



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1819

Bogotá, D. C., viernes, 26 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 523 DE 2025 CÁMARA

mediante el cual se define el concepto de campesino
para efectos de reconocimiento legal ante las
instituciones del Estado.

Bogotá, D. C., 23 de septiembre de 2025.

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

Presidente

Cámara de Representantes

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de PONENCIA
POSITIVA para segundo debate - Proyecto de
Ley número 523 de 2025 Cámara, mediante el
cual se define el concepto de campesino para efectos
de reconocimiento legal ante las instituciones del
Estado.

Respetados presidente y secretario.

Atendiendo la designación realizada por la Mesa
Directiva de la Comisión Quinta Constitucional
Permanente de la Cámara de Representantes de la
República de Colombia, así como en atención al
desarrollo de la sesión realizada el día 10 de junio
2025 cuya constancia obra en el Acta número 038; y,
de conformidad con lo dispuesto en la Constitución
y la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **Informe
de Ponencia Positiva para Segundo Debate
ante la Comisión Quinta de la Cámara de
Representantes al Proyecto de Ley 523 de 2025
Cámara, mediante el cual se define el concepto de**

campesino para efectos de reconocimiento legal
ante las instituciones del Estado.

Cordialmente,

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara-Meta
Pacto Histórico
Coordinador Ponente

JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial de Paz
Cauca, Nariño y Valle del Cauca
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 523
DE 2025 CÁMARA

mediante el cual se define el concepto de campesino
para efectos de reconocimiento legal ante las
instituciones del Estado.

De conformidad a lo dispuesto en la Constitución
y la Ley 5ª de 1992, así como en atención al
desarrollo de la sesión realizada el día 10 de junio
2025 cuya constancia obra en el Acta número 038;
nos permitimos rendir informe de **PONENCIA
POSITIVA** para primer debate ante la Plenaria de
la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley
número 523 de 2025 Cámara, mediante el cual
se define el concepto de campesino para efectos
de reconocimiento legal ante las instituciones del
Estado.**

Contenido

- I. Objeto del Proyecto de Ley.
- II. Justificación del Proyecto de Ley.
- III. Resumen del Articulado.
- IV. Trámite Legislativo.
 1. Sobre la palabra “campesino”:
 2. Sobre el “Campesino” en Colombia:

Criterios de identificación del campesinado en entidades colombianas

3. Aspectos relevantes incluidos en el proyecto de ley:

Campesinado Colombiano

Historia o Estudio de Caso de Exclusión de una Mujer Campesina por parte de una Institución del Sector Agrario por haber Obtenido un Título Técnico en Colombia.

V. Marco Normativo y Jurisprudencial

A. Marco Normativo.

Constitucionales:

Fundamento legal:

B. Marco Jurisprudencial.

Fundamento jurisprudencial:

VI. Exposición de motivos del PL 523 de 2025 Cámara.

VII. Del Análisis del impacto Fiscal de la Norma.

VIII. Circunstancias o eventos que podrían generar un Conflicto de Interés.

IX. Consideraciones de los Ponentes.

Reconocimiento de la Diversidad de Actividades Rurales.

X. Informe de modificaciones hechas al Texto en Primer Debate.

XI. Proposición.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto tiene como objeto brindar una definición o concepción de la denominación “campesino” en el sistema jurídico/administrativo en Colombia; lo anterior, en el entendido que no existe en nuestro ordenamiento jurídico una acepción de común utilización con lo cual se evite la exclusión a la que pueden ser sometidos muchos campesinos por parte de las entidades del sector agropecuario o de cualquier otra cartera del gobierno.

En este sentido, el presente proceso pretende establecer una definición general de común utilización a través de la cual será interpretada la acepción “campesino” en el sistema jurídico/administrativo colombiano; esto, con el propósito de evitar exclusiones en cuanto a la interpretación del ser “campesino” como lo ha señalado en reiteradas ocasiones la honorable Corte Constitucional. Todo lo anterior, dada la concepción de “campesino” tradicional que ha tenido la institucionalidad colombiana sin una perspectiva más amplia de la ruralidad y sin una actualización al paradigma de sociedad actual en que nos encontramos.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El campesinado colombiano ha sido históricamente uno de los sectores más excluidos del reconocimiento legal, político y social, a pesar de su papel central en la producción de alimentos, el cuidado de los ecosistemas y el sostenimiento de

la vida en los territorios rurales; por lo tanto, la falta de una definición legal y normativa del concepto de “campesino” ha generado serias barreras para su identificación por parte del Estado, impidiendo en consecuencia el acceso equitativo a derechos fundamentales, políticas públicas, programas de desarrollo rural y medidas de protección especial.

Este vacío normativo ha tenido como consecuencia la invisibilización estadística, institucional y jurídica del campesinado en Colombia, afectando negativamente la ejecución de planes como el desarrollo rural integral, la formalización de la propiedad rural, el acceso al crédito, a los servicios públicos, a la seguridad social, a la educación pertinente, entre otros escenarios en los que se han visto desplazados en el ejercicio de sus derechos.

III. RESUMEN DEL ARTICULADO

El presente proyecto de ley consta de un total de tres (3) artículos que buscan desarrollar una definición en el sistema jurídico colombiano. A continuación, se presenta la numeración y descripción de los artículos que componen el proyecto de ley:

Artículo 1°. Objeto de la ley.

Artículo 2°. Definición de Campesino.

Artículo 3°. Vigencia.

IV. TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley, fue presentado por los y las honorables Congresistas *Luz Ayda Pastrana Loaiza, Betsy Judith Pérez Arango, Jairo Humberto Cristo Correa, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Alexander Guarín Silva, Jorge Rodrigo Tovar Vélez.*

Dicho Proyecto de Ley fue radicado el 26 de febrero de 2025; y, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 281 de 2025.

El 30 de abril de 2025, mediante oficio CQCP 3.5 / 324 / 2024-2025, fue designado el Representante a la Cámara *Gabriel Ernesto Parrado Durán* como ponente para el primer debate del Proyecto de Ley número 523 de 2025 Cámara, *mediante el cual se define el concepto de campesino para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado.*

Que, de conformidad como consta en el acta número 038 de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a los 10 días del mes de junio del año 2025, se dio curso al primer debate del Proyecto de Ley que nos ocupa, siendo este aprobado por la respectiva comisión; así mismo, fue designado ponente para el segundo debate el Representante a la Cámara *Juan Pablo Salazar Rivera.*

De acuerdo con lo anterior, y conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 150, 153, 154 y 156 de la Ley 5ª de 1992, se procede a rendir **PONENCIA POSITIVA** al Proyecto de Ley número 523 de 2025 Cámara, para su discusión y aprobación en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

1. Sobre la palabra “Campesino”

Al particular, se indica en primera oportunidad que, conforme la doctrina jurídica corresponde analizar los términos desde la acepción misma de la palabra, en consecuencia, se encuentra que, de conformidad con el *Diccionario de la Lengua Española - Real Academia Española*¹, en el idioma español la palabra “Campesino” cuenta, entre otras, con las siguientes acepciones:

- adj. Dicho de una persona: Que vive y trabaja de forma habitual en el campo.
- adj. Perteneciente o relativo al campo.

Una vez abordado lo anterior, corresponde realizar un análisis histórico del origen de la palabra “campesino” con el propósito de determinar los aspectos fundamentales de su definición; así, se tiene que la palabra inglesa “*peasant*” (campesino); derivada del francés antiguo “*païsant*”; encuentra su origen a finales de la Edad Media y principios de la Edad Moderna “*para hacer referencia a los pobres de las zonas rurales, los residentes rurales, los siervos, los trabajadores agrícolas y las gentes “comunes” o “sencillas”*”. (Edelman, 2013).

Así, las formas latinas tempranas y posteriores del latín (francés, castellano, catalán, occitano, etc.) se remontan al siglo VI y denotaban al habitante rural -estuviera o no involucrado en la agricultura-.

Desde muy temprano, el vocablo inglés *peasant*, el francés *paysan* y otros términos similares solían ser usados para connotar “rústico”, “ignorante”, “estúpido”, “burdo” y “grosero”, entre muchos otros términos peyorativos (Oxford English Dictionary 2005). Así mismo, la palabra podía implicar también criminalidad, como en la Alemania del siglo XIII, donde significaba “villano, rústico, diabólico, ladrón, bandolero y saqueador” (Le Goff y King 1972, 71).

Nótese entonces, que estos significados despectivos son indicativos tanto de la extrema subordinación de los campesinos como de la práctica omnipresente de la élite de culparlos por una variedad de males económicos y sociales. Esto incluía (e incluye):

- Una supuesta reticencia al trabajo duro -dada la aparente facilidad con la que satisfacían sus expectativas de consumo.
- La imposibilidad para usar la tierra “eficientemente” y, por lo tanto, de avanzar en el camino del “progreso”; tener demasiados hijos; y constituir una clase “peligrosa” no apta ni capaz para una ciudadanía plena.

Estos imaginarios elitistas fueron típicamente adoptados con el fin de promover políticas destinadas a expulsar a los campesinos de la tierra y convertirlos en trabajadores agrícolas (Handy 2009).

Según el antropólogo George Dalton, los campesinos eran seres: legal, política, social y

económicamente inferiores en la Europa medieval. La subordinación estructural de los campesinos a los no-campesinos se expresaba de muchas maneras, de jure y de facto, desde restricciones a la libertad de movimiento hasta restricciones suntuarias sobre los tipos de armas, vestimentas y adornos que podían usar, y los alimentos que legalmente podían consumir.

En este sentido, se tiene que, históricamente se ha definido la palabra “campesino” desde una connotación negativa; es decir, se define la palabra “campesino” como aquello no es.

Por su parte, y desde una perspectiva antropológica más reciente, Shanin, reconoció la existencia de “una serie de grupos analíticamente marginales que comparten la mayoría, pero no todas, las características principales del ‘núcleo duro’ del campesinado” (1973, 64). Estos grupos incluían al “trabajador agrícola que carecía de una finca, un artesano con poca o ninguna tierra, el colono de la frontera agrícola o el campesino armado que eventualmente escapaba de siglos de sumisión política a lo largo de las fronteras o en las montañas”, así como pastores y “trabajadores campesinos en las comunidades industriales modernas” (Shanin 1971, 16).

Por su parte, durante la década de los setentas, la Comisión Interamericana de Desarrollo Agropecuario llevó a cabo estudios sobre la tenencia de la tierra en siete países latinoamericanos, empleando el término campesino para referirse a los trabajadores endeudados que estaban ligados a grandes propiedades, pero también usó minifundista y propietario de la finca indistintamente para describir a agricultores poseedores de las categorías más pequeñas de fincas.

Conforme se enuncia en las anteriores líneas, la acepción “Campesino” históricamente ha sido asignada al rol del hombre como generador de la acción definitoria; situación que frecuentemente ha invisibilizado la participación significativa de mujeres en hogares agrícolas rurales, así como en las discusiones sobre el campesinado y cuestiones relacionadas como la reforma agraria.

Así mismo, teóricos posmodernistas, como Michael Kearney (1996), también destacaron la diversidad de actividades económicas no agrícolas practicadas por los pobres de las zonas rurales y vieron esto como evidencia de que el concepto de campesino era obsoleto, particularmente en una era de intensificación de la migración y de estrategias transnacionales de subsistencia de los hogares en México, su principal referente empírico. Kearney propuso un neologismo, *polybian*, para designar las identidades multifacéticas y las prácticas de subsistencia características de la población rural contemporánea.

Nótese entonces, la necesidad de ampliar la concepción tradicional del campesino a aspectos de la vida rural diferentes a la producción, transformación y trabajo agrario; lo anterior, entendiendo a que la

¹ Para mayor información consultar: <https://dle.rae.es/campesino>

sociedad moderna no limita la actividad campesina a estos tres aspectos, sobre todo con el propósito de incluir en su definición actividades que reivindiquen el rol de la mujer en el campo.

Conforme con lo anterior, *van Der Ploeg*, ubica la agricultura campesina en un continuo con la agricultura empresarial y no como una categoría contrastante. Entre las características claves de la condición campesina incluye la minimización de los costos monetarios, la diversificación de cultivos para reducir los riesgos económicos y ambientales, las relaciones de cooperación que brindan una alternativa a las relaciones monetarias y el intercambio de mercado, y una lucha por la autonomía que contempla formas no monetarias de obtener insumos y trabajo.

