

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2020

Respetado señor:

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Proyecto de Ley “*Por medio del cual se consagran herramientas de promoción de los derechos de las mujeres rurales y se dictan otras disposiciones*”

Respetado Secretario, radicamos ante usted el presente Proyecto de Ley “*Por medio del cual se consagran herramientas de promoción de los derechos de las mujeres rurales y se dictan otras disposiciones*”, con el que buscamos fortalecer los mecanismos de protección de los derechos de las mujeres rurales propiciando condiciones de equidad, que redunden en la mejora de sus condiciones de vida.

En este sentido, se presenta a consideración el presente proyecto de ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley 5 de 1992 y la Constitución Política. Por tal motivo, adjuntamos original y tres (3) copias del documento en medio digital.

De los Honorables Congresistas



IVÁN CEPEDA CASTRO

Senador de la República

Polo Democrático Alternativo



EMMA CLAUDIA CASTELLANOS

Senadora de la República

Partido Cambio Radical



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO

Representante a la Cámara

Colombia Humana



ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL

Representante a la Cámara

Partido Cambio Radical



NORA GARCÍA BURGOS

Senadora de la República

Partido Conservador Colombiano



MARITZA MARTÍNEZ

Senadora de la República

Partido Social de Unidad Nacional

Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado

**“POR MEDIO DEL CUAL SE CONSAGRAN HERRAMIENTAS DE PROMOCIÓN DE
LOS DERECHOS DE LAS MUJERES RURALES Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO I
NORMAS RELACIONADAS CON LA REFORMA AGRARIA**

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA LEY. La presente ley tiene por objeto mejorar los mecanismos de promoción y protección de los derechos de las mujeres rurales para garantizar el cierre de brechas de género, propiciando condiciones de equidad, que redunden en la mejora de sus condiciones de vida.

Para los efectos de la presente ley, se entenderá por mujer rural aquellas descritas en el artículo 2 de la Ley 731 de 2002.

ARTÍCULO 2. PLAN GRATUITO DE ACCESO A TIERRAS PARA MUJERES RURALES. Con el objeto de garantizar el acceso progresivo a la tierra para las mujeres rurales, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), o la entidad que haga sus veces, creará un Plan gratuito de acceso a tierras de la Nación y de la formalización de inmuebles de propiedad privada y/o pública para las mujeres rurales, según lo establecido en el artículo 4 del Decreto Ley 902 de 2017. Cuando a ello hubiere lugar, la adjudicación se hará a las mujeres rurales garantizando la titulación y/o la formalización de la propiedad a su nombre, independiente de su estado civil, y en ningún caso, se asignarán predios con un área inferior a la Unidad Agrícola Familiar (UAF) correspondiente en cada zona relativamente homogénea.

El Plan Gratuito de Acceso a Tierras para las Mujeres Rurales, incluirá el Subsidio Integral de Acceso a Tierra (SIAT) contemplado en el artículo 29 del Decreto-Ley 902 de 2017, como un aporte estatal no reembolsable, que podrá cubrir hasta el ciento por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros establecidos para el acceso y adquisición de la tierra por parte de las mujeres rurales que cumplan los requisitos del artículo 4 del Decreto Ley 902 de 2017.

PARÁGRAFO 1. La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) en coordinación con la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Dirección de bienes públicos rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural garantizarán que el Plan Gratuito de Acceso a Tierras para Mujeres Rurales de que trata el presente artículo, incorpore proyectos productivos o iniciativas productivas propias, agrícolas, pecuarias, acuícolas, pesqueras o forestales o de reconversión de los usos del suelo, con el fin de atender el acceso integral a tierras para las mujeres rurales sujetos de acceso y formalización en los términos del artículo 4 del Decreto Ley 902 de 2017.

PARÁGRAFO 2. Los valores del subsidio correspondiente al precio del inmueble serán asumidos con cargo al presupuesto de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), y aquellos correspondientes a los requerimientos financieros del proyecto productivo por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

PARÁGRAFO 3. En los casos en que la mujer rural, beneficiaria del Plan de Acceso a Tierras de Mujeres Rurales o disponga de un predio cuya extensión sea inferior a una Unidad Agrícola Familiar (UAF), podrá acceder a los programas de acceso a tierras y al Subsidio Integral de Acceso a Tierra (SIAT).

ARTÍCULO 3. PRIORIZACIÓN DE LAS MUJERES RURALES. La Agencia Nacional de Tierras (ANT) o quien haga sus veces, incluirá el diseño de mecanismos específicos, para priorizar a las mujeres rurales con jefatura de hogar u otras mujeres rurales consideradas sujetos de especial protección constitucional, y reconocerán especialmente, aquellas actividades realizadas, bajo la denominación de economía del cuidado de conformidad con la Ley 1413 de 2010.

La Agencia Nacional de Tierras (ANT) o quien haga sus veces incluirá el diseño de mecanismos específicos, para priorizar a las mujeres rurales con jefatura de hogar, las mujeres rurales víctimas del conflicto armado que se encuentren en procesos de retorno o reubicación o que hagan parte de Planes Integrales de Reparación Colectiva u otras mujeres rurales consideradas sujetos de especial protección constitucional, y reconocerá especialmente aquellas actividades realizadas bajo la denominación de economía del cuidado, de conformidad con la Ley 1413 de 2010.

En todo caso, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas o quien haga sus veces, en el marco de sus competencias garantizará que las adjudicaciones de tierras a las mujeres rurales cuenten con un acompañamiento institucional coordinado a nivel local, departamental y nacional; así como, de asistencia técnica a largo plazo, que permita el desarrollo de sus proyectos productivos o iniciativas productivas propias, de manera sostenible económica, social y ambientalmente, con el fin de promover su autonomía y solvencia económica, logrando la sostenibilidad de las propuestas, y que el impacto trascienda el acompañamiento institucional

ARTÍCULO 4. PROYECTOS PRODUCTIVOS Y PROMOCIÓN DE INICIATIVAS PROPIAS SOSTENIBLES Y CON ENFOQUE DE GÉNERO. La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) apoyará técnica y financieramente la estructuración e implementación de los proyectos productivos o iniciativas productivas propias de las organizaciones comunitarias de mujeres, y/o mixtas que cuenten con una amplia participación de mujeres rurales, garantizando su participación en todas las etapas de estructuración y desarrollo de los proyectos o iniciativas, a fin de que puedan fortalecer su autonomía económica en los territorios.

El acompañamiento institucional estará articulado y coordinado entre las distintas entidades competentes a nivel local, departamental y nacional, garantizando la asistencia técnica integral para las mujeres rurales, durante las etapas de planeación, ejecución, y seguimiento del proyecto.

PARÁGRAFO 1°. En los programas de acceso, formalización, subsidio, y crédito para acceso a tierras y factores productivos, las mujeres rurales cabezas de familia y las mujeres rurales víctimas de graves violaciones a los derechos o infracciones al derecho

internacional humanitario cometidas en el marco del conflicto armado, tendrán prelación sobre los demás casos

ARTÍCULO 5. ATENCIÓN PREFERENCIAL Y PRIORITARIA PARA LAS MUJERES RURALES. Las mujeres rurales recibirán atención preferencial y prioritaria en todos los trámites y procedimientos de los programas de acceso a tierras, subsidios, créditos, proyectos productivos y demás mecanismos para el acceso a factores productivos y de la oferta institucional rural y agropecuaria.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sus agencias adscritas y vinculadas y demás entidades competentes para los derechos integrales de las mujeres rurales, dispondrán de un equipo asesor de género permanente que dependa de la Dirección de Mujer Rural, que se encargará de transversalizar el enfoque de género en todos los procesos de cada entidad, priorizando a las mujeres rurales.

La Agencia Nacional de Tierras (ANT) creará en los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un programa especial que permita superar las barreras de acceso a tierras de las mujeres, este programa dispondrá de un equipo técnico en los territorios que permitan la asesoría adecuada a las mujeres rurales, redes de mujeres y sus respectivas organizaciones. La Agencia Nacional de Tierras garantizará la participación de las mujeres en todo el proceso del diseño, formulación, implementación y evaluación del programa.

La Agencia de Desarrollo Rural creará en los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un programa especial que permita superar las barreras de género para la mujer rural, y la superación de la pobreza en todas las labores misionales de la entidad.

PARÁGRAFO 1. En los programas de acceso, formalización, subsidio, y crédito para acceso a tierras y factores productivos, las mujeres rurales cabezas de familia y las mujeres víctimas de las diferentes tipologías de violencia contra la mujer rural, tendrán prelación sobre los demás casos.

PARÁGRAFO 2. La política pública integral de mujer rural contará con un mecanismo de monitoreo, que tendrá como propósito hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en esta ley, la Ley 1900 de 2018 y en la Ley 731 de 2002. El mecanismo estará conformado por, el Procurador General de la Nación o su delegado, quien la presidirá, el Defensor del Pueblo o su delegado, el Contralor General de la Nación o su delegado, y tres representantes de las organizaciones de mujeres rurales.

ARTÍCULO 6. ECONOMÍA DEL CUIDADO PARA MUJERES RURALES. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 1413 de 2010, el cual quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 3. CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES. Se consideran Actividades de Trabajo de Hogar y de Cuidado No Remunerado, entre otras, las siguientes:

1. Organización, distribución y supervisión de tareas domésticas.
2. Preparación de alimentos.
3. Limpieza y mantenimiento de vivienda, parcelas y enseres.
4. Limpieza y mantenimiento del vestido.

