección por su vulnerabilidad.

Considerando las Recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de 2017 en el cual se evidencian múltiples preocupaciones por los derechos de los campesinos y la participación efectiva de los mismos e insta al Estado colombiano a adopte las medidas necesarias para garantizar la implementación de la reforma rural integral

1. CONTENIDO

Mediante el proyecto de ley se pretende la modificación de los artículos 205 a 209 del Código Penal (Ley 599 de 2000), en lo que tiene que ver con los delitos de acceso carnal violento, acto sexual violento, acceso carnal abusivo con menor de catorce años y actos sexuales con menos de catorce años, en el sentido de incorporar un párrafo en el que “[...] una vez decretada la extinción de la pena de prisión, el sentenciado deberá someterse a tratamiento obligatorio de castración química, por el mismo término de la condena de prisión impuesta”.

La propuesta se fundamenta en el rechazo que produce esta clase de conductas punibles para lo cual se trae a colación las cifras del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Constitucionalmente, desarrolla el Interés prevalente del menor (artículo 44 C. Pol.), las declaraciones internacionales sobre dicha protección especial, así como la jurisprudencia sobre el particular. Se añade a estas reflexiones, al panorama internacional en los Estados Unidos, Moldavia, Corea del Sur, territorios en donde tal procedimiento es obligatorio. Ciertos países admiten la castración voluntaria, para el caso, el Reino Unido, Australia, España, Francia y Argentina.

2. CONSIDERACIONES

2.1. A nivel internacional existe una tendencia importante a la regulación en ese sentido. Países como Indonesia (2016), Polonia (2009), Rusia (2011), Moldavia y Estonia (2012), Corea del Sur (2013) y ciertos estados de Estados Unidos¹, han dado el paso a la castración química obligatoria y en Argentina se está ad portas de su aplicación². En otros países, para el caso Alemania o Macedonia, la misma es voluntaria. Debe aclararse que la iniciativa sub examine plantea dicha pena como forzosa. En suma, dentro de las categorías de castración química se destacaban los siguientes grupos y su aplicación en ciertos países³:

- Castración química obligatoria. Ciertos estados de Estados Unidos, Polonia, Rusia, Moldavia, Estonia, Indonesia. Está en proceso de adopción en países como Perú.

- Castración química voluntaria en Suecia, Alemania, Dinamarca.
- La castración química voluntaria, pero que origina consecuencias en la vigilancia del condenado (Países Bajos, Bélgica, Canadá, Finlandia y República Checa).

Con base en lo exteriorizado, se generan, necesariamente, debates éticos, filosóficos, religiosos⁴, antropológicos y criminológicos⁵ frente a la aplicación de esta clase de medidas y su utilización en sistemas punitivos. Naturalmente, en los regímenes en que se plantea como obligatoria la castración química, los debates son mucho más álgidos, pero no dejan de formularse frente a las legislaciones que lo plantean voluntariamente y aquellas que adicionalmente, por dicha razón, otorgan beneficios a los condenados. Tampoco puede perderse de vista que, a partir de la perspectiva de la ilustración⁶, se reduce los castigos casi que a la privación de la libertad, para evitar que el reo produzca más daño⁷, en una reacción al esquema punitivo que imperaba durante el antiguo régimen⁸.

Ahora bien, en cuanto a la coherencia del sistema penal y de la política criminal en general, es preciso traer a colación la exhortación de la Corte Constitucional sobre la tentación de desarrollar políticas populistas en la materia:

[...] la política criminal actual obedece a factores que deforman el derecho penal, en sus más primigenios orígenes y derroteros, como respuesta a las impresiones mayoritarias, momentáneas y circunstanciales, sobre las necesidades de la sociedad, en detrimento del valor constitucional de la libertad.

36. Corresponde por tanto, en aras de estructurar una política criminal ajustada a los principios constitucionales en materia punitiva, además de llamar la atención sobre este aspecto, consolidar soluciones duraderas, que permitan incidir en la perspectiva social del derecho penal, a través

¹ Cfr. Institute for Criminal Justice Reform, *Review of laws providing for Chemical castration in criminal justice*, Jakarta, 2016. En: http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2016/06/paper-ICJR_ResearchNote_CC_CM.pdf. (02.09.2019). Se analizan los casos de Australia, Estados Unidos, Polonia, Rusia, Moldavia, Alemania, Suiza, Inglaterra, países escandinavos, India y Corea del Sur.