En este sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 28 de septiembre de 2018, cual se determina como: **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales**; al artículo primero anuncia:

“A efectos de la presente Declaración, se entiende por “campesino” toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra”.

Sin embargo, esta misma declaración no sólo se limitó actividades propias del trabajo a la tierra sino que, al numeral segundo, tercero y cuarto del artículo en comento manifiesta que:

“La presente Declaración se aplica a toda persona que se dedique a la agricultura artesanal o en pequeña escala, la siembra de cultivos, la ganadería, el pastoreo, la pesca, la silvicultura, la caza o la recolección, así como a las artesanías relacionadas con la agricultura u otras ocupaciones conexas en una zona rural. También se aplica a los familiares a cargo de los campesinos. 3. La presente Declaración se aplica también a los pueblos indígenas y las comunidades locales que trabajan la tierra, a las comunidades trashumantes, nómadas y seminómadas y a las personas sin tierra que realizan tales actividades. 4. La presente Declaración se aplica, además, a los trabajadores asalariados, incluidos todos los trabajadores migrantes, independientemente de su situación migratoria, y los trabajadores de temporada, que estén empleados en plantaciones, explotaciones agrícolas, bosques y explotaciones de acuicultura y en empresas agroindustriales”.

A su vez, el **Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola**: Define como campesinos a los *“Pequeños*

productores rurales que, junto con sus familias, gestionan parcelas o unidades productivas rurales en forma directa, con fines de autoconsumo y venta local, y que dependen del trabajo familiar y comunitario”.

2. Sobre el “Campesino” en Colombia:

Al particular, se indica que, según Velasco, en Colombia la palabra “campesino” o “habitante rural” se ha desarrollado a través de cinco etapas históricas. La primera de ellas se ubica en el siglo XVIII y contiene la consolidación de la identidad nacional en la conformación del Estado-nación; la segunda comprende el proceso de “campesinización” desarrollado durante el final del siglo XVIII e inicios del siglo XIX; la tercera encuentra nacimiento en el siglo XX con el desarrollo de ideales de desarrollo industrial y económico al interior campo; la cuarta se ubica en la mitad del siglo XX con las luchas campesinas, indígenas y afrocolombianas que buscaron la reivindicación de los derechos de estos colectivos; ahora bien, la última abarca desde finales del siglo XX hasta la actualidad, a través de la cual priman modelos de desarrollo y ordenamiento territorial promovidos a nivel estatal y que se contraponen a las luchas por el reconocimiento de un sujeto político campesino, definiciones de autorreconocimiento y la defensa de formas de vida propias campesinas.

Estas cinco fases dan cuenta del proceso de lucha de las comunidades campesinas, no solo por su reconocimiento en tanto sujetos culturales, ambientales y políticos, sino también de su papel en el proyecto de construcción de nación, así como del proceso de su progresiva relegación e invisibilidad institucional.

Así mismo, con el propósito de ubicar históricamente el origen del campesinado en Colombia, se indica que históricamente uno de sus principales orígenes deviene de la liberalización o liquidación de los resguardos coloniales y abolición de la esclavitud; Como muestra Vladimir Montaña (2016), dicho proceso tuvo dos efectos importantes; por un lado, la desfuncionalización de los fundamentos matrilineales de filiación y herencia conservados desde tiempos precolombinos, por otro lado, la pérdida de los indígenas en su capacidad de reproducción social (en tanto indígenas) porque el mencionado decreto eliminaba justamente los efectos prácticos de dicho sistema y específicamente el principio de acumulación y redistribución, fundamento de las sociedades fragmentadas, como se supone lo eran las poblaciones del altiplano central colombiano.

Luego de 1839, el modelo de familia nuclear comenzaría a instaurarse como fundamento de la vida social, de manera diferenciada al sistema de asentamientos locales matrilineales llamados partes y capitanías en tiempos coloniales.

Por su parte, Fals Borda (1975) afirma, en torno al origen del campesinado, que puede entenderse también a partir de la extinción de las instituciones

coloniales y de la transformación de los dominios de uso colectivo en unidades de propiedad y de dominio exclusivo: “la disolución de los resguardos se realizó a partir de un proceso liberalizante que se inició casi paralelamente en Europa, a mediados del siglo XVIII y principalmente con la expedición de la cédula real en 1754”.

A su vez, esto se acompañó de los procesos de adjudicación de tierras por los cabildos a españoles pobres, mestizos y mulatos; las compras y apropiaciones de tierras a los resguardos en el siglo XIX; la colonización antioqueña; los mestizos sin tierra e indígenas mitayos que se ligaron a las haciendas como arrendatarios y aparceros, y a los que posteriormente se agregaron indígenas provenientes de los resguardos liquidados y esclavos liberados, que también se vincularon a las haciendas en calidad de peones y agregados, siendo estos últimos el origen de los jornaleros agrícolas.

Más adelante, y sumado a los análisis de Fals Borda (1975) y Fajardo (1981), Mellafe (1969-1970) afirma que: El principal agente de transformaciones sociales estuvo dado por la configuración de mercados agrarios dependientes de ciertas condiciones a verificar: la capacidad de consumo de bienes por medio de la compra y la consolidación de un sistema de intercambio local, el uso de moneda u otro valor de cambio, el establecimiento de un sistema unitario de medidas, la consolidación de un sistema legal sobre la noción de propiedad exclusiva y la instauración de ciertos modelos de constreñimiento de mano de obra. (Mellafe 1969, 14, citado en Montaña 2016, 79).

Ahora bien, una segunda vertiente de formación del campesinado, presentada por Fals Borda (1975), es la descomposición de la esclavitud:

Los palenques de San Jorge y del Cauca, como los de otras secciones del país, se fueron convirtiendo poco a poco en comunidades zambas y mulatas de colonización marginal, para acomodarse dentro de un modo de producción capitalista que empezaba a extenderse a muchas de esas partes desde finales del siglo XIX. [...] se agregó la transformación de las relaciones sociales en las antiguas haciendas esclavistas, en las cuales se procedió a liberar la fuerza de trabajo esclava, fijándola a las haciendas mediante la entrega de lotes y creando un campesinado atado por relaciones de aparcería a las haciendas. (Fals Borda 1975, citado en Fajardo 1981, 27)

Lo anterior permite entender la transformación de mano de obra esclava a mano de obra de trabajo servil, orientada hacia la producción. Por otro lado, desde la conformación de haciendas se hizo evidente la concentración de la propiedad en pocas manos, lo que daba mayores condiciones para que los indígenas y los antiguos esclavos fueran incluidos como mano de obra en las haciendas, de modo que desapareció su trabajo como pequeños productores de forma independiente. Los estudios alrededor de esta condición se dieron principalmente en el

altiplano colombiano, el cual, plantea Montaña (2016), era el lugar con mayor concentración de comunidades indígenas en el país.

Al respecto, Fajardo (1981) señala:

El proceso inicial en Cundinamarca se caracteriza por una fuerte tendencia hacia la concentración de la propiedad, haciendo que los pequeños agricultores e indígenas desaparecieran de su condición de agricultores independientes. Posteriormente, se buscará atraerlos nuevamente hacia la tierra pero colocándolos en las haciendas como arrendatarios o agregados. Dentro de este proceso el cultivo del tabaco asumió el carácter dinamizador de la economía, ampliando los márgenes del mercado local al incidir en los salarios y en la especialización de la producción, con el abandono de los cultivos tradicionales de pancoger y su conocimiento del proceso social al cual se viene haciendo referencia en un marco espacial y temporal específico⁽²⁸⁾.

Ahora bien, dentro de la historia del campesinado y su relación con el Estado se presenta con la Constitución Política de 1991 y la puesta en práctica del esquema multicultural, el cual, de manera colateral, fomentó distancias entre los sujetos étnicos y culturales campesinos. Dicha carta reconoció parcialmente la deuda histórica con comunidades étnicas, ratificando para los indígenas la propiedad colectiva mediante la constitución de resguardos y las formas de autonomía y autoridad política, y, en el caso de los afros, mediante la conformación de consejos comunitarios y titulaciones colectivas por medio de la Ley 70 de 1993 (Salcedo, Pinzón y Duarte 2013, 5). Sin embargo, la Constitución generó asimetrías en relación con las poblaciones campesinas ya que, según Rincón (2009, 55), produjo una discriminación inversa al no promover condiciones de mejora de todos los actores en situación de vulnerabilidad que se ubican en el ámbito rural, pues estimuló la segregación de aquellos que no se reconocen como sujetos étnicos, para este caso, los campesinos. Rincón (2009) enfatiza en lo proclives que resultan a este tipo de discriminaciones los escenarios “de conflicto social y político, alta pobreza y vulnerabilidad y exclusión social”⁽⁵⁵⁾, síntomas que caracterizan al territorio nacional colombiano, el cual se inscribe en una convivencia intercultural de facto, que es fragmentada a través de un esquema multicultural operativo, pues las políticas multiculturalistas de las últimas décadas al reconocer derechos a ciertos sectores de la población rural bajo la bandera de los derechos étnicos, dejaron sin defensas a otros sectores que comparten con los primeros tanto los espacios de vida como los de producción. (Hoffmann 2016, 19)

Asimismo, como argumenta Velasco (2014), entre las razones que pudo tener en cuenta el Estado para el no reconocimiento del campesino, y que dan cuenta de su limitado entendimiento de la identidad cultural, pueden estar las siguientes: a) la identidad se asoció a la raza y la etnia (“autenticidad” y “pertenencia” a un grupo social determinado),

negando la diversidad de historias de poblamiento rural; b) la definición estatal de campesinos se dio en función de lo económico; c) la historia de colonización interregional campesina fue usada para su desvinculación territorial; y d) la heterogeneidad campesina fue vista como un problema para su definición y caracterización, y no como una virtud.

Criterios de identificación del campesinado en entidades colombianas

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

En el marco de sus encuestas agropecuarias y censos, no utiliza una definición estrictamente jurídica de “campesino”, pero reconoce como tales a las personas que desarrollan actividades económicas de autoconsumo o producción primaria en zonas rurales dispersas, generalmente sin vínculos formales con cadenas agroindustriales o empresariales.

En el Censo Nacional Agropecuario (2014): Se clasifica como campesinos a los productores con:

- Baja escala de producción.
- Trabajo familiar.
- Escasa o nula mecanización.
- Alta dependencia del entorno natural.

El DANE ha manifestado la necesidad de una definición legal para facilitar su incorporación en la estadística oficial, especialmente para diseñar políticas públicas con enfoque diferencial.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

En el Plan Nacional de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PNDRET) y las políticas de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), el campesino es definido como:

“Un sujeto social y económico que habita en el campo, con modos de vida tradicionales, alta dependencia del trabajo familiar, prácticas de autoconsumo, saberes ancestrales y una identidad cultural ligada a la tierra”.

El Ministerio reconoce que el campesinado constituye un sujeto estratégico para la seguridad alimentaria y requiere una atención diferencial, pero ha señalado que su falta de definición legal limita el diseño de programas focalizados.

Agencia Nacional de Tierras (ANT)

En procesos de adjudicación, la ANT considera como campesino a quienes:

- No poseen tierra o tienen tierra insuficiente.
- La trabajan directamente.
- Dependan del uso productivo del suelo para su sustento.
- Base legal: aunque se remite a la Ley 160 de 1994 (que habla de “campesinos sin tierra”), reconoce que el término requiere actualización normativa acorde con el Acto Legislativo 01 de 2023.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En el contexto de zonas de reserva campesina, planes de manejo de páramos y conservación comunitaria, el Ministerio reconoce al campesinado como: *“Gestor de territorios rurales, con prácticas tradicionales de producción y conservación, poseedor de saberes locales fundamentales para la gestión ambiental y climática”.*

3. Aspectos relevantes incluidos en el proyecto de ley:

Campesinado Colombiano

El campesino a nivel mundial se ha acomodado a los cambios que le han impuesto las diferentes formas de gobierno que han existido en la historia de la humanidad, afrontando amenazas tanto gubernamentales como climáticas, manteniéndose siempre firme a su estilo de vida y a la razón de su existencia: su relación con la tierra y la naturaleza, la producción de alimentos y materias primas y en las últimas décadas ofertando servicios de turismo rural entre otro, que constituyen su variada cultura.