5. Cuidado, formación e instrucción de los niños (traslado al colegio y ayuda en el desarrollo de tareas escolares).
6. El cuidado de los adultos mayores, mujeres, adolescentes, niños, niñas y enfermos.
7. Compras, pagos o trámites relacionados con el hogar, las parcelas y las comunidades rurales a las que pertenecen.
8. Cuidado de personas en condición de discapacidad y enfermedades huérfanas.
9. Reparaciones al interior del hogar, las parcelas y las comunidades a las que pertenecen.
10. Servicios a la comunidad y ayudas no pagadas a otros hogares de parientes, amigos y vecinos.
11. Actividades propias de cuidado que realizan las mujeres rurales como: cuidado de animales, huertas para el autoconsumo, agricultura familiar no remunerada, comercialización de los productos obtenidos como resultado de la economía familiar, campesina y comunitaria, recoger agua y/o leña para la preparación de alimentos y otras actividades propias de las zonas rurales.
12. Otras que realizan por diversas situaciones familiares y comunitarias que requieren presencia y atención de las mujeres rurales.

La presente clasificación no excluye otras actividades relacionadas con la economía del cuidado.

PARÁGRAFO. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) actualizará el Sistema de Cuentas Nacionales y la Encuesta del Uso del Tiempo de manera que incorporen las actividades propias de cuidado de las mujeres rurales de acuerdo con los numerales 7, 8, 9 y 12 del presente artículo.

ARTÍCULO 7. RECONOCIMIENTO DE LA ECONOMÍA DEL CUIDADO EN EL ACCESO A TIERRAS. Modifíquese el artículo 9 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará de la siguiente manera:

En todos los procesos de acceso, tenencia, uso, control y formalización de la propiedad de la tierra, se reconocerán las actividades adelantadas por las mujeres rurales bajo la denominación de economía del cuidado, de acuerdo con lo previsto por la Ley 1413 de 2010, para la configuración de los mecanismos positivos constitutivos de ocupación o posesión de predios, y para la formulación de los proyectos productivos, iniciativas productivas propias u otros proyectos de vida para las mujeres rurales.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional desarrollará mecanismos para facilitar el reconocimiento y valoración del trabajo del cuidado realizado específicamente por las mujeres rurales, así como los bienes y servicios públicos que contribuyan a redistribuir responsablemente estas actividades entre la sociedad, el Estado y la familia.

Se dará prioridad al suministro de agua para consumo doméstico, electricidad, conectividad, riego, así como la infraestructura física y social que permita atender las diversas demandas de cuidado de niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y/o con algún tipo de dependencia física o mental.

CAPÍTULO II

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES RURALES EN LOS FONDOS DE FINANCIAMIENTO DEL SECTOR RURAL

ARTÍCULO 8. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 15 de la ley 16 de 1990:

PARÁGRAFO. Los recursos de los que trata el presente artículo también podrán apropiarse para el apalancamiento de los programas y proyectos de financiamiento rural de poblaciones y comunidades campesinas vulnerables que cumplan lo establecido en los artículos 4 y 5 del Decreto Ley 902 de 2017, con especial acceso para las mujeres rurales de las que trata la presente ley.

ARTÍCULO 9. FINANCIAMIENTO ESPECIAL PARA MUJERES. El Estado garantizará un Sistema Nacional de Financiamiento Especial para el mejoramiento de la calidad de vida, la autonomía y estabilización económica de las mujeres rurales de escasos recursos y pequeñas productoras rurales, que adicional a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 731 de 2002, destinará su objeto para el desarrollo de las siguientes líneas de acción:

- a. La operación del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR). Las entidades responsables pondrán en funcionamiento el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 731 de 2002.
- b. Fondos precompetitivos, capital semilla, fortalecimiento organizativo, capacitación y desarrollo de otras iniciativas propias de las mujeres rurales.
- c. Líneas especiales de crédito con tasas de interés preferenciales y subsidios especiales para las mujeres rurales afectadas por endeudamiento, despojo, desplazamiento o afectaciones por fenómenos climáticos.
- d. Programa Nacional de Crédito Solidario para la Mujer Rural.
- e. Los recursos provenientes de la emisión de los Títulos de Desarrollo Agropecuario definidos por el artículo 15 de la Ley 16 de 1990.
- f. Líneas de créditos especiales (LEC) e incentivos Finagro tendrán focalización específica en las mujeres rurales, con subsidios porcentualmente como mínimo iguales a los más altos otorgados a productores. De la misma manera, los créditos ordinarios otorgados a mujeres rurales no podrán tener tasas de interés más altas a las otorgadas en las líneas de créditos especiales.

En un término no mayor a un año, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario de la que trata el artículo 5 de la Ley 16 de 1990 o la entidad que le sustituya o reemplace, de manera conjunta con la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reglamentará la operación de las líneas de acción que componen el Sistema Nacional de Financiamiento Especial para el mejoramiento de la calidad de vida, la autonomía y la estabilización económica de las mujeres rurales de escasos recursos y constituirá la cuenta especial para su funcionamiento.

En todo caso, la reglamentación de la operación del Sistema especificará las fuentes de financiación, los mecanismos de recaudación de recursos, asegurando la administración pública de los mismos, así como, los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. En el proceso de implementación y operación del Sistema Nacional de Financiamiento Especial de mujeres de que trata este artículo se priorizarán

los municipios definidos en el Decreto Ley 893 de 2017 por el cual se crean los programas de desarrollo con enfoque territorial -PDET- o la reglamentación que lo modifique o sustituya, sin perjuicio de lo dispuesto en la Hoja de Ruta prevista en el artículo 281 de la Ley 1955 de 2019.

ARTÍCULO 10. PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO SOLIDARIO PARA LA MUJER RURAL El Gobierno Nacional a través de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario creará el Programa Nacional de Crédito Solidario para la Mujer Rural.

Este programa permitirá la implementación de incentivos a la capitalización rural y porcentajes de financiación condonable de proyectos de inversión campesina, agropecuaria, artesanal y ambiental, y el establecimiento de un seguro agropecuario especial para mujeres rurales.

Se garantizarán el acompañamiento institucional y la asistencia técnica a las mujeres de escasos recursos, mujeres rurales víctimas del conflicto armado, mujeres rurales cabeza de hogar, pequeñas y medianas productoras para el desarrollo de sus iniciativas productivas, teniendo en cuenta los criterios fijados para las líneas de crédito con tasas preferenciales en el artículo 8 de la Ley 731 de 2002.

En los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reglamentará los casos y criterios en los cuales procede la condonación de la deuda.

ARTÍCULO 11. PLAN PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL CON ENFOQUE DE GÉNERO, ÉTNICO Y TERRITORIAL. Con el objetivo de dinamizar el empleo rural, la generación de ingresos, y promover la participación de las mujeres rurales en sus comunidades, los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y del Trabajo coordinarán con la Agencia de Renovación del Territorio y el Departamento de la Prosperidad Social la creación e implementación de un Plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria, de las pequeñas y medianas productoras, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las mujeres rurales. Este plan contará con líneas de crédito blandas, esquemas de garantías, auxilios no reembolsables, la promoción de fondos rotatorios o de grupos de ahorro y crédito de mujeres, seguros de cosecha y medidas que promuevan la igualdad salarial, dependiendo de las características de las potenciales beneficiarias

Además, el Plan deberá contar con un capítulo especial, para la promoción de la vinculación laboral de las mujeres en áreas productivas, incluyendo aquellas áreas no tradicionales para las mujeres; y para promover la afiliación de las mujeres rurales sin vínculos laborales, al Sistema General de Riesgos Profesionales.

PARÁGRAFO 1. Los proyectos de generación de ingresos deberán incluirse en los Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET) y los que con posterioridad se desarrollen. La Agencia de Renovación del Territorio (ART) garantizará la participación de las mujeres y la implementación del enfoque de género en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) a través de un plan específicamente diseñado para ello.

PARÁGRAFO 2. Los Ministerios de Trabajo y de Salud y la Protección Social deberán realizar un estudio nacional sobre los riesgos profesionales que afectan a las mujeres rurales en desarrollo de su actividad rural, ya sea por las labores que desempeñen en el hogar, comunidad y en otros espacios que dependen de su atención, tiempo, participación, mano de obra, con el fin de que puedan determinarse los riesgos de las mujeres rurales en el trabajo y medidas de igualdad salarial, teniendo en cuenta los conceptos relacionados con la Sistema de Cuentas Nacionales.

Las entidades responsables tendrán un año a partir de la vigencia de esta ley para la elaboración del estudio.

ARTÍCULO 12. ACOMPAÑAMIENTO Y ASESORÍA INTEGRAL. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará e implementará con las entidades del sector, una estrategia para garantizar que las mujeres rurales, accedan oportunamente a la oferta de los servicios institucionales y los instrumentos de protección de sus derechos, bajo un enfoque de género, ruralidad, étnico-cultural y territorial que tenga fácil acceso en todos los territorios nacionales. Estos procesos contarán con asesoría permanente y acompañamiento integral, para que las mujeres rurales y, en particular, las que han sido víctimas de diferentes formas de violencia en su contra o en la de sus familias, puedan ejercer sus derechos de manera adecuada y permanente.

ARTÍCULO 13. PROGRAMA DE EDUCACIÓN PARA MUJERES RURALES. Las instituciones de educación superior en el marco de su autonomía, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, el Ministerio de Educación Nacional y las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano, apoyadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán e implementarán programas integrales de educación y capacitación para las mujeres rurales, que garanticen el acceso a la educación desde la educación básica hasta la media, técnica, profesional y formal, dando respuestas a las necesidades particulares e intereses de las mujeres rurales en sus comunidades y basados en las necesidades específicas y condiciones particulares del sector rural.

Estos programas incluirán tanto la formación en cursos cortos, como la de técnicos y tecnólogos especialmente diseñados para la población rural. Así mismo, incluirán cupos especiales para mujeres rurales y el desarrollo de competencias técnicas, laborales, empresariales y de emprendimiento, innovación e investigación. Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades mencionadas deberán iniciar la implementación de estos planes y programas.

El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA deberá desarrollar e implementar sistemas de intermediación laboral especialmente diseñados para cubrir las necesidades y condiciones especiales del campesinado y del sector rural. Dichos sistemas deberán estar en funcionamiento dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de la presente ley.