² Cfr. BBC. “*En qué países está permitida la castración química para crímenes sexuales contra menores*”. En: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37634458>. (02.09.2019).

³ Cfr., Secretariat General, Service des Affaires Europeennes et internationales, Bureau de droit comparé, *La castration chimique des délinquants sexuels*. En: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/gt_de-2010-castration-chimique.pdf. (11.09.2019).

⁴ Se habla, en términos religiosos, de la licitud de la castración química. En: <http://www.teologos-ponde.org/-2014/03/20/es-licita-la-castracion-en-caso-de-violacion/>, (06.09.2019).

⁵ Varios países debaten actualmente el tema como solución a esa clase de crímenes, a saber. Perú, Argentina, España, Turquía, entre otros.

⁶ De este talante es el texto clásico de Beccaria, *Tratado de los delitos y las penas*, Universidad Carlos III, Madrid: 2015.

⁷ Afirmaba Beccaria: “[...] *El fin, pues, no es otro que impedir al reo causar nuevos daños a sus ciudadanos y retraer a los demás de la comisión de otros iguales. Luego deberán ser escogidas aquellas penas y aquel método de imponerlas que, guardada la proporción, hagan una impresión más eficaz y más durable sobre los ánimos de hombres, y la menos dolorosa sobre el cuerpo del reo [...]*” (Ibíd. p. 34).

⁸ El trabajo de Michel Foucault esboza, claramente, ese tránsito y esa nueva visión “moderna” de la pena. Cfr. *Vigilar y castigar*, siglo XXI editores, Buenos Aires 2002.

de una campaña de concientización, que ofrezca información suficiente sobre sus fines y limitaciones, de tal forma que la ciudadanía cuente con elementos de juicio para identificarlos y valorar las situaciones concretas, de cara a ellos.

Lo anterior, en el marco de un plan de reversión de la concepción de la cárcel como eje de la solución de los problemas que aquejan a la sociedad, en la medida en que dicha concepción incide en forma directa en el hacinamiento carcelario actual.

Esta Sala advierte conforme lo anterior, la necesidad de que como parte de la política criminal, asumida como un sistema de actuaciones conjuntas y coordinadas que convocan al Estado para resguardar los bienes jurídicos que estima preponderantes, disuadiendo su desconocimiento y resocializando a quien los desestima, siendo de alto impacto para la sociedad, se desarrolle un esquema de concientización de la sociedad sobre el carácter residual del derecho penal, el valor del derecho a la libertad y la necesidad de la racionalización de la sanción privativa de la libertad, como sus consecuencias y fines.

Así, en esta oportunidad la Corte se ve en la necesidad de proferir órdenes al Ministerio de Justicia y del Derecho, para que, en los términos del párrafo anterior, diseñe, consolide y desarrolle un esquema publicitario que, basado en las alternativas penales de la prisión, en sus objetivos y naturaleza, reenfoque la mirada sobre ella y permita revalorar la capacidad que tiene para contener el crimen y, simultáneamente, realizar los derechos individuales en consonancia con las necesidades sociales.

La política criminal colombiana es poco reflexiva frente a los retos del contexto nacional

37. Del informe presentado por la Comisión también se puede extraer que quienes diseñan y formulan la política criminal no tienen en cuenta las particularidades de nuestros contextos, lo cual se explica en parte, también, por la ausencia de fundamentación empírica y de bases de datos serias y confiables, que permitan retroalimentar la función y el impacto de política punitiva en la sociedad.

En este punto se explica cómo el no tener en cuenta diversos factores, hace que la política criminal se torne inequitativa en la distribución de costos y beneficios, y a su vez, se ensañe con determinadas clases sociales, generalmente afectadas por la desigualdad e inequidad social y económica. En especial se resalta que factores tales como la diversidad regional y social, el grado de presencia estatal en las distintas zonas del país, la complejidad de algunos fenómenos criminales focalizados (narcotráfico, corrupción, conflicto armado, entre otros), la inequidad y el grado de pobreza no son

tenidos en cuenta en la actualidad para diseñar la política criminal [...] ⁹.