Respecto de adversidades o poco apoyo gubernamental para el caso colombiano, es menester traer a colación la Asamblea General de la ONU en su versión 73°, realizada el 17 de diciembre de 2018, en donde se adoptó formalmente “La Declaración sobre los derechos de los Campesinos y otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales”, esto gracias a la movilización de los campesinos en el mundo, pero donde vale la pena recordar que el gobierno colombiano se opuso y dio su voto de abstención.

Así mismo recordar que desde el año 2016 fue presentado como en tres veces consecutivas el proyecto de acto legislativo que promovía cambiar la categoría de “Trabajador Agrario” al de Campesino y pasar de reconocer el acceso a la tierra a la categoría de derecho a la tierra individual y colectivamente, sin éxito alguno, hasta que solo en el 2023 se logró el tan anhelado propósito de que el campesino fuera reconocido como sujeto de derechos o de especial protección.

El campesinado colombiano es una clase social con el valioso don de alimentar, que para el 2024 llegaba a 11.3 millones de individuos mayores de 15 años de acuerdo con el DANE, por lo que las bondades del proyecto no son de poca monta, a juzgar por la población objetivo no solo desde el punto numérico o cuantitativo sino también por los beneficios cualitativos debido a la amplitud del concepto mismo de campesino tal como lo ha sugerido la Corte Constitucional en defensa de sus derechos y la no discriminación, en donde tal concepción se circunscribe mediante un vínculo rural muy amplio de tal suerte que lo urbano y lo rural en lugar de ser incompatibles deben ser por el contrario una relación cada vez más estrecha, la formación académica y la generación de ingresos adicionales o distintos al agro como soporte del sostenimiento familiar campesino tampoco son incompatibles ni excluyentes, con tal de que el vínculo rural haya

permanecido intacto como soporte de esa vocación campesina.

Historia o Estudio de Caso de Exclusión de una Mujer Campesina por parte de una Institución del Sector Agrario por haber Obtenido un Título Técnico en Colombia.

El caso más emblemático comenzó el 13 de septiembre de 2013 cuando Estefanía Paola Hernández Capera presentó ante el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural “INCODER”, una solicitud de adjudicación del predio “Quita Sueño”, ubicado en Paso Ganado, Municipio de Puerto Carreño, Departamento de Vichada, a quien se le adjudicó dicho predio mediante Resolución número 6914 del 11 de agosto del año 2014 tras cumplir los requisitos de la Ley 160 de 1994, pero el Procurador Sexto Judicial II Agrario y Ambiental, interpuso recurso de reposición soportado en que había indicios que dicha explotación podría no haberla realizado ella directamente, por cuanto en la base de datos del RUAF y riesgos profesionales se encontró que la señora Hernández Capera estuvo vinculada a empleos públicos durante los cinco años anteriores a la adjudicación del predio, y que a su juicio *“demostraría que esta no pudo adelantar, como lo exige la Ley, la explotación económica de la tierra”*.

Ante lo anterior la señora Hernández Capera realizó sendas peticiones buscando la aclaración del asunto y por ende la firmeza de la resolución de adjudicación del predio, solicitudes que se prolongaron hasta el 2020 cuando la Agencia Nacional de Tierras (ANT) emitió una respuesta en la que indicó a la señora Hernández que procederá a resolver el recurso de reposición presentado por la Procuraduría en el año 2014, es decir, luego de 6 años.

Como respuesta dispuso la consulta de la señora Hernández en las bases de datos sobre propiedad de inmuebles y seguridad social, y le ordenó a la accionante informar: *“¿cuál es su actividad económica actual? ¿cuál es su ocupación u oficio? ¿cuál es su profesión?”*.

En respuesta la señora Hernández Capera rindió declaración extrajudicial en fecha 24 de febrero de 2021, en la que manifestó (i) que su ocupación y profesión es ganadera y tecnóloga en contabilidad y finanzas; (ii) en cuanto a su actividad económica, respondió: *“de lo que devengo como funcionaria pública y de lo producido en mi finca “Quita Sueño”*; (iii) sobre su ocupación u oficio, señaló que se desempeña como auxiliar administrativa de la Secretaría de Educación del departamento del Vichada, y sus labores agropecuarias en la finca “Quita Sueño”; y (iv) en cuanto a su profesión, respondió *“tecnóloga en contabilidad y finanzas”*.^[12] Por su parte, la consulta en bases de datos arrojó que la accionante se encontraba afiliada al SGSS en calidad de cotizante.

Finalmente, el recurso de reposición fue resuelto por la ANT mediante la Resolución número 5187

del 20 de abril de 2021, en la que dispuso **dejar sin efectos la Resolución de Adjudicación número 6914 de 2015**. Como fundamento para ello, expuso que la señora Hernández Capera **ya no ostentaba la calidad de campesina en tanto era empleada pública y, por lo tanto, su trabajo agrícola no constituía la fuente principal de sus ingresos**. Al respecto, esta entidad manifestó que *“la señora Estefanía Paola Hernández Capera no cumple con los requisitos subjetivos y objetivos para ser campesina, toda vez que esta no se autoidentifica como tal sino como tecnóloga en contabilidad y finanzas; y tampoco está involucrada vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, ni inmersa en formas de organización social basadas en el trabajo familiar comunitario no remunerado y/o en la venta de su fuerza de trabajo o que se halle en condiciones de pobreza o marginalidad y derive de la actividad agropecuaria la mayor parte de sus ingresos”*.

Ante ello la señora Hernández Capera interpone tutela argumentando que ANT desconoce abiertamente la seguridad jurídica, y **tiene un enfoque discriminatorio hacia la población campesina y la mujer en particular tras revertir la decisión años después cuando, en búsqueda de un mejor nivel de vida y sin dejar de habitar su predio ni sus actividades agrícolas, ha logrado tener un grado de formación técnica así como un ingreso económico adicional**. Lo anterior, a su juicio, parte de una visión arbitraria y transgresora de derechos fundamentales, ya que ignora las difíciles condiciones del campo e impide a los campesinos realizar cualquier esfuerzo adicional por salir de la pobreza y garantizar para sí y para su familia unas mejores condiciones de vida. Más aún, cuando se trata de una madre cabeza de familia.

El 6 de septiembre de 2021 el Juzgado Promiscuo del Circuito de Puerto Carreño, Vichada, concedió la acción de tutela al encontrar que la resolución cuestionada se apartó de la realidad procesal, la seguridad jurídica, los derechos adquiridos y el debido proceso. El juez de instancia resaltó que el procedimiento administrativo de adjudicación cumplió con la plenitud de las formas propias de cada juicio y sus etapas procesales para otorgar el derecho de dominio a la demandante.

Dentro del término legal oportuno la ANT impugnó la decisión de primera instancia. Manifestó que los contenidos de las Resoluciones número 6914 de 2014 y la número 5187 de 2021 (esta última que resolvió el recurso de reposición interpuesto), fueron puestos en conocimiento de la accionante; y que, en el trámite administrativo bajo consideración, se estableció que la vía para cuestionar el contenido o procurar que la decisión fuera revertida, la cual aún tiene un procedimiento ordinario para agotar, por lo cual no era procedente la acción de tutela, entre otras razones.

El fallo de segunda instancia revoca el fallo de primera instancia por considerar que la tutela no cumple el requisito de subsidiariedad, que no afecta

el mínimo vital porque siguió explotando el predio y que por ende no existe un perjuicio irremediable.

Mediante escrito ciudadano la señora Hernández Capera solicitó revisión de la tutela, exponiendo que si bien ha visto que las mujeres han tenido una condición histórica de desventaja, especialmente en el campo, y que la sociedad y las entidades públicas han encasillado al campesino en la pobreza y la carencia de educación, pero que cree en la defensa de aquella disposición constitucional que manifiesta que ninguna mujer puede ser sometida a ninguna clase de discriminación, por lo que la Corte debe amparar sus derechos a la igualdad, la vida digna, al libre ejercicio de una profesión, y al libre desarrollo de la personalidad. Además, que el caso es novedoso, *“involucrando derechos fundamentales de los campesinos y la participación en el acceso real y material a la tierra, al autorreconocimiento, al derecho de buscar una mejor calidad de vida, la autosuperación de la mujer campesina y la tecnificación del campo colombiano. Asimismo, dado que evidencia la necesidad de desarrollar una línea jurisprudencial sobre la protección constitucional de la mujer campesina como sujeto de protección especial, sumando a la poca legislación y jurisprudencia que a la fecha nuestro país tiene sobre el campesinado”*.

Mediante el auto del 26 de septiembre de 2022, el magistrado sustanciador, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 64 del reglamento de la Corte Constitucional, dispuso la práctica y decreto de pruebas para efectos de contar con mayores elementos de juicio que permitieran resolver de fondo la controversia planteada.

Consideraciones de la Corte

Luego de exponer todo un contexto normativo, la Corte determinó analizar si la entidad accionada desconoció los derechos a la dignidad humana, la igualdad, la libertad de profesión u oficio, el derecho de acceso progresivo a la tierra y el debido proceso de la señora Hernández Capera, con ocasión de la expedición de la Resolución número 5187 de 2021, por medio de la cual se revocó la decisión de adjudicarle el predio “Quita Sueño” a la tutelante.

Finalmente, la Honorable Corte Constitucional revocó la sentencia de segunda instancia y amparo los derechos a la seguridad jurídica, derechos adquiridos y confianza legítima, así como a la igualdad, vida digna, libertad de profesión u oficio, al debido proceso y acceso progresivo a la propiedad de la tierra de la señora Hernández Capera, que dentro de otros argumentos se destaca:

“Este complejo panorama, obliga a que la decisión de sustraer al patrimonio de una adjudicataria un bien baldío de la Nación -que justamente le fue transferido con la finalidad de mejorar su calidad de vida- tenga en cuenta que en ningún espacio el Legislador o el rector de la política han aludido a la incompatibilidad del

acceso a la tierra y la producción agropecuaria con una mejora en las aptitudes académicas de la adjudicataria ni su desempeño como empleada pública, siempre y cuando, claro está, no deje de cumplir con las condiciones bajo las cuales se produjo la adjudicación ni incurra en las demás causales previstas en el ordenamiento vigente. Por lo anterior, considera la Sala que la decisión de revocar el acto de adjudicación a la accionante debió considerar que justamente se ha buscado por parte del Legislador y el rector de la política pública mejorar el nivel de vida del beneficiario a través de la adjudicación del bien baldío, y en particular asegurar su acceso a la formación técnica y profesional”.

V. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

A. MARCO NORMATIVO

Constitucionales

El Proyecto de Ley 523 de 2025 que busca definir legalmente el concepto de “campesino”; situación que es plenamente compatible con la Constitución Política de Colombia y desarrolla directamente mandatos expresos, en particular:

- **Artículo 13 - C. P.:** *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 por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. 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.*
- **Artículo 64 - Reforma constitucional (Acto Legislativo 01 de 2023):** *“El Estado reconocerá al campesinado como sujeto de especial protección y promoverá el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, los medios de producción y el desarrollo rural integral”*.
- **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 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las

siguientes funciones: 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

Fundamento legal:

- **Ley 160 de 1994 - Reforma Agraria:** Regula el acceso a tierras por parte de los trabajadores agrarios sin tierra o con tierra insuficiente, pero no define el concepto de campesino. El presente proyecto suple ese vacío.
- **Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y Restitución de Tierras:** Reconoce a los sujetos rurales como parte de la población víctima del conflicto armado, incluyendo a campesinos, pero no los conceptualiza jurídicamente.
- **Decreto número 1623 de 2023 - Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo que hace referencia a la restitución y acceso a tierras, y proyectos productivo:** incorpora los proyectos productivos sostenibles atenderá a los propósitos de los programas y proyectos de desarrollo agropecuario, estimulará la participación de las organizaciones campesinas, sociales, comunitarias y productivas rurales, fortalecerá la productividad, la eficiente comercialización de los productos agropecuarios o rurales y procurará que las aguas y tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.
- **Decreto número 834 de 2022 - por el cual se establece la celebración del “Día de la Población Campesina”.**
- **Decreto número 4800 de 2008 - por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1152 de 2007 en lo relacionado con el subsidio para compra de tierras, se establecen los procedimientos operativos y se dictan otras disposiciones:** reglamenta el subsidio para la compra de tierras establecido en la Ley 1152 de 2007, que se otorgará por una sola vez a los hombres y mujeres campesinos y los trabajadores agrarios, que se encuentren en las situaciones previstas en el artículo 57 de la misma ley y que se postulen libremente para recibirlo de forma individual o colectiva.
- **Ley 2219 de 2022 - por la cual se dictan normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la administración pública, y se dictan otras disposiciones:** Establece la formación de asociaciones campesinas y los derechos de asociación de los campesinos en el Estado Colombiano.
- **Ley 731 de 2002:** la mujer rural “es toda aquella que sin distingo de ninguna naturaleza e independientemente del lugar

donde viva, tiene una actividad productiva directamente relacionada con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de medición e información del Estado o no es remunerada”.