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Educación Nacional asignará recursos para créditos condonables y subsidios de sostenimiento focalizado hacia las mujeres jóvenes de la población más pobre del sector rural para apoyar el desarrollo de estos programas. Estos programas serán administrados por el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX.

PARÁGRAFO 2. El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA deberá desarrollar e implementar sistemas de intermediación laboral especialmente diseñados para cubrir las necesidades y condiciones especiales del sector rural. Dichos sistemas deberán estar en funcionamiento dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de la presente ley.

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES VARIAS

ARTÍCULO 14. PARTICIPACIÓN. El Gobierno Nacional garantizará el desarrollo, impulso y protección a las mujeres rurales, las organizaciones de mujeres rurales, y o mixtas, es decir, con participación de la mujer, tanto a nivel de formación como de asignación de recursos económicos, emprendimiento, crecimiento productivo, para cualificar su participación efectiva y real en todos los espacios de toma de decisiones, veeduría, seguimiento al proceso de implementación del Acuerdo de Paz y otros escenarios de construcción de política pública a favor de las comunidades rurales, especialmente la referida a la mujer rural.

Las entidades del sector agropecuario de carácter obligatorio reglamentarán e impulsarán, mecanismos que les permitan a las mujeres rurales participar en los escenarios directivos y de toma de decisiones a nivel local, departamental y nacional en especial, la ejecución y el seguimiento a la implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), los Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Los Ministerios del Interior y de Agricultura y Desarrollo Rural y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, crearán herramientas jurídicas y/o instrumentos de política pública integral que permitan garantizar la participación y representación efectiva de la mujer rural en la construcción, implementación y evaluación de planes, programas y acciones concretas. Así mismo, asumirán la articulación y la coordinación de las instancias del orden nacional con el nivel territorial.

PARÁGRAFO 1o. Una delegada elegida por las organizaciones de mujeres rurales integrará el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y otra mujer rural delegada integrará el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural ADR.

PARÁGRAFO 2o. Los Ministerios del Interior y de Agricultura y Desarrollo Rural y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer deberán articular y coordinar con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación la creación y puesta en marcha de las políticas públicas y las herramientas jurídicas a las que refiere el inciso anterior cuando tengan como propósito garantizar la participación de la mujer rural en los espacios de toma de decisiones, veeduría, seguimiento al proceso de implementación del Acuerdo de Paz

ARTÍCULO 16. MECANISMOS PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN DE LAS MUJERES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS AMBIENTALES, AGRARIOS Y TERRITORIALES CON ENFOQUE DE GÉNERO, COLECTIVO, ÉTNICO Y TERRITORIAL. El Gobierno Nacional garantizará la presencia permanente de las

organizaciones de mujeres rurales defensoras de derechos humanos ambientales, agrarios y territoriales en los escenarios de discusión de política pública de protección de mujeres, tales como la Comisión Nacional de Garantías creada en el Decreto 1154 de 2017, la Comisión Intersectorial de Garantías para las mujeres lideresas y defensoras creada a través del Decreto 1314 de 2016, el CERREM de mujeres creado a través de la Resolución 805 de 2012, y el CERREM colectivo creado a través del Decreto 2078 de 2017, para tal fin diseñará los mecanismos de convocatoria que permitan a las organizaciones de mujeres participar ampliamente.

Con el objetivo de facilitar la participación de las mujeres rurales defensoras de derechos ambientales, agrarios y territoriales, se diseñarán mesas de trabajo o comisiones de carácter descentralizado, en las regiones donde dadas las situaciones de riesgo y amenazas contra los y las defensoras, así lo requieran. En todo caso, se contará con la participación de las organizaciones regionales, locales en situación de riesgo identificadas por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional asignará recursos que permitan el adecuado desarrollo e implementación de las políticas contenidas en la Resolución 0845 de 2018, la cual crea el Programa Integral de Garantías para las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos y el Decreto 6660 de 2018 que crea el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios. Los recursos asignados deberán disponer de un monto diferenciado para garantizar la participación de las mujeres defensoras de derechos ambientales agrarios y territoriales, en todo el ciclo de la implementación y monitoreo de estas medidas.

ARTÍCULO 17. Modifíquese el artículo 222 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:

ARTÍCULO 224. SISTEMA NACIONAL PARA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES. Créase el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Mujeres como el conjunto de principios, normas, políticas, planes y programas con el fin de articular y coordinar a las entidades e instancias del orden nacional y territorial en sus acciones para promover el respeto y garantía de los derechos de las mujeres en el marco de la construcción de paz, mediante la inclusión de los enfoques interseccional, de género y diferencial en las agendas de las diferentes ramas del poder público, como temas prioritarios en materia de avance y garantía de los Derechos Humanos de las mujeres, con especial énfasis en el impulso de la transversalidad del enfoque de género y étnico para las mujeres en las entidades del orden nacional y en la definición, seguimiento y evaluación de las políticas públicas sobre equidad de género para las mujeres.

El Sistema estará integrado por representantes del Gobierno Nacional, la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, la Comisión de Género de la Rama Judicial, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. Podrán asistir como invitados representantes de organismos internacionales, las secretarías de la mujer del nivel territorial, representantes de la academia y representantes de organizaciones, colectivos, redes y plataformas de mujeres urbanas y rurales que cuenten con conocimiento y experticia sobre los derechos de las mujeres y los enfoques de género, ruralidad, étnico, territorial, etario e interseccional.

El Observatorio de Asuntos de Género (OAG), a cargo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, suministrará la información complementaria cuantitativa y cualitativa relevante para el análisis y discusión en torno a la garantía de derechos de las mujeres.

El Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Mujeres priorizará el seguimiento a la formulación e implementación de la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, la Política Pública de Mujer Rural y la Política Pública del Cuidado.

ARTÍCULO 18. CONPES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA INTEGRAL DE MUJER RURAL. El Gobierno Nacional formulará un CONPES para la implementación de la política pública integral de mujer rural que incluya los siguientes lineamientos:

- a) Acceso a bienes y servicios públicos: educación, salud, tierra, crédito, asistencia técnica y comercialización.
- b) Participación y representatividad de la mujer rural en espacios de toma de decisiones.
- c) Derechos sociales, económicos, culturales y ambientales.
- d) Reconocimiento de la economía del cuidado y programas para garantizar la autonomía económica, entre otros.
- e) Estrategias, programas, planes y proyectos para la prevención, protección y autocuidado de las defensoras de derechos humanos y sus organizaciones en riesgo.

El Conpes deberá construirse con enfoque territorial, étnico, cultural y de derechos de las mujeres, garantizando la participación de las distintas redes, plataformas y organizaciones con representatividad de las mujeres rurales a nivel nacional. El Gobierno Nacional diseñará un mecanismo participativo para incorporar las propuestas de las mujeres rurales en los distintos territorios del país.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Dirección de Mujer Rural o las entidades que hagan sus veces, y el Departamento Nacional de Planeación coordinarán la estructuración del Conpes y diseñarán un plan para su ejecución que contenga objetivos, metas, indicadores y un presupuesto específico para el desarrollo de cada una de las líneas de acción. Estas entidades contarán con el plazo de dos años, a partir de la vigencia de la presente ley, para la formulación del Conpes de Política Pública Integral de Mujer Rural.

ARTÍCULO 19. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y TÉCNICO PARA LA DIRECCIÓN DE MUJER RURAL. El Gobierno Nacional desarrollará una estrategia de fortalecimiento de la Dirección de Mujer Rural, que incluya un aumento de presupuesto de funcionamiento e inversión, mecanismos para garantizar la presencia territorial y lineamientos de articulación de esta con las demás entidades en los diferentes niveles, nacional, regional y local. De igual manera, el Gobierno Nacional deberá promover la participación decisoria de la Dirección, en espacios determinantes para la implementación de la política pública de mujer rural, como el Comité Interinstitucional de la Ley 731 de 2002, creado por el artículo 4 del Decreto 2145 de 2017.

La Dirección de Mujer Rural permanecerá adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

ARTÍCULO 20. SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA Y GEOGRÁFICA DEL SECTOR AGROPECUARIO. Con el fin de garantizar la generación, el procesamiento, el análisis, la difusión, el acceso y el uso de la información necesaria para las políticas públicas de desarrollo rural y del sector campesino, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará e implementará un sistema integral de información estadística y geográfica para difundir la información de referencia sectorial en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación - DNP, el Departamento Nacional de Estadística - DANE, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y los sistemas de información de las entidades que administran los recursos naturales no renovables.

El Sistema Integral de Información Estadística y Geográfica del Sector Agropecuario se soportará en la realización de censos rurales decenales, en una muestra rural y en un sistema anual de encuestas intercensales.

Durante cada periodo, una de estas encuestas, abordará de manera específica la situación del campesinado, a través de un cuestionario adicional al formulario censal, la cual debe corresponder a una muestra representativa del nivel municipal en la fase presencial del censo. La encuesta deberá indagar por las dimensiones sociológico – territorial, sociocultural, económica – productiva y organizativo – política, que conforman la identidad y pertinencia campesina culturalmente diferenciada.

PARÁGRAFO 1. Los Sistemas Georreferenciados serán parte fundamental de los procesos de recolección, análisis, integración y difusión de la información de referencia sectorial.

PARÁGRAFO 2. EL Sistema de Información Estadística y Geográfica del Sector Agropecuario se articulará con el Sistema de Información para el Posconflicto SIIPO, asegurando su interoperabilidad, con el fin de hacer seguimiento a los indicadores de género de la reforma Rural Integral establecidos en el Plan Marco de Implementación, así como a las medidas específicas establecidas en los demás instrumentos de planeación derivados del Acuerdo Final, entre ellos los PDETS y los PNIS.