Esto significa que la regulación debe responder a escenarios de deliberación y profundo análisis en buena medida a través del Consejo Superior de Política Criminal y de la Comisión Asesora de Política Criminal ¹⁰.

2.2. Si bien es cierto, que el proyecto de ley busca garantizar la protección de la integridad sexual de niños, niñas y adolescentes reconocida en la Constitución Política de Colombia (artículo 44), así como en una amplia normatividad nacional que sanciona diferentes formas de violencia sexual contra menores ¹¹ y en varios instrumentos internacionales, entre los que se destacan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), establecer la castración química como medida para evitar la reincidencia de los agresores sexuales desconoce la interacción de las causas estructurales, culturales, sociales, familiares y personales que generan las diferentes formas de violencia sexual, al reducirlas a un “impulso sexual” que los hombres *no pueden controlar*. De igual manera, desconoce que la violencia en sí misma, se entiende como un ejercicio de poder desigual, que en nuestra sociedad se sustenta en la presencia de asimetrías de diverso orden, que posicionan a un grupo de personas (en su mayoría hombres) en un lugar de dominio y, a otras personas (niñas, niños, adolescentes y mujeres) en una posición de desventaja, sumisión y degradación.

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-762 de 2015, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁰ Al respecto, es posible consultar el Informe Final Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano de la Comisión Asesora, de julio de 2012, Bogotá, D. C., Minjusticia APC y Unión Europea.

¹¹ Cfr. Ley 679 de 2001, “por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”, Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, Ley 1146 de 2007, “por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente”, Ley 1236 de 2008, “por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual”, Ley 1336 de 2009, “por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes”, Ley 1329 de 2009, “por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes”, Ley 1719 de 2014, “por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones”.

En este sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2002) en su “*Informe mundial sobre la violencia y la salud*”, sustentado en múltiples Investigaciones, afirma que:

[...] en comparación con los hombres que no son sexualmente violentos, en los hombres que sí lo son se dan con más frecuencia las fantasías sexuales de tipo coactivo, la preferencia por las relaciones sexuales Impersonales y una mayor hostilidad hacia las mujeres. Se ha relacionado también el comportamiento sexualmente violento en varones con el hecho de haber presenciado escenas de violencia familiar y de haber tenido padres emocionalmente distantes y desatentos. Otros factores que contribuyen a ello son la pobreza y la vida en una comunidad que tolera la violencia sexual y la castiga con sanciones blandas. La violencia sexual es también más frecuente allí donde impera un firme convencimiento de los derechos sexuales del varón o los roles de los sexos son más rígidos, y en los países con altas tasas de violencia de otros tipos [...]. (p. 21).

Los hallazgos mencionados anteriormente, permiten reconocer que limitar la comprensión de las violencias sexuales a una causa fisiológica no reconoce los imaginarios, prejuicios, estereotipos y prácticas, principalmente por razones de género y edad, que naturalizan y legitiman las violencias de género y, entre estas, las violencias sexuales, aspectos que se encuentran documentados para la población colombiana en varias encuestas como:

- Ministerio de Salud y Protección Social. *Encuesta Nacional de Demografía y Salud - 2015*.
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ONU) Mujeres, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Organización Internacional para las Migraciones. 2010. *Estudio sobre Tolerancia Social e Institucional a la Violencia Basada en Género en Colombia* (línea de base y segunda medición).

En lo sucesivo, cabe enunciar que una medida como la castración química, reforzaría imaginarios que legitiman la violencia sexual, como, por ejemplo, que los agresores sexuales sean enfermos mentales o que los hombres tienen impulsos sexuales incontrolables debido a las hormonas. Como lo han expresado algunos autores:

[...] Una posible objeción para castrar químicamente es el fortalecimiento de los mitos de la violencia sexual, al afirmar que existe un tratamiento o cura para los delincuentes, esto además refuerza la imagen estereotipada de un delincuente sexual y de la agresión sexual, ya que no hay un ataque típico [...] Una persona en libertad condicional que tome estos medicamentos puede no ser capaz de mantener una erección, pero esto no impide tocar o el uso de un objeto extraño [...] (Pitula, 2010).