- **Ley 1900 de 2018:** a través de la cual se establecieron criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

B. MARCO JURISPRUDENCIAL

Fundamento jurisprudencial

a) Jurisprudencia de la Corte Constitucional

Al particular, se trae a colación diferentes sentencias en donde la Honorable Corte Constitucional ha definido la palabra “campesino” de conformidad con el caso *sub examine*; sin embargo, estas conceptualizaciones sirven a propósito de determinar los elementos comunes que en los diferentes asuntos ha determinado la Corte, entre otros, a saber:

Sentencia T-763 de 2012, definió al campesino como: “Un sujeto de especial protección constitucional, cuyas condiciones económicas, sociales y culturales lo colocan en situación de vulnerabilidad estructural”.

La Corte sostiene que el campesino no debe ser entendido solo desde el criterio de producción agrícola, sino como:

- Sujeto colectivo.
- Portador de identidad cultural.
- Persona con arraigo territorial y economía propia.

Así mismo, la Corte advirtió que la ausencia de una definición legal del campesinado constituye un obstáculo estructural para el goce efectivo de derechos fundamentales como la tierra, el trabajo, la seguridad social, la participación política y la identidad cultural.

Sentencia C-077 de 2017 indica que “Es importante recordar que para la población campesina el nivel de vulnerabilidad es indisociable de su relación con la tierra o con el campo. A pesar de que la situación de los campesinos no es análoga a la de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, esta Corte ha avanzado una línea jurisprudencial en la que resalta la importancia de las significaciones culturales, sociales y económicas que se establecen entre determinadas comunidades, distintas a las minorías étnicas, y el territorio. Lo anterior, en contextos en los cuales se evidencia la importancia del entorno para que la persona y/o el grupo familiar puedan acceder a un ingreso mínimo para su sustento y, en términos más amplios, para el desarrollo de las actividades que permiten el sostenimiento del proyecto de vida de la persona. Así ocurre con los campesinos y demás comunidades (i.e. pesqueras) que derivan

sus ingresos y despliegan su modo de vida alrededor de la explotación rudimentaria de los recursos naturales: estas son comunidades de personas que en su libre determinación y por su identidad cultural, han elegido como oficio la siembra, producción y distribución de alimentos con la utilización de medios rudimentarios y artesanales”.

Este fragmento subraya la importancia de la relación de los campesinos con la tierra como un elemento esencial para su subsistencia y desarrollo cultural, social y económico.

Sentencia T-342 de 2014: La Corte ha resaltado que “la identidad campesina está íntimamente ligada a la relación que los campesinos tienen con la tierra, pues es este vínculo el que les permite desarrollar su proyecto de vida, su cultura, sus tradiciones y sus medios de subsistencia. La identidad campesina no solo se refleja en la pertenencia a un territorio, sino también en el ejercicio de la actividad agrícola y en el fortalecimiento de la estructura social que de ello se deriva”.

Sentencia T-052 de 2017: “Los aspectos que fueron regulados por el texto constitucional reflejan problemas que afectan a las comunidades campesinas en casi todas las sociedades, pues los campesinos son los habitantes del campo y la generalidad de los territorios de los Estados comprenden áreas rurales. En efecto, en todos esos casos, los campesinos normalmente afrontan la desventaja de no tener fácil acceso a diversos servicios básicos, tales como la salud, la educación, e incluso la recreación, y en general, a las oportunidades y mayores comodidades que solo están disponibles en las zonas urbanas, situación que debe generar el desarrollo de acciones afirmativas, y en general, de políticas públicas, apropiadas para contribuir a la superación de tales dificultades, y con ello evitar, además, su masiva migración a las ciudades”.

Sentencia T-046 de 2023: Finalmente, cabe precisar que, si bien el concepto de campesino no se encuentra definido taxativamente en el ordenamiento legal colombiano, al momento de adelantar su análisis concreto el juez constitucional podrá tomar en cuenta los siguientes elementos:

- (i) Los campesinos son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios, que se identifican en función del nivel de la marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que ha afectado tradicionalmente a esta población, o de las condiciones particulares del sujeto, tales como la situación de desplazamiento o cabeza de familia.
- (ii) Según lo establecido por la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos, este concepto se refiere a *“toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida,*

aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra”.

- (iii) La anterior definición fue reiterada como un parámetro de interpretación en la sentencia C-300 de 2021, en la que además se hizo referencia al concepto adoptado por el DANE de forma conjunta con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH): *“sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo”.*
- (iv) De conformidad con lo previsto en la Ley 731 de 2002, la mujer rural es toda aquella que sin distingo de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, tiene una actividad productiva directamente relacionada con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de medición e información del Estado o no es remunerada.
- (v) De esta manera, en ejercicio de la sana crítica, el operador judicial podrá tomar en consideración los elementos que han llevado a calificar determinados sujetos como campesinos, como la calidad de pequeños productores o la explotación de la tierra para satisfacer las necesidades de la economía familiar, entre otros de los aspectos a que se ha hecho alusión.

Lo anterior, resalta que la identidad campesina no solo es una cuestión cultural o tradicional, sino que tiene un componente esencialmente vinculado a la tierra, elemento clave para que los campesinos puedan vivir, producir y preservar sus costumbres y formas de organización social.

Ahora bien, en relación con el derecho a la igualdad y el principio de equidad material de que trata la Constitución Política de Colombia, discriminación positiva, se trae a colación la siguiente doctrina jurisprudencial:

Sentencia C-420/20: En consideración de lo dicho, la Sala Plena advierte que esta herramienta, lejos de estar diseñada de manera exclusiva para proteger a las personas en situación de discapacidad, ha sido históricamente aplicada a favor de todos los grupos vulnerables (entre otros, campesinos, trabajadores rurales, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, entre otros) y a las personas cuyas características físicas, psíquicas o modos de vida difieren de la generalidad. Estas medidas se han implementado siempre con el fin de lograr la adecuación eficaz y práctica del contenido normativo y, por ende, lograra una igualdad material.

Sentencia T-046 de 2023: *“el derecho de acceso progresivo a la tierra tiene el carácter de derecho fundamental por su carácter subjetivo y su relevancia para la realización de la dignidad humana, y, a su vez, protege tres dimensiones: (i) la garantía de la seguridad jurídica en las diferentes formas de tenencia de la tierra, que incluye el respeto por la propiedad, la posesión, la ocupación y la mera tenencia”; (ii) el acceso progresivo a los bienes y servicios que permitan llevar a cabo los proyectos de vida de la población rural, como educación, salud, vivienda, seguridad social, entre otros; y (iii) el acceso a la tierra a través de las diferentes modalidades de titulación previstas en el ordenamiento”.*

Sentencias C-180 de 2005 y C-644 de 2012: Por ejemplo, ha sostenido que los campesinos y trabajadores agrarios son una población vulnerable que se ha encontrado históricamente invisibilizada, por lo que ha reconocido que dentro de esa población se encuentran algunos sujetos que gozan de especial protección *“como los hombres y mujeres campesinos en situación de marginalidad y pobreza”.*

Sentencia T-763 de 2012: La Corte ha dicho que esto ocurre *“con la población desplazada por la violencia, las madres cabeza de familia, los menores, el adulto mayor, y aquellas comunidades campesinas que dependen de los recursos naturales para su subsistencia y para su identidad cultural, teniendo en cuenta que se trata, en su mayoría, de personas con bajos ingresos”.*

Sentencia C-180/05: *En cuanto a la necesidad del trato diferente establecido por el legislador no existen medidas alternativas que revistan una idoneidad equivalente o mayor para fomentar el fin de promover la diversidad étnica y cultural.*

Sentencia SU-426: A nivel de la jurisprudencia constitucional, la Sala destaca la sentencia SU-426 de 2016, en la cual esta corporación conoció una acción de tutela interpuesta por un grupo de personas campesinas que solicitaba la adjudicación de unos predios que venían ocupando desde hacía 40 años. Dentro de las consideraciones desarrolladas en la parte motiva, la Sala Plena se refirió a *“la necesidad de un enfoque diferencial, que atienda adecuadamente la situación de la mujer rural en el ámbito del acceso a la tierra”* toda vez que, la discriminación hacia la mujer, y los escenarios de desigualdad frente al hombre, ya han sido reconocidos tanto en el ordenamiento nacional como internacional, y se ha caracterizado como una situación estructural. En concreto, la Sala puso de presente la Recomendación General número 34 del Comité CEDAW, que se refiere a los derechos de la mujer campesina y reconoce su papel dentro de la agricultura y el desarrollo rural, así como insta a *brindar una atención específica a las mujeres rurales*, lo que comprende el acceso a los medios de producción agrarios y un trabajo decente.

Sentencia T-090 de 2023: Pese a que las instituciones jurídicas promueven la protección de la

pluralidad cultural, en la práctica, el reconocimiento de derechos diferenciales puede implicar enfrentamientos y desequilibrios en términos de justicia territorial.

Sentencia C-571 de 2017: *El derecho a la igualdad está previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos que, en virtud del artículo 93 numeral 2, hacen parte del bloque de constitucionalidad. De este derecho se desprenden dos mandatos básicos: (i) otorgar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes y (ii) otorgar un trato diferente a situaciones de hecho disímiles. Como se observa, el rasgo esencial del derecho a la igualdad es que implica un juicio de comparación entre dos personas o grupos de personas.*

Para determinar con mayor precisión el alcance del derecho a la igualdad, la Corte ha especificado estos dos mandatos generales en cuatro reglas, a saber: (i) debe darse un tratamiento distinto a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (ii) debe darse el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (iii) debe darse un trato paritario a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias; y (iv) debe darse un trato diferente a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las diferencias sean más relevantes que las similitudes.

Con el propósito de determinar cuándo se presenta alguna de las hipótesis mencionadas antes, la Corte ha tenido en cuenta un juicio a partir de tres etapas de análisis. Primero, se debe establecer el criterio de comparación (también denominado tertium comparationis). Segundo, se debe definir si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe realmente un trato igual o diferenciado. Así, una vez establecido el criterio de comparación, debe verificarse si efectivamente existe un trato igual o un trato diferenciado o si en realidad el cargo por vulneración del derecho a la igualdad parte de una indebida comprensión o interpretación de lo que establece la medida analizada. De este juicio pueden entonces desprenderse dos hipótesis: o los grupos o personas no son comparables a la luz del criterio de comparación y, en consecuencia, no se afecta el mandato de trato igual; o los grupos o personas si pueden ser asimiladas y, en esa medida, se presenta una afectación prima facie del derecho a la igualdad. Si ocurre lo segundo (si las personas o grupos pueden ser asimilados), en tercer lugar, se debe determinar si la diferencia de trato se encuentra constitucionalmente justificada, análisis que varía, pues puede hacerse en intensidades distintas, teniendo como propósito salvaguardar el principio democrático y la separación de poderes, sin afectar gravemente los derechos inalienables de la persona (artículos 1º, 5º y 113 de la Constitución, respectivamente).

En este sentido, la Corte ha señalado que el juicio de proporcionalidad no puede ser aplicado con la misma intensidad en todos los casos. De no

proceder así (es decir, si siempre se aplicara la misma intensidad en el análisis de proporcionalidad), las competencias de los diferentes órganos del Estado, al igual que las posibilidades de actuación de los particulares en ejercicio de la libre iniciativa privada, podrían resultar anuladas o afectadas gravemente. Ello se debe a que, en últimas, en este paso lo que se analiza es si la diferenciación prevista por la medida analizada es o no proporcional. Con fundamento en lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reconocido tres intensidades que pueden tenerse en cuenta para este análisis, a saber: leve, intermedia y estricta.

VI. Exposición de motivos del Proyecto de Ley 523 de 2025 Cámara

De conformidad con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) que reporta en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de la población campesina para el año 2023, se obtiene que, un total de 10.640.000 personas mayores de 15 años se identificaron como parte de la población campesina en Colombia, con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Esta cifra representa un incremento del 1,86 % respecto al año anterior.