ARTÍCULO 21. MÓDULO DE INFORMACIÓN DE MUJER RURAL. Con el fin de optimizar la utilización de los recursos dispuestos por la legislación existente en la definición de las medidas, estrategias, planes, y programas necesarios para mejorar la calidad de vida de la mujer rural, el Gobierno Nacional creará a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dentro del Sistema Integral De Información Estadística y Geográfica del Sector Agropecuario un Módulo de Información de Mujer Rural, alimentado por diferentes instrumentos de medición de impacto de políticas públicas de las mujeres rurales, y los informes emitidos por los diferentes Observatorios Nacionales, Departamentales y municipales del país que trabajan esta temática.

El Módulo de Información de Mujer Rural deberá dar cuenta, de la situación de las mujeres rurales, servir para el seguimiento y evaluación de la Política Pública Integral de Mujer Rural y contener indicadores específicos para las mujeres rurales, los cuales serán armonizados con aquellos empleados en el Observatorio de los Asuntos de Mujer y Género de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y con el Sistema de Información para el Posconflicto (SIIPO) asegurando su interoperatividad.

ARTÍCULO 22. OBSERVATORIO DE LA MUJER RURAL. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará el Observatorio de la Mujer Rural, el cual permitirá generar información para fortalecer la investigación y evaluación del impacto de las políticas, programas y proyectos sobre las mujeres rurales, y se integrará al Módulo de Información sobre Mujer Rural de que trata la presente ley.

Las acciones con enfoque diferencial de género, étnico y territorial deberán tenerse en cuenta en todas las iniciativas de investigación o monitoreo que impulse el Ministerio o sus entidades adscritas o vinculadas.

ARTÍCULO 23. FOMENTO A LA ASOCIATIVIDAD. Corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, fomentar la asociatividad de las mujeres rurales con el fin de desarrollar modelos y estrategias de desarrollo socioeconómico sostenible y competitivo, que faciliten el acceso a mercados asegurados, así como el fortalecimiento del tejido social de las comunidades rurales a las que pertenecen, en este sentido se podrán desarrollar procesos de economía de escala desde los pequeños productores y productoras hacia encadenamientos productivos.

ARTÍCULO 24. DESARROLLO RURAL INTEGRAL CON ENFOQUE DE GÉNERO. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural articulará con las entidades gubernamentales del orden Nacional, Departamental o Municipal y con las entidades de derecho privado relacionadas con la situación de las mujeres rurales, la promoción y creación de programas de inclusión social, proyectos diferenciales, acompañamiento psicosocial, mejoramiento y generación de ingresos, fortalecimiento de negocios, acceso a vivienda, programas de gestión ambiental rentable, formación y capacitación de la mujer rural, en consonancia con lo establecido en la Ley 731 de 2002, o en aquellas normas que la modifiquen o la complementen.

ARTÍCULO 25. REGLAMENTACIÓN. La presente ley deberá ser reglamentada por el Gobierno Nacional durante el año siguiente a su entrada en vigencia, para ello se garantizará la participación social y los mecanismos de articulación en los niveles nacional y territorial.

Al expirar el plazo previsto para la reglamentación, el Gobierno Nacional presentará un informe anual a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de cada cámara sobre el desarrollo e implementación de la presente ley, así como el objeto cumplido de las facultades implementadas y comunicará el avance de la reglamentación y su implementación.

ARTÍCULO 26. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República
Partido Cambio Radical



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
Representante a la Cámara
Colombia Humana



NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República
Partido Conservador Colombiano



ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



MARITZA MARTÍNEZ
Senadora de la República
Partido Social de Unidad Nacional

Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado

**“POR MEDIO DEL CUAL SE CONSAGRAN HERRAMIENTAS DE PROMOCIÓN DE
LOS DERECHOS DE LAS MUJERES RURALES Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El presente proyecto de ley es resultado de la ponencia presentada la legislatura anterior, para dar debate en Comisión Quinta de Senado, a la acumulación de dos proyectos que buscaban la promoción de los derechos de la mujer rural y el incremento al apoyo que estas reciben a fin de responder a sus necesidades actuales.

El primero de estos es el proyecto de ley 048 de 2019 Senado, de autoría del Senador Iván Cepeda y otros congresistas *“Por medio de la cual se consagran herramientas de promoción de los derechos de las mujeres rurales y se dictan otras disposiciones”*. Y el segundo, el proyecto de ley 122 de 2019 Senado de autoría de la Senadora Emma Claudia Castellanos *“Por medio de la cual se establecen medidas en favor de la mujer rural, se modifica la ley 160 de 1994 y la ley 1900 de 2018 y se dictan otras disposiciones”*

La acumulación además fue asignada a los Senadores ponentes Nora María García, Daira de Jesús Galvis Méndez, Maritza Martínez Aristizábal y Jorge Eduardo Londoño Ulloa, quienes trabajaron por la conciliación de los contenidos de los proyectos que se presentan nuevamente en este documento, a fin de responder a la petición de las mujeres rurales del país que han venido haciendo parte de las diferentes mesas de trabajo que este tema convoca, antes sus necesidades y las de sus familias, especialmente por la creciente pobreza a la que estas se ven expuestas.

Adicionalmente, el articulado expuesto en este documento recoge también las proposiciones y observaciones que en su momento la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación plantearon en torno a la ponencia del proyecto de ley y que suman a la búsqueda de conseguir que la mujer rural pueda hacer goce pleno de todos sus derechos.

II. INTRODUCCIÓN

Esta iniciativa se fundamenta en el mandato que la Corte Constitucional ha ratificado a través de su jurisprudencia, según la cual, la realización del derecho a la tierra de la población rural vulnerable determina la mejora de sus ingresos y calidad de vida. En consecuencia, se deriva la obligación constitucional en cabeza de las autoridades públicas, de garantizar no sólo el acceso progresivo a la propiedad rural, sino de orientar la acción estatal a la provisión de una serie de bienes y servicios básicos, que permitan fortalecer las condiciones de vida y dignidad de la población rural colombiana que permanece presa de la exclusión política, social y económica.

Lo anterior, dado que existe una serie de relaciones intrínsecas entre el campesinado, los grupos étnicos, y la tierra, que propician la realización de otros derechos, como el derecho al trabajo, la vivienda digna, la alimentación adecuada y la seguridad alimentaria, entre otros.

Así mismo, esta iniciativa resalta que las mujeres rurales se encuentran en desventaja frente a los hombres rurales y a las mujeres urbanas, dado que se encuentran presas de condiciones estructurales que las hacen proclives a la pobreza y la exclusión. Para contribuir a la reversión de estas brechas, el proyecto de ley propone: una estructura de seis capítulos que incluyen disposiciones orientadas a superar las condiciones de marginalidad histórica que afectan el ejercicio de derechos de las mujeres rurales. Así el primer capítulo, se determina que el objeto de la iniciativa será mejorar los mecanismos para la promoción, protección y garantías de los derechos integrales de las mujeres rurales, de manera que contribuyan decididamente a su buen vivir, y se reafirma la definición de mujer rural contemplada en la Ley 731 de 2002.

El capítulo segundo incluye una serie de medidas, que buscan garantizar un enfoque diferencial que atienda adecuadamente la situación de vulneración y exclusión histórica de las mujeres, facilitando el acceso a la tierra y a factores productivos, y reconociendo las labores de cuidado en los programas de acceso a tierras.

Las medidas comprendidas en el capítulo tercero buscan garantizar la participación de las mujeres rurales en los espacios de toma de decisión, con el objetivo de superar las barreras para el desarrollo integral de sus agendas de construcción de paz y satisfacción efectiva de sus derechos.

El capítulo cuarto contempla medidas para el fortalecimiento de capacidades y para la protección social de las mujeres rurales. El capítulo quinto, consagra medidas que buscan propiciar la participación de mujeres rurales en los órganos de decisión sobre políticas de desarrollo rural. El capítulo sexto, contempla una serie de disposiciones orientadas a consagrar medidas de protección de las defensoras de derechos humanos y lideresas sociales. Estas reconocen las particularidades existentes en el conjunto de mujeres rurales, por lo cual, establece la obligación de implementar enfoques diferenciales y territoriales en las medidas y estrategias de protección.

Por último, el capítulo séptimo contempla una serie de medidas de política pública que se orientan a concretar estándares de acceso preferencial a programas de la ruralidad y ajustes a la política pública y el desarrollo de instrumentos de medición que permitan la disposición de información necesaria para el diseño y planeación de estrategias de intervención rural eficaces para el cierre de las brechas de género y urbano – rural.

Apoyándose, en una breve revisión de experiencias internacionales que han priorizado normas a favor de las mujeres rurales, el proyecto de ley, reconoce que toda vez que, en la actualidad diversos procesos económicos afectan el goce efectivo de los derechos de la mujer rural, profundizando la situación de vulnerabilidad que padecen, urge adoptar un enfoque de desarrollo, que eleve sus niveles de bienestar, a través de programas integrales de lucha contra la pobreza, que tengan en su centro, asuntos vitales como, el acceso y seguridad en la tenencia de la tierra y la creación de instrumentos y sistemas de información.

En el mismo sentido, a pesar de los avances normativos¹, las cifras oficiales, revelan la persistencia de las brechas de género y urbano – rural, por ello, insiste en la importancia de avanzar en la consolidación y operación de un sistema de información que disponga de los datos necesarios para el diseño de políticas focalizadas asertivas y mecanismos para monitorear el impacto de las políticas agropecuarias.

2. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA

2.1. *Las mujeres rurales son sujetos de especial protección constitucional*

Existen serias falencias en los diagnósticos oficiales sobre el campo colombiano. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aún no hace públicos los resultados del Censo 2018, relativos a la población afrodescendiente, sin embargo, el documento, “*Lineamiento de las Bases del Plan de Desarrollo de Comunidades Negras 2018-2022*”, indica que, la población afrocolombiana representa el 10,31% de la población total de Colombia, distribuida en todo el territorio nacional².

Por su parte, la población campesina en Colombia no fue encuestada en el marco del proceso del Censo Nacional 2018, por ello, en fallo de tutela de febrero de 2018, la Corte Suprema de Justicia ordenó, al DANE y a los Ministerios del Interior y de Agricultura la elaboración de estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo Poblacional 2018 para obtener información estadística del campesinado, en atención a su condición de sujeto de especial protección constitucional.