En relación con la reincidencia, las investigaciones han encontrado que “[...] el 20% de los agresores sexuales volverá probablemente a delinquir en un período de seguimiento de 5 años [...]” (Garrido, Stangeland & Redondo, 2006; Hanson, 2005; Lösel, 2002, citados por Pérez, Redondo, et. al., 2008). La castración química no se constituye en una medida adecuada para combatir la reincidencia de los agresores sexuales, puesto que la protección de la integridad física y sexual de niñas, niños y adolescentes –como sujetos de especial protección constitucional por parte del Estado–, requiere del diseño, implementación y evaluación de políticas, programas y proyectos integrales e intersectoriales de corto, mediano y largo plazo que intervengan las causas estructurales que naturalizan las violencias sexuales, en especial contra menores. Y, la eliminación de las diferentes formas de violencias sexuales, implica que la igualdad de género sea una realidad en los ámbitos familiares, escolares, laborales, comunitarios, económicos y políticos. La igualdad de género se debe expresar en la cero tolerancia social e institucional frente a cualquier forma de violencia en todas las relaciones y ámbitos humanos.

2.3. Si se parte solamente de la evidencia científica existente, es dable advertir que esta clase de tratamientos suscitan dudas alrededor de su real efectividad.

Sobre el particular, se debe indicar que la testosterona está asociada con la excitación sexual, el uso de agentes antiandrógenos generalmente da como resultado una reducción de la excitación sexual. Sería de suponer que tal descenso en la excitación sexual aminoraría también la motivación para ejercer violencia sexual en individuos con predisposición a este tipo de conductas, no obstante, tal relación no es totalmente cierta.

Algunas investigaciones sugieren que los delincuentes tratados con antiandrógenos, en comparación con los que no han recibido esta intervención, tienen menores tasas de reincidencia en violencia sexual, así como disminución de la respuesta sexual a estímulos específicos producto de dicha violencia, esto se ha establecido por auto-reporte y evidencia fisiológica en algunos estudios (Maletzky, Tolan, & McFarland, 2006; Briken & Kafka, 2007). Sin embargo, también hay pruebas de que los delincuentes tratados con agentes hormonales como única intervención muestran índices similares de reincidencia a los delincuentes que no recibieron este tratamiento (Maletzky, 1991, McConaghy, Blaszczyński, & Kidson, 1988).

Por otra parte, el uso de antiandrógenos tiene connotaciones negativas y punitivas (es decir, vinculadas con la idea de “Castración”), y los agentes reductores de la testosterona tienen efectos secundarios médicos significativos, por ejemplo, ginecomastias (crecimientos de las mamas en el hombre), aumento de peso, enfermedad trombotica, depresión, cálculos biliares, diabetes mellitus,

osteoporosis, oleadas de calor). Como consecuencia, en los regímenes voluntarios los individuos pueden resultar propensos a rechazar tales tratamientos, o a mostrar un incumplimiento posterior después de haber acordado inicialmente un régimen de intervención.

Debido a los efectos secundarios significativos y los resultados no concluyentes, la prescripción de estos medicamentos debe limitarse a los delincuentes sexuales con un riesgo al menos moderado o alto para reincidencia en violencia sexual. Además, como existen otras etiologías y factores de riesgo implicados en la violencia sexual, el uso de agentes hormonales debe combinarse con intervenciones de psicoterapia (Briken, Hill, & Berner, 2003). Ya que no existe evidencia clara sobre la eficacia de esta intervención, es importante equilibrar los riesgos con los beneficios potenciales del tratamiento.

Los medicamentos disponibles para la terapia antiandrogénica a menudo causan efectos secundarios negativos, incluyendo cambios metabólicos, fatiga, problemas gastrointestinales, problemas cardiovasculares, pérdida ósea y dolores de cabeza (Giltay & Gooren, 2009). Sumado a estos desenlaces sistémicos que pueden comprometer la salud del delincuente, estos medicamentos pueden contribuir al aumento de depresión e inestabilidad del estado de ánimo, eventos que han sido identificados como factores de riesgo potencial para reincidencia en la violencia sexual (Hanson & Harris, 2002). Igualmente, la reducción de la respuesta sexual puede contribuir a las dificultades para formar relaciones íntimas sanas, en claro detrimento de los sistemas de apoyo que pueden ser necesarios para mejorar la calidad de vida y reducir el riesgo de violencia sexual.