En el país, la población campesina por género muestra 5.479.000 hombres y 5.160.000 mujeres. Se identificaron 5.519.000 hogares campesinos, definidos como aquellos donde “al menos un miembro se identifica subjetivamente como campesino/a”.

Los departamentos con más altos porcentajes de población que se identifica como campesina son Vichada (67,6 %), Nariño (63,3 %) y Chocó (62,7 %). En contraste, los departamentos en donde menos porcentaje de la población se identifica como campesina son San Andrés, Providencia y Santa Catalina 1,0 %, Bogotá 3,7 % y Amazonas 5,2 %.

Complemento de lo anterior, el DANE a través del boletín Mercado laboral de la población campesina Trimestre enero - marzo 2025, determinó que, en el trimestre enero - marzo 2025, el total de la población de 15 años y más que se identificó subjetivamente como campesina fue de 11.459 mil personas para el total nacional.

Así mismo, El 13,3% de la población de 15 años y más que reside en cabeceras son campesinos, equivalente a 4.229 mil personas. El 84,3% de esta población que se encuentra ubicada en centros poblados y rural disperso son campesinos (7.231 mil personas), frente al 15,6% que no se consideran campesinos (1.339 mil personas).

Indicadores	Tasas		
	Campesina	No campesina	Diferencia p.p.
TGP	61,6	65,7	-4,1
TO	56,3	58,3	-2,0
TD	8,6	11,2	-2,6

Ilustración 1. T.O Población campesina. DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) enero 2025.

Dominio	Proporción %	
	Campesina	No Campesina
Cabeceras	13,3	86,3
Centros poblados y rural disperso	84,3	15,6

Ilustración 2. Distribución según dominio geográfico. DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) enero 2025.

Así mismo, En el trimestre enero - marzo 2025, los indicadores del mercado laboral para la población campesina presentaron la siguiente dinámica: la tasa global de participación fue 61,6% mostrando una diferencia de -4,1 puntos porcentuales (p.p.) respecto a la población no campesina, la tasa de ocupación fue 56,3% representando una diferencia de -2,0 p.p. comparado con la población no campesina. Por su parte, la tasa de desocupación fue 8,6% presentando una diferencia de -2,6 p.p. con respecto a la población no campesina.

Ramas de actividad	Campesina		No campesina	
	Total	Distribución (%)	Total	Distribución (%)
Población ocupada	6.452	100	16.823	100
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2.813	43,6	605	3,6
Comercio y reparación de vehículos	810	12,6	3.318	19,7
Industrias manufactureras	491	7,6	2.043	12,1
Alojamiento y servicios de comida	414	6,4	1.321	7,9
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	411	6,4	1.528	9,1
Construcción	393	6,1	1.215	7,2
Transporte y almacenamiento	347	5,4	1.444	8,6
Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana	304	4,7	2.370	14,1
Actividades profesionales, científicas, técnicas y de servicios administrativos	183	2,8	1.565	9,3
Explotación de minas y canteras	174	2,7	118	0,7
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	50	0,8	250	1,5
Actividades inmobiliarias	27	0,4	288	1,7
Actividades financieras y de seguros	22	0,3	394	2,3
Información y comunicaciones	13	0,2	362	2,2

Ilustración 3. Población ocupada según ramas. DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) enero 2025.

En el trimestre enero - marzo 2025, el 54,9% del total de la población campesina ocupada se encontraba trabajando como Trabajador por cuenta propia, seguido por la posición ocupacional de Obrero, empleado particular con 23,6%. Por su parte, la posición ocupacional con menor participación fue Obrero, empleado del gobierno con 1,7%.

Ahora bien, de conformidad con los datos reportados por el DANE, se tiene que en el Estado colombiano se encuentra al menos 11.459 mil personas para el total nacional que se identifican como “campesinos”; sin embargo, para los efectos administrativos y del sistema jurídico, a la fecha, no se cuenta con una definición legal de común utilización que pueda abarcar según lo ha definido la Corte Constitucional los aspectos generales de esta condición de forma objetiva sin entrar a aplicar la interpretación jurisprudencial que la Alta Corte ha definido en la sentencia T-046 de 2023.

De conformidad con lo anterior, se expone que la falta de definición del concepto “campesino” en el estamento jurídico colombiano es una de las deudas históricas que el Estado tiene para con el

campesinado de Colombia; toda vez que, la ausencia de una definición de común utilización en algunos casos ha llevado a una transgresión de los derechos de los campesinos y la exclusión negativa en aspectos políticos, económicos, sociales y culturales que son de interés de la comunidad que se identifica como campesina. En este contexto, el presente proyecto de ley pretende superar el vacío legal de la ausencia conceptual en la definición de la palabra “campesino” en el estamento jurídico de Colombia, correspondiendo en consecuencia a los parámetros constitucional y jurisprudenciales enunciados por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia atrás documentada.

Respecto a lo anterior, sobre las leyes del campesino, la Honorable Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas oportunidades encontrándolas ajustadas a la Constitución. Es así como la Sala Plena en las Sentencias C-077 de 2017 y SU-213 de 2021 determinó que *“algunos segmentos de la población campesina ya han sido considerados por la jurisprudencia, por sí mismos, como población vulnerable que merece una especial protección constitucional. Así ocurre, por ejemplo, con la población desplazada por la violencia, las madres cabeza de familia, los menores, el adulto mayor”*.

En este contexto, la Sala Plena ha afirmado que *“nuestro sistema jurídico establece a favor de los campesinos y trabajadores agrarios, en tanto sujetos de especial protección constitucional, una serie de derechos de los que gozan de manera preferente, buscando así superar la situación de vulnerabilidad y marginalización en la que se encuentran”*.

En esta misma línea, ha afirmado que *“los campesinos son sujetos de especial protección que han permanecido invisibilizados históricamente y que viven en condiciones de vulnerabilidad”*.

En este sentido, respecto del artículo 64 superior, se puede colegirse el derecho de la población agraria a tener una calidad de vida adecuada, así como el derecho al territorio.

Por otro lado la Ley 731 de 2002 dictó *“normas para favorecer a las mujeres rurales”* y en tal sentido buscó *“mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural”*. Para los efectos de esta ley, se concibió a la mujer rural como aquella que *“sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural*. De este ordenamiento, cabe destacar la definición de la actividad rural como aquella que comprende las labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, así como otras actividades “no tradicionales” como el desarrollo de agroindustrias y microempresas, e incluso la integración a cadenas agroproductivas y comerciales en todas sus expresiones organizativas, entre otras actividades. Cabe destacar la perspectiva

más amplia del concepto de la ruralidad contenida en su artículo 4°, que implica entender *“una relación cada vez más estrecha e interdependiente de lo rural con lo urbano, caracterizada por los vínculos que se establecen por la ubicación de la vivienda y el lugar de trabajo”*.

En cuanto a la definición de lo que es mujer rural contenida en la Ley 731 de 2002, tenemos la siguiente: *“es toda aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, tiene una actividad productiva directamente relacionada con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de medición e información del Estado o no es remunerada”*.

Así mismo, la Reforma Rural Integral RRI, Política Pública basada en el Acuerdo de Paz, busca *“erradicar la pobreza y la satisfacción plena de las necesidades de la ciudadanía en zonas rurales”*, de tal manera que *“se alcance la convergencia entre la calidad de vida urbana y rural. Además, dentro de esta misma política se incluyó el objetivo de mejorar la educación rural con la finalidad de que, de forma concomitante a estas políticas de acceso a tierras, se mejore “[l]a disponibilidad de becas con créditos condonables para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria”*.

Con relación a la política de mejorar en la calidad de la educación para la población rural, se previó además *“el incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres (...) se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales”*.

Por último, se resalta la precisión que realiza la Corte Constitucional en sentencia T-046 de 2023 (de donde se ha extraído gran parte de los apartes anteriores), sobre la no existencia de la definición de manera taxativa del concepto de campesino en nuestro ordenamiento legal colombiano, por lo que recomienda tener en cuenta como mínimo los siguientes elementos:

- “(i) Los campesinos son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios, que se identifican en función del nivel de la marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que ha afectado tradicionalmente a esta población, o de las condiciones particulares del sujeto, tales como la situación de desplazamiento o cabeza de familia[170].*
- (ii) Según lo establecido por la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos, este concepto se refiere a “toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida,*

aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra”.

(iii) *La anterior definición fue reiterada como un parámetro de interpretación en la sentencia C-300 de 2021, en la que además se hizo referencia al concepto adoptado por el DANE de forma conjunta con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH): “sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo”.*

(iv) *De conformidad con lo previsto en la Ley 731 de 2002, la mujer rural es toda aquella que sin distingo de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, tiene una actividad productiva directamente relacionada con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de medición e información del Estado o no es remunerada.*

(v) *De esta manera, en ejercicio de la sana crítica, el operador judicial podrá tomar en consideración los elementos que han llevado a calificar determinados sujetos como campesinos, como la calidad de pequeños productores o la explotación de la tierra para satisfacer las necesidades de la economía familiar, entre otros de los aspectos a que se ha hecho alusión”.*

VII. DELANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LA NORMA

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 dispone:

Artículo 7°. *Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de

ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Ahora bien, para la interpretación del artículo transcrito debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 de 4 de julio de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa); providencia en la cual se señaló:

35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas -o las bancadas- tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado

la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 -atrás reseñada- y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptualizado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente. (subrayado fuera del texto)

Así, atendiendo a la interpretación de la Corte Constitucional y en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público, ni afecta ingresos fiscales por cuanto pretende definir la conceptualización normativa de la palabra “campesino”; sin embargo, y con el propósito de suplir la disposición normativa, así como para darle publicidad al presente trámite, se remitirá una copia de este informe de ponencia será remitida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectos de que se emita, por parte de esa cartera, un concepto sobre el texto propuesto y sus implicaciones fiscales.

VIII. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR UN CONFLICTO DE INTERÉS

El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, dispone:

Artículo 291. *Declaración de impedimento.* “Artículo modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:

“Artículo 286. *Régimen de conflicto de interés de los congresistas.* “Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones, donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- I. Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- II. Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- III. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- IV. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- V. “Literal INEXEQUIBLE”.*
- VI. Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y

actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Revisadas las disposiciones que contienen la presente iniciativa se concluye que la misma no tiene la potencialidad de generar conflicto de interés a algún congresista por cuanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos, y tampoco lo hace para los parientes o familiares por consanguinidad, afinidad o parentesco civil en los términos del artículo 286 y 287 de la Ley 5ª de 1992; lo anterior, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general, impersonal y abstracto.

No obstante, cabe precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la presente iniciativa no exime al congresista de identificar causales en las que pueda estar inmerso.

IX. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

La identidad campesina está estrechamente vinculada con la relación directa que los campesinos tienen con la tierra y las actividades productivas agropecuarias, el reconocimiento formal de esta identidad es esencial para garantizar que los campesinos puedan ser beneficiados de programas de desarrollo rural, subsidios de tierras y asistencia técnica, al definir claramente una definición de común utilización que se entienda por campesino, el proyecto busca que las personas, que por su trabajo y modo de vida deberían ser consideradas campesinas y se autodeterminen como tal, puedan ser incluidas en las políticas públicas del Estado.

Este reconocimiento no solo beneficia a nivel individual, sino que también fortalece el tejido social de las comunidades rurales, preservando sus tradiciones y modos de vida que han sido esenciales para el desarrollo del país.

De otra parte, uno de los objetivos principales del Proyecto de Ley 523 de 2025 es asegurar que los campesinos tengan acceso a los derechos fundamentales consagrados en la Constitución; así, la igualdad y la no discriminación son principios fundamentales que deben regir las políticas públicas del Estado. Sin embargo, debido a la falta de una definición jurídica clara, muchas personas en zonas rurales no tienen acceso a beneficios y programas sociales por el simple hecho de no estar registrados formalmente como campesinos, a pesar de desempeñar estas funciones esenciales en la sociedad, o en su defecto, por realizar una actividad secundaria o contar con estudios profesionales como el caso examinado por la Corte Constitucional en expediente Sentencia T-046 de 2023.

Este proyecto de ley garantiza la justicia social al asegurar que los campesinos, como sujetos de derechos, puedan acceder a todos los recursos y

programas del Estado que les correspondan, sin importar su condición formal o administrativa.