De otro lado, los datos del Censo Nacional de Población de 2018 indican que los 115 pueblos indígenas cuentan con una población de 1.905.617 personas, equivalente al 4,4% de la población colombiana. El 50.1% de la población indígena total, corresponde a mujeres indígenas³.

Pese a estas deficiencias en la información oficial sobre la composición de la población rural, el informe de mujeres rurales, elaborado por CINEP en 2018, afirmó que las mujeres afrodescendientes, palenqueras y raizales constituyen el 10% de la población femenina rural y las mujeres indígenas representan el 3 %⁴. Estas cifras, revelan no solo la enorme diversidad cultural del país, sino la pluralidad cultural de las mujeres rurales en Colombia y su inescindible relación con experiencias en torno a la construcción del territorio, la defensa de los derechos humanos en el marco del conflicto armado y la construcción de Paz.

¹ Leyes 731 de 2002 y 1900 de 2018.

² Partido La Mamuncia, Partido La Playa Renaciente. (octubre de 2018). Departamento Nacional de Planeación. DNP. Recuperado el 03 de octubre de 2019, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/CNP/LineamientosbasesdelPlandeDesarrollo%20comunidadesnegras.pdf>.

³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (septiembre de 2019). Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Recuperado el 03 de octubre de 2019, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos/informacion-tecnica>.

⁴ Lancheros Fajardo, C. B., & Arias, L. (18 de diciembre de 2018). Mujeres Rurales en Colombia. Recuperado el 04 de octubre de 2019, de Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP): <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/635-informe-mujeres-rurales-en-colombia.html>.

El proyecto de Ley No. 048 de 2019, Senado, *“Por medio de la cual se consagran herramientas de promoción de los derechos de las mujeres rurales y se dictan otras disposiciones”*, propone mejorar los mecanismos existentes, de promoción y protección de los derechos integrales de las mujeres rurales, para garantizar el cierre de brechas de género y mejoras en su buen vivir. Toda vez que, como lo reconoce el documento de política pública de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, *“Se hace necesario avanzar en la incorporación del enfoque de género en las políticas rurales, comenzando por la producción de estadísticas discriminadas por sexo de forma que se puedan hacer diagnósticos precisos en la elaboración de proyectos, planes y programas para el sector. De igual forma, la perspectiva de género debe ser incorporada en los procesos de adecuación de los programas institucionales y en los programas étnicos. Por ello, es necesario desde la institucionalidad ofrecer las condiciones que requieran la presencia de las mujeres y su participación activa en el marco de un escenario incluyente”*⁵.

Así mismo, el proyecto se encuentra en armonía con los estándares constitucionales de protección y garantía de derechos a las comunidades rurales vulnerables y en especial a las mujeres del campo.

Como se sabe, la Constitución de 1991 consagró el carácter pluralista de la República, que se concreta, entre otros factores, en el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

En este sentido, constitucionalmente se ha reconocido:

i. Un tratamiento particular a los campesinos y a las campesinas, al establecer un *Corpus Iuris* que responde a su calidad de sujetos de especial protección constitucional, dadas sus condiciones de vulnerabilidad histórica, y que responde a una identidad cultural diferenciada, cuyo rasgo característico estriba en una compleja relación con la naturaleza. Esta situación exige el desarrollo de políticas públicas y la consagración de mecanismos de protección con enfoque diferencial encaminados a revertir sus condiciones de pobreza y exclusión.

En este sentido, la Corte Constitucional, al reconocer en el campo colombiano un bien jurídico que requiere protección reforzada y al verificar las condiciones de vulnerabilidad y discriminación histórica en que han vivido las comunidades rurales, ha estimado urgente la producción de mecanismos que aseguren la protección reforzada de sus derechos. En este sentido, la Corte Constitucional, ha estimado que el cuerpo de derechos de los campesinos y las campesinas debe orientarse a la garantía de disponer de una estrategia global de desarrollo rural y de herramientas que protejan e incentiven la realización del proyecto de vida campesina.

Como se sabe la realización del derecho a la tierra de la población campesina depende de la mejora de los ingresos y la calidad de vida de la población rural, por ello, los estándares constitucionales de protección de esta población de especial protección han incluido, el acceso progresivo a la propiedad rural y la garantía del desarrollo de una serie de bienes y servicios básicos. Particularmente, sobre el derecho al acceso progresivo a la tierra, es necesario recordar que entre el campesino y la tierra se genera una serie de relaciones que

⁵ Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (septiembre 2012). www.equidadparalamujer.gov.co. Recuperado el 5 de octubre de 2019.

hacen posible la realización de otros derechos: la relación de producción agrícola implica un nexo directo entre el acceso a la propiedad agraria y el derecho al trabajo. Así mismo, el acceso a la tierra guarda una relación intrínseca con los derechos a la vivienda digna, a la alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria.

ii. La Constitución Política consagró una serie de derechos y principios que dio sustento al reconocimiento del carácter pluralista, pluricultural y multicultural del Estado colombiano, posteriormente la jurisprudencia constitucional a propósito de los tratados internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad ha establecido los estándares de protección reforzada de los grupos étnicos, otorgándoles el rango de sujetos de especial protección constitucional.

En efecto la Corte, en sentencia T-387 de 2013, indicó que, *“los pueblos indígenas son sujetos de especial protección constitucional. Esta Corte ha advertido que esta protección se deriva de “la existencia de patrones históricos de discriminación aún no superados frente a los pueblos y las personas indígenas; la presencia de una cultura mayoritaria que amenaza con la desaparición de sus costumbres, su percepción sobre el desarrollo y la economía y, en términos amplios, su modo de vida buena (lo que suele denominarse cosmovisión)”*⁶.

Así mismo, en sentencia T – 485 de 2015, la Magistrada Myriam Ávila Roldán, destacó que, *“la jurisprudencia también ha contemplado que la eficacia del principio de reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural se expresa a partir de la adscripción de derechos específicos. Las comunidades étnicas son sujetos de especial protección constitucional, habida cuenta al menos de dos tipos de factores. En primer lugar, los pueblos indígenas, afrodescendientes y Rom han sido históricamente discriminados en diversos escenarios, que van desde la exclusión económica y social fundada en su identidad cultural diversa, como el intento de asimilación a la cultura mayoritaria y la subsecuente destrucción de la diversidad étnica y cultural. En segundo lugar, dicha discriminación histórica ha dado lugar a déficits de protección de diferentes derechos fundamentales, especialmente el derecho de participación y los derechos sociales”*.

iii. La Corte Constitucional en la paradigmática sentencia T – 025 de 2004, determinó que las mujeres víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional, en virtud de los mandatos de la Carta Política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Esta condición impone a las autoridades, deberes de atención y salvaguarda de sus derechos fundamentales y medidas de diferenciación

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-387 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa: *“De igual manera, en el auto 004 de 2008, esta Corporación advirtió que los indígenas se encuentran expuestos en el desarrollo del conflicto armado a causa de: (1) las confrontaciones que se desenvuelven en territorios indígenas entre los actores armados, sin involucrar activamente a las comunidades indígenas y sus miembros, pero afectándolos en forma directa y manifiesta; (2) los procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas, y a sus miembros individuales, en el conflicto armado; y (3) los procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan sus territorios tradicionales y sus culturas”*. Y ha establecido que *“no son menos de treinta las etnias que en este momento pueden considerarse como en estado de alto riesgo de exterminio cultural o físico por causa del conflicto armado y del desplazamiento forzado”*.

positiva, que atiendan a sus condiciones de especial debilidad a través de un trato preferente, por materializar el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

iv. De otro lado, la Sala Plena de la Corte Constitucional en fallo de 2016, reconoció que la discriminación estructural que sufren las mujeres rurales ha exigido al estado el desarrollo de estrategias e instrumentos para suprimir esta inadmisibles situación de exclusión⁷.

En este contexto, resaltó la Recomendación General No. 34 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), relativa a los derechos de la mujer campesina, al tiempo que advirtió que, como consecuencia del reconocimiento del papel de la mujer rural en la agricultura, el desarrollo rural, la alimentación, la reducción de la pobreza, y la sistemática exclusión social y política, en varias conferencias de la ONU, surge la necesidad de brindar una atención específica a las mujeres rurales. En consecuencia, la Corte indicó, la necesidad de garantizar a las mujeres rurales, expresamente derecho a, i) la alimentación y la nutrición, en el marco de la soberanía alimentaria; ii) a acceder, controlar, gestionar y poseer todos los recursos naturales y productivos de los cuales las mujeres agrarias dependen; iii) a un trabajo decente, incluyendo los componentes de seguridad social, y iv) la protección en el rol que desempeñen en la producción, procesamiento, el acceso al mercado, comercio e inversión⁸.

De otro lado, la Corte al analizar las obligaciones de protección que tienen las autoridades públicas en materia de acceso a tierra para las comunidades rurales, determinó la necesidad de establecer un enfoque diferencial, que atienda adecuadamente la situación de la mujer rural en el ámbito del acceso a la tierra. En el mismo sentido, la Corte indicó que los contenidos de la obligación estatal de garantizar el acceso progresivo a la tierra y el territorio en beneficio de los trabajadores rurales estriban en al menos: “i) acceso formal y material, cuya efectividad se da, fundamentalmente, a través de la titulación en favor de la población campesina; ii) participación en las estrategias institucionales de desarrollo rurales y en los proyectos de vida de los trabajadores del campo; iii) seguridad jurídica sobre distintas formas de acceder a la propiedad de la tierra, que implica disponer de mecanismos efectivos para su defensa y protección de actos arbitrarios como desalojos injustificados o desplazamientos forzados, y iv) el reconocimiento de la discriminación histórica y estructural de la mujer, así como de su especial vulnerabilidad en contextos rurales y del conflicto, exige la adopción de medidas en su beneficio, en pos de garantizar acciones afirmativas tendientes a superar el estatus discriminatorio”⁹.