Los datos limitados de los estudios sobre agentes reductores de la testosterona hacen pensar que recomendarlos como una intervención definitiva es prematuro.

Adicionalmente, el acceso a estas formas específicas de intervención puede estar limitado ya sea por la poca disponibilidad de profesionales médicos calificados con experiencia en el uso de tales intervenciones, particularmente con individuos con parafilias o comportamientos sexuales problemáticos. Es así que un médico calificado debe ser incluido como parte del equipo de intervención.

El sistema de salud también deberá considerar tanto el rechazo a esta intervención como la posibilidad del uso de esferoides anabólicos obtenidos ilegalmente u otros agentes para contrarrestar la reducción de los andrógenos o el uso de otros medicamentos comparables para aumentar la respuesta sexual. Es más, los actores del sistema de salud pueden ser presionados para formular dichos medicamentos, agregando conflictos legales y éticos a esta intervención.

2.4. Es de resaltar que no se ha investigado el impacto de la adopción de la castración química como un mecanismo efectivo de disuasión para

ejercer diferentes formas de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. El papel de lo punitivo en la prevención de la ocurrencia de nuevos casos de violencia sexual, lo puede cumplir la aplicación rigurosa de las penas establecidas por el Código Penal colombiano para quienes cometan acceso carnal violento o actos sexuales violentos contra niñas, niños y adolescentes menores de 14 años, es decir, cuando se garantice la no impunidad frente a estos eventos.

La utilización de la castración química como una sanción complementaria expresa una medida puntual y de corto plazo, que posterga un profundo cuestionamiento que debe realizar el Estado y la sociedad colombiana sobre la persistencia de las desigualdades y discriminaciones por razones de género y edad, así como sobre el ejercicio de la sexualidad de los individuos y su papel en la salud, la vida y el bienestar de niñas, niños y adolescentes.

3. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

De conformidad con los argumentos que se vienen presentando, frente al articulado propuesto cabe expresar:

3.1. Artículos 1° a 4°:

En lo concerniente a este rango de disposiciones, no se hacen observaciones puntuales sobre los párrafos. En efecto, el planteamiento general realizado en el punto 2 de las consideraciones da cuenta de su inconveniencia.

3.2. Artículo 5°:

En lo que tiene que ver con este precepto, que estipula que: “[...] [e]l Gobierno nacional dispondrá de un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para su reglamentación”, es dable expresar que este artículo no hace mención a la entidad o entidades responsables de la reglamentación de la castración química, dadas las implicaciones presupuestales, Institucionales y operativas que una medida de este tipo acarrearía para el Estado colombiano. Se debe tener en cuenta el seguimiento permanente que se debe realizar a los hombres a quienes se les aplicaría dicha medida.

Es más, en torno a esta clase de normas, es necesario precisar que la facultad reglamentaria es permanente, tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional:

[...] 48.- Respecto del primer tópico, debe la Sala recordar cómo la jurisprudencia constitucional ha insistido en que someter la potestad reglamentaria a una limitación de orden temporal significa desconocer lo establecido en el artículo 189 numeral 11, superior¹². Según lo previsto en el referido precepto constitucional, la potestad reglamentaria no solo radica en cabeza del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa sino que el Presidente conserva dicha potestad durante todo el

¹² Cfr: CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-066 de 1999, MM. PP. Fabio Morón Díaz & Alfredo Beltrán Sierra.

tiempo de vigencia de la ley con el fin de asegurar su cumplida ejecución. En otras palabras: el legislador no puede someter a ningún plazo el ejercicio de la potestad reglamentaria. Al haber sujetado el artículo 19 el ejercicio de tal potestad a un plazo, incurrió en una práctica que contradice lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, motivo por el cual la Sala declarará inexecutable el siguiente aparte del artículo 19 de la Ley 1101 de 2006: “en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia”¹³.