Ahora bien, aunque tradicionalmente los campesinos han sido asociados a la actividad agropecuaria, este proyecto busca ampliar el concepto para reconocer la diversidad de actividades rurales que, aunque no necesariamente agrícolas, forman parte fundamental del desarrollo y bienestar de las comunidades rurales, situación que corresponde al paradigma actual del campo colombiano y el desarrollo económico de las rurales que históricamente han desarrollado actividades complementarias, derivadas e incluso independientes de la vocación agropecuaria.

Reconocimiento de la Diversidad de Actividades Rurales

Se ha de mencionar que, el campo no se limita sólo a la agricultura o la ganadería; sino que, existen muchas otras actividades que son fundamentales para la economía y el sustento de las zonas rurales, tales como la artesanía y la pesca. Estos sectores, aunque diferentes, tienen un vínculo directo con los recursos naturales y las tradiciones rurales. La artesanía involucra la utilización de materiales naturales o productos locales y la pesca es una actividad que depende de los ecosistemas acuáticos rurales, como ríos, lagos y costas.

La inclusión de estos sectores en el concepto de campesino permite reconocer que las actividades rurales son diversas y están interrelacionadas, no sólo y exclusivamente centradas en la producción agrícola o ganadera; el campesinado es visto como una comunidad diversa que depende de la tierra y los recursos naturales de la zona rural, independientemente de si su actividad principal es agrícola, artesanal o pesquera.

Incluir a los artesanos y pescadores en el concepto de campesino también busca garantizar que estos grupos tengan acceso a los mismos derechos y beneficios que los campesinos tradicionales.

La Corte Constitucional ha establecido que los pescadores artesanales son sujetos de especial protección constitucional debido a su dependencia directa de los recursos naturales para su subsistencia y su situación de vulnerabilidad social y económica, en la Sentencia T-348 de 2012, la Corte destacó que estas comunidades, al igual que los campesinos, dependen de su entorno natural para vivir y tienen derecho a la participación, al trabajo, a la libre escogencia de profesión u oficio y a la dignidad humana.

Además, en la Sentencia T-325 de 2017, la Corte reconoció que los pescadores artesanales que habitan en zonas afectadas por daños ambientales tienen derecho a la seguridad alimentaria y a la protección de su medio ambiente, considerando su relación simbiótica con el ecosistema.

Esta iniciativa representa un paso fundamental para el reconocimiento, protección y bienestar de los campesinos de Colombia. Definir de manera clara y precisa quiénes son los campesinos es esencial para garantizar que el Estado brinde un acceso equitativo a los beneficios y recursos destinados a este sector, promoviendo la justicia social, el desarrollo sostenible y la igualdad de derechos para todos los ciudadanos del campo.

Por todo lo expuesto, se recomienda la aprobación del proyecto en el primer debate, para avanzar en la implementación de políticas públicas más inclusivas y justas para las comunidades campesinas de todo el país.

X. INFORME DE MODIFICACIONES HECHAS AL TEXTO EN PRIMER DEBATE.

Texto propuesto para primer debate	Modificaciones realizadas para segundo debate	Texto propuesto para segundo debate	Comentarios
Mediante el cual se define el concepto de campesino para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado.	Sin modificación.	Sin modificación.	
Artículo 1º. Objeto. Brindar una definición común y general a la denominación “campesino” para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado. Parágrafo. la presente ley es un marco de referencia general para todas las instituciones del Estado, especialmente aquellas en materia agraria y de tierras; lo anterior, sin perjuicio de las disposiciones normativas especiales que sobre la materia existan.	Sin modificación.		

Texto propuesto para primer debate	Modificaciones realizadas para segundo debate	Texto propuesto para segundo debate	Comentarios
Artículo 2º. Definición de Campesino. El campesino es una persona natural y sujeto intercultural que se autodefine como tal. El cual, se ubica en zona rural o urbana pero que mantiene un vínculo especial y directo de dependencia y apego con el territorio rural a través del desarrollo individual; o en asociación con otras personas; o como comunidad; de una actividad económica de producción primaria agropecuaria, la transformación manufacturera de producción agropecuaria, la manufactura de artesanías relacionadas con la producción agropecuaria, la pesca, el agroturismo, la venta o uso de su fuerza de trabajo en actividades agropecuarias, u otras formas de actividades productivas que le facilite su medio natural en el territorio rural, incluso si no es remunerada, para su subsistencia y la de su familia; sin perjuicio de la generación de excedentes. Parágrafo. La calidad de campesino no se perderá cuando: a) En virtud de la acción capacitadora estatal; o particular; o por iniciativa del mismo campesino, este acredite un título de formación académica en cualquier modalidad independientemente del núcleo básico del conocimiento. Siempre y cuando acredite de forma continua y concurrente, al menos sumariamente, las condiciones del inciso primero contenido al artículo primero de la presente ley. b) En virtud de circunstancia transitoria o permanentemente ocupe un empleo público o privado; o desarrolle la ejecución de un contrato público o privado; o, desarrolle una actividad diferente a la contemplada en la presente ley. Siempre y cuando acredite de forma continua y concurrente, al menos sumariamente, las condiciones del inciso primero contenido al artículo primero de la presente ley.	Artículo 2º. Definición de Campesino. El campesino es una persona natural, sujeto de especial protección constitucional, político e intercultural que se auto define como tal, quien a su vez no se identifica ni forma parte de poblaciones étnicas. Tiene un particular relacionamiento con la tierra, el territorio y la naturaleza, entendida desde la protección de alimentos, en garantía de la soberanía alimentaria, la gestión de los recursos naturales y la preservación de la biodiversidad. El campesino mantiene un vínculo especial y directo con la ruralidad, desarrollando actividades económicas productivas en el marco de la Economía familiar, Comunitaria, Popular, y Campesina, las cuales pueden realizarse de manera individual, asociativa o comunitaria. Estas comprenden, entre otras, la producción primaria agropecuaria, la pesca, la agroecología, el agroturismo, la transformación de productos agropecuarios y el uso o venta de su fuerza de trabajo en actividades propias el campo. El campesino posee formas propias de territorialidad y desarrolla sus dimensiones económicas, sociales y culturales, políticas y ambientales, en el marco de sus condiciones geográficas, demográficas y organizativas. Parágrafo. La calidad de campesino no se perderá por razones de formación académica, técnica, tecnológica, profesional o por vinculación laboral formal o por el ejercicio de otras actividades productivas; siempre que se mantenga de manera continua y concurrente el vínculo descrito en este artículo.	Artículo 2º. Definición de Campesino. El campesino es una persona natural, sujeto de especial protección constitucional, político e intercultural que se auto define como tal, quien a su vez no se identifica, ni forma parte de poblaciones étnicas. Tiene un particular relacionamiento con la tierra, el territorio y la naturaleza, entendida desde la protección de alimentos, en garantía de la soberanía alimentaria, la gestión de los recursos naturales y la preservación de la biodiversidad. El campesino mantiene un vínculo especial y directo con la ruralidad, desarrollando actividades económicas productivas en el marco de la Economía familiar, Comunitaria, Popular, y Campesina, las cuales pueden realizarse de manera individual, asociativa o comunitaria. Estas comprenden, entre otras, la producción primaria agropecuaria, la pesca, la agroecología, el agroturismo, la transformación de productos agropecuarios y el uso o venta de su fuerza de trabajo en actividades propias el campo. El campesino posee formas propias de territorialidad y desarrolla sus dimensiones económicas, sociales y culturales, políticas y ambientales, en el marco de sus condiciones geográficas, demográficas y organizativas. Parágrafo 1º. La calidad de campesino no se perderá por razones de formación académica, técnica, tecnológica, profesional o por vinculación laboral formal o por el ejercicio de otras actividades productivas; siempre que se mantenga de manera continua y concurrente el vínculo descrito en este artículo. <u>Parágrafo 2º. Cuando se acredite la condición de campesino para acceder a beneficios, programas, proyectos y actuaciones similares desarrolladas con recursos públicos, no se podrá acreditar concomitantemente otras condiciones de sujetos de especial protección.</u>	Propuesta de modificación realizada por el Honorable Representante Juan Pablo Salazar, Honorable Representante Leonor Valencia, Honorable Representante Erick Velasco, Honorable Representante Olga Beatriz González y avalada por el ponente Honorable Representante Gabriel Parrado; sustituyendo el artículo propuesto, con el fin de aclarar la redacción del artículo y delimitar la aplicación del concepto de campesino. Así mismo, se incluye un segundo párrafo que pretende establecer que los beneficiarios a proyectos o ayudas del Estado no puedan acreditar doble condición especial para acceder a las mismas; lo anterior, atendiendo al criterio de especialidad y discriminación positiva desarrollo por la H. Corte Constitucional. Conjuntamente, se informa que en lo relación a los proveedores de pesca agroturística, se determina que esta actividad se encuentra en la categoría de agroturismo; siendo que, la enunciación de las actividades que se realizan en el presente artículo son meramente enunciativas, no taxativas.

Texto propuesto para primer debate	Modificaciones realizadas para segundo debate	Texto propuesto para segundo debate	Comentarios
Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Sin modificación.	Sin modificación.	

XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA** y solicitamos respetuosamente a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar **SEGUNDO DEBATE** al **Proyecto de Ley número 523 de 2025 Cámara**, mediante el cual se define el concepto de campesino para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado, con las modificaciones propuestas al texto original.



Cordialmente,

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara
Pacto Histórico
Meta
Coordinador Ponente



JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial de Paz
Cauca, Nariño y Valle del Cauca
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 523 DE 2025 CÁMARA

mediante el cual se define el concepto de campesino para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Brindar una definición común y general a la denominación “campesino” para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado.

Parágrafo. La presente ley es un marco de referencia general para todas las instituciones del Estado, especialmente aquellas en materia agraria y de tierras; lo anterior, sin perjuicio de las disposiciones normativas especiales que sobre la materia existan.

Artículo 2°. Definición de Campesino. El campesino es una persona natural, sujeto de especial protección constitucional, político e intercultural que se auto define como tal, quien a su vez no se identifica ni forma parte de poblaciones étnicas.

Tiene un particular relacionamiento con la tierra, el territorio y la naturaleza, entendida desde la producción de alimentos, en garantía de la soberanía alimentaria, la gestión de los recursos naturales y la preservación de la biodiversidad.

El campesino mantiene un vínculo especial y directo con la ruralidad, desarrollando actividades económicas productivas en el marco de la Economía familiar, Comunitaria, Popular, y Campesina, las

cuales pueden realizarse de manera individual, asociativa o comunitaria. Estas comprenden, entre otras, la producción primaria agropecuaria, la pesca, la agroecología, el agroturismo, la transformación de productos agropecuarios y el uso o venta de su fuerza de trabajo en actividades propias el campo.

El campesino posee formas propias de territorialidad y desarrolla sus dimensiones económicas, sociales y culturales, políticas y ambientales, en el marco de sus condiciones geográficas, demográficas y organizativas.

Parágrafo 1°. La calidad de campesino no se perderá por razones de formación académica, técnica, tecnológica, profesional o por vinculación laboral formal o por el ejercicio de otras actividades productivas; siempre que se mantenga de manera continua y concurrente el vínculo descrito en este artículo.

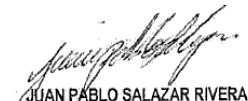
Parágrafo 2°. Cuando se acredite la condición de campesino para acceder a beneficios, programas, proyectos y actuaciones similares desarrolladas con recursos públicos, no se podrá acreditar concomitantemente otras condiciones de sujetos de especial protección.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN
Representante a la Cámara
Pacto Histórico
Meta
Coordinador Ponente



JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial de Paz
Cauca, Nariño y Valle del Cauca
Ponente

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 10 DE JUNIO DE 2025

PROYECTO DE LEY NÚMERO 523 DE 2025 CÁMARA

mediante el cual se define el concepto de campesino para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Definición de Campesino. El campesino es una persona natural, sujeto de especial protección constitucional, político e intercultural

que se auto define como tal, quien a su vez no se identifica ni forma parte de poblaciones étnicas.

Tiene un particular relacionamiento con la tierra, el territorio y la naturaleza, entendida desde la protección de alimentos, en garantía de la soberanía alimentaria, la gestión de los recursos naturales y la preservación de la biodiversidad.