Así mismo, en el Auto 092 de 2008 la Honorable Corte Constitucional, al estudiar la incidencia de género del desplazamiento forzado, identificó patrones de violencia y discriminación de género de índole estructural en la sociedad colombiana, preexistentes al desplazamiento pero que se ven potenciados y degenerados por el mismo, impactando en forma más aguda a las mujeres desplazadas.

⁷ *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, su Protocolo Facultativo, y la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará)*.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU – 426 de 2016. M.P. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C – 077 de 2017. M.P. Magistrada Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

De acuerdo con la Corte Constitucional, estos aspectos se refieren a: i) desconocimiento y vulneración de su derecho a la salud y especialmente de sus derechos sexuales y reproductivos a todo nivel; iv) asunción de jefatura de hogar femenina sin las condiciones de subsistencia material mínimas; v) obstáculos agravados en el acceso al sistema educativo, propiedad de la tierra inserción al sistema económico y en el acceso a oportunidades laborales y productivas; vii) explotación doméstica y laboral; viii) desprotección de su patrimonio; ix) violencia contra las mujeres líderes; x) la discriminación detrimento de su derecho a la participación; xi) desconocimiento frontal de sus derechos como víctimas del conflicto armado a la justicia, la verdad, la reparación y la garantía de no repetición. En atención a las implicaciones que esta gravísima situación produce en el disfrute de los derechos fundamentales de las mujeres afectadas, la Corte ordenó la creación de herramientas para responder a estas barreras.

Las cifras sobre la situación de la mujer en el campo, revelan que pese a los esfuerzos desde diferentes instancias de la sociedad colombiana, aún persiste la necesidad de profundizar un enfoque diferencial que atienda adecuadamente la situación de la mujer rural, en armonía con su calamitosa situación y de la Recomendación General 34, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que reconoce los derechos de la mujer campesina, dada su relevancia en la agricultura, el desarrollo rural, la alimentación y la reducción de la pobreza, y que en consecuencia revela, la urgencia de implementar mecanismos que permitan una atención específica a las mujeres rurales.

De otro lado, los diagnósticos sobre la situación de pobreza y desigualdad de las mujeres rurales en el país evidencian que la inequidad entre géneros continúa perpetuando barreras de acceso para la plena realización de derechos de las mujeres campesinas. Pese a que las mujeres rurales e indígenas aportan significativamente a la producción de alimentos, a la seguridad alimentaria, y a las economías rurales, las limitaciones de género, particularmente en el acceso a recursos productivos, servicios y oportunidades económicas, limitan su pleno potencial, debilitan la posibilidad de concretar seguridad alimentaria y socavan la realización del desarrollo rural.

2.2. Grave situación de derechos de las mujeres rurales

Hace poco menos de una década, el Informe Nacional de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “*Colombia Rural, Razones para la esperanza*”, alertaba sobre las formas de discriminación que impedían que las campesinas ejercieran plenamente su ciudadanía: *“Las mujeres rurales sufren tres formas de discriminación que significan un impacto desproporcionado sobre sus vidas: por vivir en el campo, por ser mujeres, y por ser víctimas de la violencia. El primer caso se refiere a la deuda rural que se desprende del hecho de que los habitantes rurales son discriminados en relación con los del mundo urbano. El segundo se trata de la deuda de género; esta tiene origen en la tradicional inequidad existente entre las oportunidades y la valoración social diferenciada entre hombres y mujeres en la sociedad actual. La última forma de discriminación hace referencia a la mayor vulnerabilidad a la que están expuestas las*

*mujeres que son víctimas de la violencia, tanto en el entorno familiar como aquella originada en el conflicto armado*¹⁰”.

Por su parte, el Informe para la Transformación del Campo Colombiano (MTC): Misión Rural, coincide con el diagnóstico expuesto por el PNUD en 2011, insiste en que, el resultado de la discriminación a la que están sometidas las mujeres rurales conlleva que en promedio, perciben menores ingresos, tiene una tasa de participación inferior en el mercado laboral, y dedican un alto porcentaje de su tiempo a las labores del hogar que no son remuneradas, por ello, tienen una mayor incidencia de pobreza, menor acceso a activos y menores oportunidades laborales¹¹.

El diagnóstico de la MTC evidencia un escenario catastrófico para los derechos de las mujeres rurales. En efecto, la situación de las mujeres rurales no se sustrae de la situación de desigualdad económica que afecta el país, que lo ubica como el segundo país más desigual de la región¹².

2.2.1. Acceso Insuficiente a factores productivos por parte de las mujeres rurales y exclusión social

De acuerdo con el informe MTC, por lo menos el 25.5% de los hogares rurales está en cabeza de una mujer, y para el año 2010, la tasa de desempleo de las jefas de hogar alcanzó el 9,6%¹³. Estos datos reafirman que, la falta de oportunidades para las mujeres rurales refuerza las limitaciones estructurales que han enfrentado, acentúa su vulnerabilidad, y endurece los obstáculos que les impiden salir del círculo de pobreza.

Así mismo se destacó que las mujeres rurales tienen un acceso insuficiente a los factores productivos (financiación y asistencia técnica) y presentan una alta informalidad en la tenencia de la tierra, situación que, entre otros factores, las hace más vulnerables frente al despojo y el abandono forzado de tierras. Por su parte, la Encuesta Nacional de Verificación de Derechos de la Población Desplazada realizada en 2010, indicó que las formas de tenencia de la tierra forzada a abandonar o despojada a la población desplazada mostraban una clara desigualdad en contra de las mujeres. Del total de personas que afirmaban ser propietarios, un 64,2% fueron hombres, un 26,5% eran mujeres y en un 9,3% la propiedad era compartida¹⁴.

En este sentido, el informe de la Misión MTC, reconociendo la creciente feminización del campo y la reducida participación de las mujeres rurales en el mercado laboral, recomendó, el diseño urgente, de políticas que reconozcan las actividades asociadas al cuidado social

¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2011). Colombia Rural: Razones para la esperanza. Parte 2 Informe Nacional de Desarrollo Humano (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Ed.). Bogotá D.C.

¹¹ DNP. (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Bogotá: Nuevas Ediciones S. A. Informe para la transformación del campo. Tomo I. Página 79.

¹² Universidad Nacional de Colombia (UNAL) (2018). “Pese al crecimiento económico, Colombia sigue siendo uno de los países más inequitativos del mundo” En Periódico UN Digital. Recuperado de: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/p>

¹³ DNP. (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Bogotá: Nuevas Ediciones S. A. Informe para la transformación del campo. Tomo I. Página 86.

¹⁴ DNP. (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Bogotá: Nuevas Ediciones S. A. Informe para la transformación del campo. Tomo I. Página 86

que realizan las mujeres, y que reduzcan el tiempo de trabajo no remunerado que desempeñan las mujeres en estas labores.

De otro, lado la Misión ha destacado que, para cerrar las brechas de género existentes en la ruralidad colombiana, se requiere la adopción de medidas que propicien el acceso prioritario de las mujeres a los activos productivos y a los servicios agropecuarios. *“Esto implica ampliar el crédito a las mujeres campesinas, no solo a las mujeres cabeza de familia; no supeditarles los recursos a la aprobación de su cónyuge o compañero; titular las tierras a nombre de ambos; y establecer como requisito que todos los proyectos productivos dirigidos a mujeres rurales vayan acompañados de pilares de cuidado que transfieran gradualmente al Estado y al mercado las actividades del cuidado del hogar y de miembros de la familia. Esto último es esencial para liberar a las mujeres de la pobreza de tiempo, que limita la efectividad de los recursos públicos y privados invertidos en su desarrollo productivo”*¹⁵.

Un lustro después del Informe presentado por la Misión, y a pesar de la importante contribución del sector agropecuario a la economía colombiana, toda vez que, de acuerdo con cifras del DANE, en 2017 aportó el 6,9% del valor agregado total y generó el 16,7% del empleo nacional, las condiciones que padecen las poblaciones rurales continúan siendo alarmantes.

De acuerdo con el documento sobre *“Lineamientos de política pública de Equidad de Género”*, en las zonas rurales existen mayores niveles de pobreza, a los que se suma la alta concentración en la propiedad de los predios: *“Así, para el año 2002, el 47% de los inmuebles poseía áreas que sumadas constituían el 3,8% del total nacional y para el 2008 los predios calificados como minifundios, es decir, aquellos que tienen entre 1 y 5 hectáreas representaban el 2,8% del total nacional. En el caso de las mujeres se suma a la pobreza, la discriminación de género que en las zonas rurales se expresa en prácticas patriarcales. Por ejemplo, ya que corrientemente los trámites contractuales de arriendos, compras, ventas, aparcería, etc., están a cargo de los hombres, lo que ha llevado a que sea “muy común que en las zonas rurales los nombres de las mujeres no aparezcan en los documentos en donde consta la propiedad de las fincas o de los predios, como por ejemplo, los folios de matrícula inmobiliaria”*¹⁶.

Así mismo, el documento de política pública destaca que, las cifras oficiales sobre el acceso y la titularidad de la tierra por parte de las mujeres son escasas, por ejemplo, no se reporta información de adjudicación de tierras desagregada por sexo y sólo está disponible con el indicador grupo familiar, *“Sin embargo, se puede apreciar una baja participación de las mujeres en la titularidad de la tierra en casos específicos, como el reflejado a través de las cifras sobre protección patrimonial a la población en riesgo y situación de desplazamiento, en donde el 65% de los derechos sobre tierras protegidas entre 2003 y julio de 2010 corresponde a hombres, frente a un 33% que atañe a mujeres. De éstas, el 26,1% son propietarias, el 42,4% poseedoras, el 18% ocupantes y el 9,4% tenedoras que solicitaron*

¹⁵ DNP. (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Bogotá: Nuevas Ediciones S. A. Informe para la transformación del campo. Tomo II. Página 61.