Con ello debe resaltarse que, la facultad de reglamentación es abierta y no puede condicionarse en el tiempo, ya que es una de las funciones básicas que la Constitución encomienda al Presidente de la República (artículo 189 numeral 11)¹⁴, por lo que su desconocimiento puede contravenir la Carta Política.

4. CONCLUSIÓN

Conforme a lo que se viene tratando en este concepto, se estima, en consecuencia, que no es la castración o la inhibición del deseo sexual lo que impide el acceso de las personas condenadas a las víctimas o que se dejen de cometer abusos o violencias de tipo sexual, las cuales como se sabe, no se limitan a los actos sexuales abusivos o al acceso carnal.

Según la revisión de la evidencia científica y por los argumentos expresados, esta Cartera considera que la castración química no es una intervención que se deba recomendar como una estrategia adecuada desde el punto de vista de la salud pública, por sus diferentes resultados clínicos e inadecuada evidencia en la modificación de la conducta violenta.

Se recomienda, igualmente, seguir el criterio de la Corte Constitucional para que se legisle en materia penal de manera estructural y reflexiva, con un profundo análisis, en buena medida a través del Consejo Superior de Política Criminal y de la Comisión Asesora de Política Criminal.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Frente a su contenido se recomienda tener en cuenta las observaciones que sustentan criterios de inconveniencia y aquellas que pueden afectar normas superiores.

Atentamente,



IVÁN DARÍO GONZÁLEZ ORTIZ
Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios encargado de las funciones del despacho del Ministro de Salud y Protección Social

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-1005 de 2008, M. P. Humberto Sierra Porto.

¹⁴ Cfr., sobre este aspecto, las Sentencias C-805 de 2001 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-508 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra), C-1005 de 2008 (M. P. Humberto Sierra Porto), C-765 de 2012 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla), entre otras.

Referencias Adicionales

Briken, P., Hill, A., & Berner, W. (2003). Pharmacotherapy of paraphilias with long-acting agonists of luteinizing hormone-releasing hormone: a systematic review. *Journal of Clinical Psychiatry*, 64. 890-897.

Briken, P., & Kafka, M.P. (2007). Pharmacological treatments for paraphilic patients and sex offenders. *Current Opinions in Psychiatry*, 20. 609-613.

Carpenter, A. (1998). Belgium, Germany, England, Denmark, and the United States: The implementation of registration and castration laws a protection against habitual sex offenders. *Dickinson Journal of International Law*, 16, 435-457.

Giltay, E.J., & Gooren, L.J.G. (2009). Potential side effects of androgen deprivation treatment in sex offenders. *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 37 (1), 53-58.

Hanson, R. (2002). Recidivism and age: Follow-up data from 4,673 sexual offenders. *Journal of Interpersonal Violence*, 17, 1046-1062.

Harrison, K. (2007). The high risk sex offender strategy in England and Wales: Is chemical castration an option? *The Howard Journal*, 46, 16-31.

Maletzky, B.M. (1991). The use of medroxyprogesterone acetate to assist in the treatment of sexual offenders. *Annals of Sex Research*, 4. 117-129.

Maletzky, B.M., Tolan, A., & McFarland, B. (2006). The Oregon Depo-Provera program: a five-year follow-up. *Sexual Abuse: A Journal of Research and Treatment*, 18. 303-316.

McConaghy, N., Blaszczynski, A., & Kidson, W. (1988). Treatment of sex offenders with imaginal desensitization and/or medroxyprogesterone. *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 77. 199-206.

Pitula, E. (2010), An Ethical Analysis of the Use of Medroxyprogesterone Acetate and Cyproterone Acetate to Treat Repeat Sex Offenders, Columbia University Academic Commons, <http://hdl.handle.net/10022/AC:P:10363>.

CONTENIDO

Gaceta número 952 - Viernes, 27 de septiembre de 2019
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE LEY Págs.

Proyecto de ley número 246 de 2019 Cámara, por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se profesionaliza su labor y se dictan otras disposiciones. 1

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social Proyecto de ley número 051 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, implementado el procedimiento de castración química obligatoria, complementando la pena privativa de la libertad en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en menor de 14 años y se dictan otras disposiciones. 13