El campesino mantiene un vínculo especial y directo con la ruralidad, desarrollando actividades económicas productivas en el marco de la Economía familiar, Comunitaria, Popular, y Campesino, las cuales pueden realizarse de manera individual, asociativa o comunitaria. Estas comprenden, entre otras, la producción primaria agropecuaria, la pesca, la agroecología el agroturismo, la transformación de productos agropecuarios y el uso o venta de su fuerza de trabajo en actividades propias el campo.

El campesino posee formas propias de territorialidad y desarrolla sus dimensiones económicas, sociales y culturales, políticas y ambientales, en el marco de sus condiciones geográficas, demográficas y organizativas.

Parágrafo. La calidad de campesino no se perderá por razones de formación académica, técnica, tecnológica, profesional o por vinculación laboral formal o por el ejercicio de otras actividades productivas; siempre que se mantenga de manera continua y concurrente el vínculo descrito en este artículo.

Artículo 2°. Definición de Campesino.
El campesino es una persona natural y sujeto intercultural que se autodefine como tal. El cual, se ubica en zona rural o urbana pero que mantiene un vínculo especial y directo de dependencia y apego con el territorio rural a través del desarrollo individual; o en asociación con otras personas; o como comunidad; de una actividad económica de producción primaria agropecuaria, la transformación manufacturera de producción agropecuaria, la manufactura de artesanías relacionadas con la producción agropecuaria, la pesca, el agroturismo, la venta o uso de su fuerza de trabajo en actividades agropecuarias, u otras formas de actividades productivas que le facilite su medio natural en el territorio rural, incluso si no es remunerada, para su subsistencia y la de su familia; sin perjuicio de la generación de excedentes.

Parágrafo. La calidad de campesino no se perderá cuando:

- a) En virtud de la acción capacitadora estatal; o particular; o por iniciativa del mismo campesino, este acredite un título de formación académica en cualquier modalidad independientemente del núcleo básico del conocimiento. Siempre y cuando acredite de forma continua y concurrente, al menos sumariamente, las condiciones del inciso primero contenido al artículo primero de la presente ley.
- b) En virtud de circunstancia transitoria o permanentemente ocupe un empleo público

o privado; o desarrolle la ejecución de un contrato público o privado; o, desarrolle una actividad diferente a la contemplada en la presente ley. Siempre y cuando acredite de forma continua y concurrente, al menos sumariamente, las condiciones del inciso primero contenido al artículo primero de la presente ley.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las normas que le sean contrarias.



Gabriel Ernesto Parrado Durán
Representante a la Cámara por El Meta
Pacto Histórico - PDA

La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley consta en el Acta 038, correspondiente a la sesión realizada el día 10 de junio 2025 el anuncio de la votación del Proyecto de ley se hizo el día 4 de junio de 2025, Acta número 037, de acuerdo con el artículo 8 del Acto Legislativo 1° de 2003.

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN
Presidente Comisión Quinta



CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN.
Secretario Comisión Quinta
Cámara de Representantes

* * *

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA SEGUNDO DEBATE EN LA
PLENARIA DE LA CÁMARA DE
REPRESENTANTES, AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 646 DE 2025 CÁMARA, 308
DE 2024 SENADO**

*por medio de la cual se declara el 11 de abril
como día Nacional del Diputado y se honra
la memoria de quienes han sufrido hechos de
violencia en el ejercicio de dicho cargo.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2025

Doctor

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA

Secretario Comisión Segunda Constitucional

Cámara de Representantes

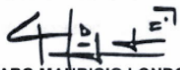
Ciudad.

**Asunto: Informe de Ponencia positiva para
segundo debate en la plenaria de la Cámara de
Representantes, al Proyecto de Ley número 646
de 2025 Cámara, 308 de 2024 Senado, por medio
de la cual se declara el 11 de abril como día Nacional
del Diputado y se honra la memoria de quienes han**

sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo.

En cumplimiento de la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de manera atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedemos a rendir informe de **PONENCIA POSITIVA para Segundo Debate al Proyecto de Ley número 646 de 2025 Cámara, 308 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el 11 de abril como día Nacional del Diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo.**

Cordialmente,



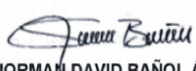
ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



ELIZABETH JAY-PANG
Representante a la Cámara
Ponente



NORMAN DAVID BAÑOL ÁLVAREZ
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 646 DE 2025 CÁMARA, 308 DE 2024 SENADO

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto, de iniciativa del Honorable Senador Juan Carlos Garcés Rojas, Honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia y Honorable Senador Juan Diego Echavarría Sánchez, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 6 de noviembre de 2024 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1938 de 2024 Cámara.

El 18 de noviembre de 2024 la Comisión Segunda de Senado designó a los Senadores Manuel Virgüez Piraquive, Antonio Correa Jiménez y Óscar Mauricio Giraldo Hernández, para rendir informe de ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República.

El día 23 de abril de 2025 fue debatido y aprobado el Informe de Ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República por unanimidad de los asistentes, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 393 de 2025. Los mismos Honorables Senadores fueron designados para rendir ponencia para segundo debate del mencionado proyecto de ley, cuyo debate y aprobación por la Plenaria del Senado se surtió el día 19 de junio de 2025 con ponencia positiva publicada en la *Gaceta del Congreso* número 796 de 2025.

Mediante oficio CSCP - 3.2.02.026/2025(IS) del 4 de agosto de 2025 la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes nos designó a los Honorables Representantes Álvaro Mauricio Londoño Lugo, Luis Miguel López Aristizábal, Elizabeth Jay-Pang y Norman David

Bañol Álvarez, como ponentes para el primer debate de la iniciativa legislativa.

El día 17 de septiembre de 2025, fue debatido y aprobado el Informe de Ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, por unanimidad de sus asistentes, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso*. Los mismos Honorables Representantes fueron designados para rendir ponencia para segundo debate del mencionado proyecto de ley, motivo por el cual procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate.

II. OBJETO

El proyecto de ley tiene por objeto “exaltar la labor de los diputados como agentes de la democracia y honrar la memoria de aquellos Diputados que han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de su cargo”. Pretende dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 150-15 de la Constitución Política de Colombia; el cual dispone que corresponde al Congreso “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicio a la patria. Así mismo, pretende reconocer la labor de los diputados como agentes de la democracia y honrar la memoria de los diputados que han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de su cargo, a través de la declaración del 11 de abril como el día nacional de diputado, fecha en la que fueron secuestrados 12 diputados de la Asamblea del Valle del Cauca, de los cuales 11 fueron asesinados.



III. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL PROYECTO

• MARCO HISTÓRICO DE LOS DIPUTADOS EN COLOMBIA

Colombia ha atravesado diferentes etapas respecto a la forma de administración del territorio, en estas, se evidencia el proceso de formación y consolidación de las Asambleas Departamentales; Corporaciones que se establecieron formalmente a partir de la Constitución de 1886 y en el Régimen Departamental contenido en el Decreto número 1222 de 1886, reguladas con posterioridad por el Régimen Político y Municipal de 1913, hasta llegar a las disposiciones que actualmente se rigen a partir del artículo 299 de la Constitución Política de Colombia

y la Ley 2200 de 2022. La Constitución Política de 1886 determinó la existencia de las Asambleas Departamentales en su Artículo 183 así: “Habrá en cada Departamento una Corporación Administrativa denominada Asamblea Departamental, compuesta de los Diputados que correspondan a la población a razón de uno por cada doce mil habitantes”. El Decreto número 1222 de 1886 que adoptó el Código de Régimen Departamental continuó legitimando la existencia de las Asambleas Departamentales en Colombia y consecuentemente la labor de los Diputados que la integran, en su Artículo 26 de la precitada norma señala: “En cada Departamento habrá una corporación administrativa de elección popular, que se denominará Asamblea Departamental, integrada por no menos de quince ni más de treinta miembros, según lo determine la ley, atendida la población respectiva”.

Posteriormente la Ley 4ª de 1913, la cual adoptó el Régimen Político y Municipal, indicando en su Artículo 86 que, “Habrá en cada Departamento una corporación administrativa denominada Asamblea Departamental, compuesta de los Diputados que correspondan a la población de los Departamentos, a razón de uno por cada veinte mil habitantes, y uno más, por cada fracción que no baje de diez mil (...)”.

La Constitución Política de 1991, determinó la necesidad y la importancia de las Asambleas Departamentales, razón por la cual, estas encabezan el capítulo II del título correspondiente a la organización territorial, en el artículo 299 el cual señala que, “En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro años y tendrán la calidad de servidores públicos. (...)”. Finalmente, se encuentra la Ley 2200 de 2022, la cual dictó normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los Departamentos e indica en el Artículo 16 que, “En cada departamento habrá una Corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual gozará de autonomía administrativa, presupuesto propio y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.

Estará integrada por no menos de once (11) miembros ni más de treinta y uno (31), que se denominarán Diputados y tendrán la calidad de servidores públicos, sujetos al régimen que, para esto efectos, establecen la Constitución y la ley”. Lo mencionado anteriormente, es una muestra de que las Asambleas Departamentales y los Diputados, en

su calidad de servidores públicos, han acompañado el desarrollo y la evolución de Colombia a lo largo de su historia republicana; los Diputados representan la voluntad popular y representan la democracia participativa propia de la Constitución Política de Colombia. Tras su activa participación como agentes de la democracia, la actividad de los Diputados fue reivindicada con la Ley 1871 de 2017 la cual dictó el régimen de remuneración prestacional y seguridad social de los miembros de las Asambleas Departamentales. Esta disposición normativa estableció que los Diputados estarán amparados por el régimen de seguridad social prevista en la Ley 100 de 1993 y el aseguramiento en salud, pensión y riesgos laborales, durante su período constitucional.

La Ley 2200 de 2022 actualizó las disposiciones normativas del antiguo régimen Departamental contenidas en el Decreto número 1222 de 1986, incorporando un mes adicional de sesiones extraordinarias y le otorgó a las Asambleas Departamentales la Representación Legal en cabeza del presidente y la capacidad para comparecer a procesos judiciales.

Es así como se evidencia la relevancia que las Asambleas Departamentales y los Diputados han adquirido a lo largo de la historia político-administrativa del país, sin embargo, el ejercicio democrático y representativo se ha visto afectado a lo largo de la historia por las dinámicas de conflicto que ha permanecido y que se acrecentaron a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Uno de los eventos que golpeó la paz, la democracia y la institucionalidad en Colombia sucedió el 11 de abril de 2002, fecha en la que 12 Diputados de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca fueron secuestrados tras ser evacuados del Edificio de la Corporación, ubicado en el centro de la capital vallecaucana, a manos de la columna Arturo Ruiz de las FARC-EP.

Ese día fueron secuestrados los siguientes diputados del Valle: Héctor Fabio Arismendi Ospina, Carlos Alberto Barragán López, Carlos Alberto Charry Quiroga, Ramiro Echeverry Sánchez, Francisco Javier Giraldo Cadavid, Jairo Javier Hoyos Salcedo, Juan Carlos Narváez Reyes, Nacianceno Orozco Grisales, Edison Pérez Núñez, Alberto Quintero Herrera, Rufino Varela Cobo y Sigifredo López Tobón. Su Cautiverio duró 5 años y 2 meses, hasta que en junio de 2007 se conoció la lamentable noticia de que 11 de ellos habían sido asesinados por este mismo grupo al margen de la Ley.

Este lamentable suceso marcó un antes y un después en la historia de la democracia colombiana, por lo cual resulta necesario que mediante una Ley de la República se honre el legado de los Diputados que ofrendaron su vida en el ejercicio de su cargo, de aquellos que han sufrido hechos de violencia en

el ejercicio de su cargo y que se exalte la labor de los Diputados como agentes de la democracia.

• **MEMORIA HISTÓRICA Y CONTEXTO SOCIAL**

En el periodo en que sucedió el hecho lamentable, la dinámica de conflicto armado interno era muy fuerte, pues existían tomas de centros poblados, asedios, secuestros extorsivos, secuestros políticos, entre los que se encontraban personalidades como congresistas y candidatos presidenciales, entre otros, además ya existían alertas sobre la posible toma del edificio de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca, debido a esa situación, los diputados de dicha asamblea, solicitaron en dos ocasiones la adopción de medidas que permitieran proteger sus vidas y las de quienes habitualmente asistían a la Corporación. A pesar de las alertas, en medio de la fuerte dinámica del conflicto, el 11 de abril de 2002, cuando hombres del frente “Arturo Ruiz” de las FARC llegaron hasta la puerta de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca y secuestraron a los 12 Diputados.