¹⁶ Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (septiembre de 2012). www.equidadparalamujer.gov.co. Recuperado el 5 de octubre de 2019.

protección en forma individual, denotando con ello una gran informalidad en la tenencia de la tierra”.

En este sentido, el último Censo Nacional Agropecuario demostró que, la concentración de la tierra ha aumentado en detrimento de las explotaciones medianas y pequeñas, es así como, las explotaciones agropecuarias superiores a 500 hectáreas se han mantenido en torno al 0,4% y 0,5% del total. Sin embargo, la superficie que ocupan se ha ampliado, pasando de 5 millones de hectáreas en 1970 a 47 millones en 2014. De acuerdo con OXFAM, el 1% de las explotaciones de mayor tamaño maneja más del 80% de la tierra, mientras que el 99% restante se reparte menos del 20% de la tierra.

En cuanto a las brechas de género, los resultados del Censo indican que, el 26% de las explotaciones manejadas por personas naturales está a cargo de mujeres, el 61,4% a cargo de hombres y el restante 12,6% es manejado de forma mixta. Empero, las explotaciones a cargo de mujeres son más pequeñas y en promedio, se presenta un acceso inferior a maquinaria, crédito y asistencia técnica¹⁷.

Asimismo, los registros del Censo Nacional Agropecuario sobre acceso desigual a la propiedad de la tierra, indican: i) la exclusión persistente de las mujeres, de los sistemas de financiamiento: tan solo recibieron el 0,5% del crédito disponible durante el periodo 2005-2011, ii) privación del servicio de extensión, tan solo el 8,5% de las explotaciones en área rural dispersa manejada por mujeres recibe asistencia técnica, frente a un 11,7% de las manejadas por hombres y un 17,9% de las manejadas conjuntamente; iii) restringido acceso a activos productivos, solo el 24% de las explotaciones en el área rural dispersa son manejadas por mujeres, frente al 16,5% manejadas conjuntamente entre mujeres y hombres y un 60,5% exclusivamente por hombres. Es decir que, en 6 de cada 10 explotaciones las mujeres no son reconocidas con capacidad de decisión ni control sobre los beneficios¹⁸.

De igual forma, el Gobierno Nacional en el documento *“Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022. Pacto por Colombia - Pacto por la Equidad”*, resalta que subsisten condiciones que afectan gravemente la situación de las mujeres rurales, y que se expresan en la persistencia de las brechas de género: **i)** el 38% de las personas adjudicatarias de predios baldíos entre septiembre de 2016 y agosto de 2018, fueron mujeres; **ii)** el 21,2% de las mujeres del país viven en zonas rurales, y el 23% de hogares rurales, están en cabeza de una mujer; **iii)** más del 40% de los hogares rurales y rurales dispersos con jefatura femenina se encuentran en condición de pobreza, en comparación con el 35,5% y el 37,7% de los hogares rurales y rurales dispersos con jefatura masculina¹⁹, **iv)** continúan las diferencias en la entrega de servicios de asistencia técnica, 25,5% de las UPA pertenecientes a hombres productores recibieron estos servicios y solo el 18,7 % de las UPA de mujeres fueron beneficiarias; **v)** solo el 20% de los créditos de FINAGRO otorgados a pequeños productores fueron asignados a mujeres.

¹⁷ OXFAM. (2017) “Radiografía de la desigualdad. Lo que nos dice el último Censo Agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia”.

¹⁸ OXFAM (2019) “Defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente: guardianas de la vida”. Página 19.

¹⁹ Primer Informe Sombra de Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia. (2019). Presentado a la 72 sesión del Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Cedaw. Página 10.

De acuerdo con información, suministrada por FINAGRO, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario durante el periodo 2000 - diciembre de 2018, ha establecido una veintena de programas especiales y subsidios o líneas especiales de crédito que contemplan condiciones especiales y subsidios o alivios a las tasas de interés dentro del marco de las políticas de financiamiento contempladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las cuales han priorizado la tecnificación de la producción agropecuaria, la asociatividad de los productores y la agricultura por contrato. Sin embargo, no se registra un sólo programa que focalice o priorice a las mujeres rurales²⁰.

Así, por ejemplo, el Banco Agrario ofrece un portafolio de servicios a las mujeres rurales, sin embargo, los créditos otorgados cuentan con tasas de interés de Depósito a Término Fijo (DTF) superiores a las líneas especiales de crédito general, como aquellas destinadas a la población víctima del conflicto armado interno, programas de desarrollo alternativo, entre otros²¹.

A partir de estas cifras, el documento de bases concluye que *“las limitaciones de las mujeres rurales para acceder y tener posesión de la tierra se profundizan posteriormente en las dificultades que enfrentan para el desarrollo de sus actividades productivas, tanto agropecuarias como no agropecuarias, e implican restricciones adicionales para participar de forma efectiva en el sistema financiero y en la toma de decisiones, tanto en sus hogares como en sus unidades de producción”*²².

2.2.4. Trabajo doméstico y de cuidado

La exclusión y desigualdad que padecen las mujeres rurales se profundiza con la asignación de labores de cuidado. En este sentido OXFAM destaca que toda vez que los servicios de cuidado tienen una cobertura muy precaria: la oferta para la primera infancia sólo alcanza el 6,6% en cabeceras y 37,1% en zonas rurales.

Esta situación obliga a las mujeres rurales a asumir actividades de cuidado. La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, develó que, **i)** el 89,4% de las mujeres realizan trabajos cuyo valor no está incluido en el Sistema de Cuentas Nacionales; **ii)** las mujeres rurales dedican el 81,8% del tiempo al suministro de alimentos, seguido de limpieza y mantenimiento en 65,8%; **iii)** el uso del tiempo en actividades de cuidado y el trabajo no remunerado de las mujeres rurales es mayor frente al de las mujeres urbanas y al de los hombres del campo.

*“En conjunto, las actividades de cuidado y otras no remuneradas (como traslado de agua para cocinar, cría de animales, agricultura familiar) reducen la disponibilidad de tiempo de las mujeres rurales para participar en actividades económicas de generación de ingresos propios u otras que permitan potenciar sus liderazgos políticos y/o su bienestar personal”*²³.

²⁰ Oficio No. 2019003180 del 11 de abril de 2019. Suscrito por José David Gutiérrez, Director de Planeación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

²¹ Primer Informe Sombra de Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia. (2019). Presentado a la 72 sesión del Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Cedaw. Página 12.

²² Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018). Bases Plan Nacional de Desarrollo. Bogotá: DNP. Página 1053. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>.

²³ OXFAM (2019) “Defensoras de la tierra, el territorio y el ambiente: guardianas de la vida”. Página 19.

De acuerdo con el DANE, el valor económico del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado en 2017, ascendió a 185.722 millones de pesos. Aun cuando los análisis macroeconómicos basados en el mercado y el consumo muestran que el trabajo doméstico y de cuidado registra aportes significativos a la economía del país, no existe una visión que reconozca estas labores e integre la subsistencia, el bienestar, la reproducción social de la vida y las condiciones dignas de las mujeres. Como se mencionó, esta omisión reafirma condiciones de discriminación que se exacerbaban en el ámbito rural, constituyendo una barrera de acceso a derechos²⁴.

De igual modo el documento *“Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022. Pacto por Colombia pacto por la equidad”* reconoce que, las mujeres rurales dedican más tiempo a las actividades de trabajo doméstico y cuidado no remunerado que sus contrapartes urbanas, y que la tasa de participación laboral femenina rural es del orden del 42%, en comparación con la masculina que alcanza el 76%.

2.2.5. Política pública y garantías efectivas

Particularmente, frente a la situación de las mujeres rurales OXFAM señala que subsiste, una grave ausencia de información, que permita identificar el impacto que la Ley 731 de 2002 ha tenido en la transformación de las condiciones de vida de las mujeres rurales y en el goce efectivo de sus derechos. Aunque este marco legal constituye una valiosa herramienta para la protección de sus derechos, la implementación de la política ha sido insuficiente frente a la gravedad de la situación de exclusión que enfrenta este sector²⁵.

De otro lado, el documento de bases reconoce que la institucionalidad rural no ha logrado superar las limitaciones identificadas en el Informe de la Misión para la Transformación del Campo, *“Persisten deficiencias y cuellos de botella que limitan la gestión integral y multisectorial de las instituciones del sector agropecuario, como lo evidenció la MTC. Por una parte, MinAgricultura requiere fortalecer su liderazgo y capacidad en la formulación de la política de desarrollo rural integral y corregir la duplicidad de funciones con algunas de las entidades adscritas y vinculadas, fortaleciendo su rol en la gestión y articulación intersectorial y territorial. Por otra parte, la debilidad para realizar una programación presupuestal orientada a resultados, el seguimiento en la ejecución de la inversión pública y la ausencia de un sistema de información unificado que apoye la toma de decisiones y se relacione con otros sistemas de información públicos, han debilitado la institucionalidad sectorial”*²⁶.

El análisis que OXFAM realizó a la institucionalidad indica que aun cuando, el Plan Nacional de Desarrollo (2014 – 2018) priorizó la formulación participativa de la política pública integral de Mujer Rural y la creación de la Dirección de Mujer Rural, en el primer caso, la formulación de la política aún no ha concluido, y en el segundo caso, la Dirección entró a operar en marzo de 2017, lo cual impidió la necesaria territorialización efectiva de las políticas²⁷.

²⁴ OXFAM página 10 primer informe Sombra Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia

²⁵ OXFAM página 12 primer informe Sombra Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia

²⁶ Documento bases página 211 y 1051

²⁷ Primer Informe Sombra de Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia. (2019). Presentado a la 72 sesión del Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Cedaw. Página 15

Aunque el diagnóstico del actual gobierno reafirma la persistencia de factores estructurales que dan origen a las brechas de género, su propuesta se orienta a la reformulación de funciones y acciones de las entidades responsables de la política de Mujer Rural, desde una perspectiva que se circunscribe exclusivamente a la seguridad alimentaria y desconoce el enfoque de derechos, en particular, del derecho humano a la alimentación²⁸.