Lamentablemente, en junio de 2007, a través de un comunicado de la página web ANNCOL, fue informado que habían sido asesinados 11 de los 12 Diputados de la Asamblea del Valle del Cauca secuestrados, producto de un supuesto cruce de fuego enemigo por la incursión de un grupo “no identificado”. La memoria histórica es fundamental para el esclarecimiento de los hechos, la dignificación de las víctimas y la construcción de paz sostenible en los territorios pues, promueve la justicia y previene la repetición de los hechos. Adicionalmente ayuda a que el colectivo social integre eventos del pasado y evitar su olvido toda vez que, “uno de los elementos que, han contribuido a la indiferencia con respecto al conflicto armado interno colombiano, hace referencia a la falta de memoria”¹.

En este contexto, la Ley 1448 de 2011 se convierte en un eje fundamental que propende por la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno colombiano, incorporando los términos de verdad, justicia y reparación. Esta ley impone al Estado el deber de reparar y fomentar la memoria histórica como fuente de reparación y no repetición. Así, el artículo 1412 de la mencionada ley establece que se entiende por reparación simbólica, mientras que, el artículo 1433 impone el deber de memoria en cabeza del Estado.

Por su parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica, en su publicación “La memoria y la verdad necesarias para la reparación a las víctimas”, estableció que, “La memoria es un recurso

transformador de la sociedad, que tiene la aspiración de resignificar algunos hechos violentos y entender la verdad como una forma de reparación a las víctimas del conflicto”.

Tras estos lamentables hechos, se erigió la fundación In Memoriam 11 Diputados, creada y liderada por los hijos de los once diputados del Valle del Cauca, secuestrados (2002) y asesinados (2007) por las FARC-EP, con la misión principal de honrar la memoria de sus padres y contribuir a la construcción de paz y reconciliación, así como la no repetición de estos hechos en Colombia.

Teniendo en cuenta lo anterior, los esfuerzos de este proyecto de ley pueden coadyuvar a la reconstrucción de la memoria histórica. Aunque ya existen actos que han buscado reivindicar la memoria de estos hechos, esta iniciativa está orientada a reconocer a los Diputados de Colombia, especialmente a aquellos que han sufrido hechos de violencia y en especial a los asambleístas del Valle del Cauca y sus familias logrando, en el marco de una Ley, para preservar la memoria de estos líderes, reconociendo su aporte en un contexto en el que se avanza hacia la reparación integral basada en la verdad, la justicia y la no repetición de los eventos violentos que han afectado a los colombianos durante décadas.

• **INICIATIVAS SIMILARES**

El Congreso de la República mediante la Ley 1055 de 2006, *por medio de la cual la Nación declara el 24 de mayo como día Nacional del Concejal Municipal y exalta la memoria de quienes han muerto en el ejercicio de dicha Función Pública*, estableció una fecha para exaltar la labor de estos servidores resaltando el sacrificio de los concejales que han sido asesinados en el cumplimiento de su deber.

IV. FUNDAMENTO JURÍDICO

• **Fundamento Constitucional**

Artículo 299. En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El periodo de los diputados será de cuatro años y tendrá la calidad de servidores públicos. Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

¹ ¿Por qué es importante la memoria histórica en Colombia? Revista Nova et Vetera, I. J., Á. P. (Abril de 2015). <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/32586b3d-66bb-4f2a-b068-e65943c9e072/content>

Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social, en los términos que fije la ley.

- **Fundamento Legal**

- Ley 1448 de 2011, *por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*.
- Artículo 139. *Medidas de Satisfacción*. El Gobierno nacional, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido, de acuerdo con los objetivos de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas.
- Artículo 141. *Reparación Simbólica*. Se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.
- Artículo 143. *Del deber de Memoria del Estado*. El deber de Memoria del Estado se traduce en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.
- Ley 2200 de 2022, *por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos*.
- Artículo 16. *Asambleas Departamentales*. En cada departamento habrá una Corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual gozará de autonomía administrativa, presupuesto propio y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de

ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.” Es importante resaltar que, la Honorable Corte Constitucional, mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

Por su parte la Sentencia C-162 de 2019 de la Corte Constitucional de Colombia aborda el alcance y la naturaleza de las leyes de honores en relación con los municipios. Estas leyes, según el artículo 150, numeral 15 de la Constitución, están destinadas

a “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria”. Sin embargo, la Corte ha interpretado que estas leyes también pueden exaltar hechos, lugares o instituciones que merecen reconocimiento público, promoviendo valores alineados con los principios constitucionales.

En estos términos, precisamos, que este proyecto de ley no define una disponibilidad específica, o monto exacto para destinarlo al cumplimiento de su objeto. Por consiguiente, está debidamente estructurado, dándole la posibilidad al poder ejecutivo para que realice los actos de reconocimiento en el marco de la ley, sin que sea un imperativo de orden presupuestal.

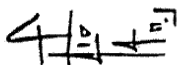
VI. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992 y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no representa un conflicto de interés para los ponentes, ni para los Congresistas que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto. Lo anterior, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo congresista para declararse impedido por advertir que de la Ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

VII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los Honorables Congresistas que integran la plenaria de la Cámara de Representantes dar **SEGUNDO DEBATE** y aprobar el **Proyecto de Ley número 646 de 2025 Cámara, 308 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el 11 de abril como día nacional del diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo.**

Cordialmente,



ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



ELIZABETH JAY-PANG
Representante a la Cámara
Ponente



NORMAN DAVID BAÑOL ÁLVAREZ
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 646 DE 2025 CÁMARA, 308 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se declara el 11 de abril como Día Nacional del Diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto exaltar la labor de los diputados como agentes de la democracia y honrar la memoria de aquellos que han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de su cargo.

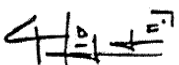
Artículo 2°. Día Nacional del Diputado. Declárase el 11 de abril como el día nacional del diputado.

Artículo 3°. Conmemoración. Autorícese al Gobierno nacional para que de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo destine recursos para el desarrollo de eventos en los que las Asambleas Departamentales honren la memoria de los diputados víctimas del conflicto armado y en los que se exalte, honre, dignifique y se preserve la labor de los Diputados.

Parágrafo 1°. Los recursos que se destinen para este propósito específico no afectarán los límites presupuestales definidos en la Ley 617 de 2000.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



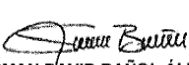
ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZABAL
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



ELIZABETH JAY-PANG
Representante a la Cámara
Ponente



NORMAN DAVID BAÑOL ÁLVAREZ
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 16 DE FEBRERO DE 2025, ACTA NÚMERO 8, CORRESPONDIENTE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 646 DE 2025 CÁMARA, 308 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se declara el 11 de abril como Día Nacional del Diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto exaltar la labor de los diputados como agentes de la democracia y honrar la memoria de aquellos que han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de su cargo.

Artículo 2°. Día Nacional del Diputado. Declárase el 11 de abril como el día nacional del diputado.

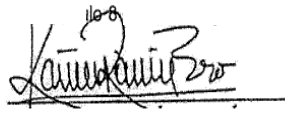
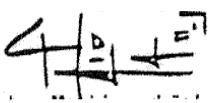
Artículo 3°. Conmemoración. Autorícese al Gobierno nacional para que de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo destine recursos para el desarrollo de eventos en los que las Asambleas Departamentales

honren la memoria de los diputados víctimas del conflicto armado y en los que se exalte, honre, dignifique y se preserve la labor de los Diputados.

Parágrafo 1º. Los recursos que se destinen para este propósito específico no afectarán los límites presupuestales definidos en la Ley 617 de 2000.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

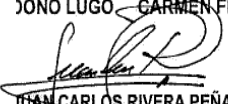
En sesión del día 16 de septiembre de 2025, fue aprobado en primer debate **Proyecto de Ley número 646 de 2025 Cámara, 308 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el 11 de abril como día nacional del diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo**, el cual fue anunciado en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 10 de septiembre de 2025, Acta número 7, de conformidad con el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.



ÁLVARO MAURICIO LO
Presidente

JOÑO LUGO

CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN
Vicepresidenta


JUAN CARLOS RIVERA PEÑA

**COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 646 DE 2025
CÁMARA, 308 DE 2024 SENADO**

En sesión de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 16 de septiembre de 2025 y según consta en el Acta número 8, se le dio primer debate y se aprobó en votación nominal y pública de acuerdo a los artículos 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), **el Proyecto de Ley número 646 de 2025 Cámara, 308 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el 11 de abril como día nacional del diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo**, sesión a la cual asistieron 16 Honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia Positiva para primer debate del proyecto de ley, se sometió a consideración, se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Se lee el articulado propuesto para primer debate del proyecto de ley publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1439 de 2025, se sometió a consideración, se realiza votación ordinaria, siendo aprobadas por unanimidad.

Leído el título del proyecto y preguntada la Comisión, si ¿quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República? de

conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables Representantes *Álvaro Mauricio Londoño Lugo*, ponente coordinador, *Luis Miguel López Aristizábal*, ponente coordinador, *Elizabeth Jay-Pang*, ponente, *Norman David Bañol Álvarez*, ponente.

La Mesa Directiva designó a los honorables Representantes *Álvaro Mauricio Londoño Lugo*, ponente coordinador, *Luis Miguel López Aristizábal*, ponente coordinador, *Elizabeth Jay-Pang*, ponente, *Norman David Bañol Álvarez*, ponente, para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 1º de agosto de 2025.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo número 01 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 10 de septiembre de 2025, Acta número 7.

Publicaciones reglamentarias:

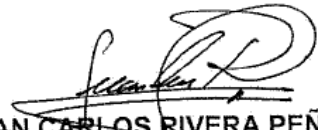
Texto P.L.: **Gaceta del Congreso** número 1938 de 2024

Ponencia 1º Debate Senado: **Gaceta del Congreso** número 393 de 2025

Ponencia 2º Debate Senado: **Gaceta del Congreso** número 796 de 2025

Texto plenaria Senado: **Gaceta del Congreso** número 1140 de 2025

Ponencia 1º Debate Cámara: **Gaceta del Congreso** número 1439 de 2025



JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario

Comisión Segunda Constitucional Permanente

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE**

Bogotá, D. C., septiembre 26 de 2025.

Autorizamos el informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente al **Proyecto de Ley número 646 de 2025 Cámara, 308 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el 11 de abril como día nacional del diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo**.

El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 16 de septiembre de 2025 y según consta en el Acta número 8 de 2025.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 10 de septiembre de 2025, Acta número 7.

Publicaciones reglamentarias:

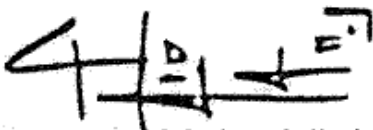
Texto P.L.: *Gaceta del Congreso* número 1938 de 2024

Ponencia 1° Debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 393 de 2025

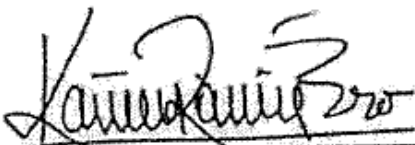
Ponencia 2° Debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 796 de 2025

Texto plenaria Senado: *Gaceta del Congreso* número 1140 de 2025

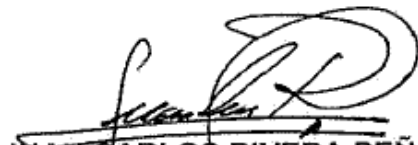
Ponencia 1° Debate Cámara: *Gaceta del Congreso* número 1439 de 2025



ALVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO
Presidente



CARMEN FELISA RAMÍREZ BÓSCAN
Vicepresidenta



JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario

Comisión Segunda Constitucional Permanente

CONTENIDO

Gaceta número 1819 - Viernes, 26 de septiembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para segundo debate Proyecto de Ley número 523 de 2025 Cámara, mediante el cual se define el concepto de campesino para efectos de reconocimiento legal ante las instituciones del Estado.	1
Informe de Ponencia positiva para segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, al Proyecto de Ley número 646 de 2025 Cámara, 308 de 2024 Senado, por medio de la cual se declara el 11 de abril como día Nacional del Diputado y se honra la memoria de quienes han sufrido hechos de violencia en el ejercicio de dicho cargo.	20