2.2.6. Violencia contra las defensoras y lideresas sociales

Durante los últimos años el país ha presenciado el descenso de las cifras de muertes producto del conflicto armado. Sin embargo, todos los registros sobre violaciones a los derechos humanos en Colombia dan cuenta de un grave incremento en las agresiones contra defensores, defensoras de derechos humanos y líderes sociales.

Lamentablemente, la firma del Acuerdo Final y la entrega de armas por parte de las FARC – EP no han redundado en la disminución de ataques contra los y las luchadores sociales, por el contrario, estos homicidios se han disparado de manera alarmante. Las diversas fuentes disponibles no conducen a cifras unificadas sobre el número de personas víctimas de la violencia contra los luchadores sociales.

Esta situación revela una deficiente respuesta por parte del Estado colombiano, quien, entre otros factores, no ha dispuesto un sistema propio que permita verificar o unificar las cifras sobre agresiones en contra de los luchadores sociales, tal y como ha promovido la CIDH en sus informes en materia de política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos²⁹. Tampoco ha avanzado en la remoción de las limitaciones de la información oficial disponible sobre esta violencia.

Sin duda, esta tragedia humanitaria exige la disposición de información completa, integral, comparable y oportuna, que permita apreciar la incidencia real de esta violencia y su efecto desproporcionado en ciertos grupos específicos.

Aunque las cifras difieren, un ejercicio de sistematización realizado por la Coordinación Social y Política Marcha Patriótica e INDEPAZ, revela que a pesar de la creación de la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de los DD. HH. veedora de la efectiva implementación del Programa Integral, entre el 1 de enero de 2016 y el 14 de mayo de 2018 fueron asesinados 385 defensores y defensoras. El análisis realizado por estas organizaciones indica que el 83,19% de estos crímenes se ha dirigido contra líderes involucrados en procesos de defensa de la tierra y el territorio. El 80,48% de estas víctimas hacía parte de organizaciones campesinas, Juntas de Acción Comunal (JAC) y/o étnicas. Y el 14,63% eran mujeres. Por su parte, Sisma Mujer ha indicado que de 143 lideresas y defensoras que recibieron acompañamiento de la Defensoría del Pueblo entre enero de 2016 y octubre de 2017, 16,78 % fueron víctimas de violencia sexual³⁰.

²⁸ Primer Informe Sombra de Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia. (2019). Presentado a la 72 sesión del Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Cedaw. Página 16.

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017), “Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos”. Página 94.

³⁰ Cumbre Agraria, Marcha Patriótica, & INDEPAZ. (2018). Todos los nombres, todos los rostros: Informe de Derechos Humanos sobre la situación de líderes/as y defensores de Derechos Humanos en los territorios. Informe especial. Bogotá: Cumbre Agraria, Marcha Patriótica, & INDEPAZ

De acuerdo con el Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos – Somos Defensores, el año 2018 registró las peores cifras en materia de violencia contra defensoras y líderes sociales en Colombia. Aunque las cifras han aumentado desde el año 2016, el año 2018 se registró como el más violento dado que en relación con el 2017, el incremento de las agresiones fue del 43,7%. En efecto, el Programa registró que en el 87% del territorio nacional, ocurrieron 805 agresiones a defensores y defensoras, de las cuales, 155 corresponden a asesinatos.

De igual forma, el Sistema del Programa registró que la violencia contra defensoras y lideresas ha aumentado. Durante el 2017, el 26% de las agresiones se dirigió contra mujeres, en 2018, este porcentaje aumentó en un 64,3%. Sin embargo, de acuerdo con la documentación de casos realizada, en estos crímenes se registran niveles de violencia mayores que en casos contra hombres³¹.

Más grave aún, la violencia contra el liderazgo social en el país no se detiene. En el 2019, el Sistema de información del Programa registró durante el primer trimestre de 2019, 245 agresiones, es decir, un incremento del 66% en comparación con el mismo periodo del 2018. El 69% de estas agresiones, ocurrieron contra hombres y el 31% restante contra mujeres. En comparación con el año anterior, se presentó un aumento significativo en las violaciones contra mujeres en un 97%³².

En síntesis, como se ha evidenciado arriba, las mujeres rurales están en desventaja frente a hombres rurales y mujeres urbanas, dado que se encuentran presas de condiciones estructurales que las hacen proclives a la pobreza y la exclusión. Situación, que exige el desarrollo de medidas que garanticen sus derechos a una alimentación y nutrición adecuadas, a acceder, controlar, gestionar y poseer todos los recursos naturales y productivos necesarios para llevar una vida en condiciones de dignidad, y a un trabajo decente que incluye los componentes de seguridad social, entre otros.

De otro lado, como se vio arriba, la Corte Constitucional en jurisprudencia reiterada ha ordenado la implementación de estrategias institucionales que vinculan a todo el aparato estatal, con el propósito de contrarrestar las complejas condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres rurales como consecuencia del conflicto armado y con las condiciones de marginalidad histórica de la población rural en general. En este sentido, la Corte ha insistido en que las autoridades tienen la obligación de reconocer la discriminación histórica y estructural que afecta a las mujeres rurales, lo cual exige la adopción de medidas en su beneficio, en el propósito de garantizar acciones afirmativas tendientes a superar el estatus discriminatorio.

2.3. La situación de las mujeres rurales también son asunto internacional

La Cepal ha reconocido la vulnerabilidad de la mujer rural, la cual solamente disminuirá “*si este grupo es visto como parte del capital humano que, como tal, requiere de protección*”

³¹ Programa No Gubernamental Somos Defensores. (2019). La Naranja Mecánica. Informe Anual 2018. Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia, SIADDHH. Bogotá D.C.

³² Programa No Gubernamental Somos Defensores. (2019). Boletín trimestral. Sistema de información sobre agresiones contra personas defensoras de derechos humanos en Colombia – SIADDHH. Bogotá D.C.

social y de programas integrales de lucha contra la pobreza.”³³ Es así como muchos países han determinado legislar a favor de esta premisa, entendiendo que el acceso a la tierra y la creación de mecanismos de control, como el uso de instrumentos y sistemas de información, son fundamentales para dar solución al problema.

Algunas de las importantes Experiencias internacionales

Costa Rica

Le ha dado una gran trascendencia al uso de la tierra, y la Promoción de Igualdad Social de las Mujeres (Ley 7142 de 1990). Esta inicia su propuesta en beneficio de las mujeres desde su artículo 1o “y en su artículo 7o expresa que: “Toda propiedad inmueble otorgada mediante programas de desarrollo social, deberá inscribirse a nombre de ambos cónyuges, en caso de matrimonio; a nombre de la mujer, en caso de unión de hecho, y a nombre del beneficiado en cualquier otro caso, ya se trate de hombre o de mujer.”

Adicionalmente, el artículo 1o de la Ley 3042 de 1962, de Tierras y Colonización, acorde con la responsabilidad de otorgar acceso y tenencia de la tierra de la población rural en Costa Rica, se debe promover la propiedad de la tierra “*para el aumento gradual de su productividad y para una justa distribución de su producto, elevando la condición social del campesino y haciéndolo partícipe consciente del desarrollo económico-social de la Nación*”. Además, en el artículo 6o dispone que cualquier persona tiene el derecho de informar sobre la existencia de tierras en cuya explotación no se cumpla con la función social de la propiedad y, en el 67o le asigna al instituto de desarrollo rural (IDA) la facultad de comprar los terrenos otorgados si su venta representa una excesiva concentración o división de la tierra. Asimismo, mediante la Ley 6734 de 1982, se crea la jurisdicción agraria con fundamento en lo dispuesto por el artículo 153o de la Constitución Política de Costa Rica: como función especial del Poder Judicial, a la que corresponderá, en forma exclusiva, conocer y resolver definitivamente sobre los conflictos que se susciten, con motivo de la aplicación de la legislación agraria y de las disposiciones jurídicas que regulan las actividades de producción, transformación, industrialización y enajenación de productos agrícolas.

Normatividad e instrumentos adicionales aplicados en Costa Rica: La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belém do Pará; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer — CEDAW—.

Ley 3042 de 1962. Ley de Tierras y Colonización; Ley 5476 de 1973. Código de Familia; Ley 6734 de 1982. Ley de Jurisdicción Agraria; Ley 6735 de 1982. Ley del Instituto de Desarrollo Agrario; Ley 7142 de 1990. Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer; Ley 9036 de 2012. Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER).

³³ CEPAL, *mujer rural, escolaridad y empleo en el istmo centroamericano*. 2002. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25535/1/LCmexL514_es.pdf

Bolivia

En lo que respecta a los derechos a la tierra de las mujeres en Bolivia, podemos señalar que recibieron atención marginal y secundaria. El Decreto Ley 3464 de 1953 no establecía disposiciones explícitas y facilitó la entrega de tierras a hombres en su calidad de jefes de familia y solo de manera excepcional para las mujeres viudas. La protección jurídica clara y amplia surgió a partir de la aprobación de la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, promulgada en 1996, y la Ley 3545, que modifica la anterior bajo el nombre de Reconducción de la Reforma Agraria, la cual fue constitucionalizada en 2009. Estos avances mostraron a Bolivia como uno de los países con más avances en el reconocimiento, protección e inclusión de los derechos de las mujeres, en parte gracias a la presión ejercida por diferentes organizaciones que lucharon por la incorporación del enfoque a la mujer en la elaboración de la normativa legal boliviana. Bajo este enfoque, se advierte que Bolivia es uno de los países cuyo cuerpo normativo legal contiene más avances significativos respecto a los derechos de acceso y tenencia de la tierra por parte de las mujeres³⁴

La Ley Fundamental de la Reforma Agraria de 1953 señalaba que “*todos los bolivianos mayores de 18 años sin discriminación de sexo que se dediquen o quieran dedicarse a las labores agrícolas serán dotados de tierra, donde existan disponibles*”, dando a entender que tanto hombres como mujeres tenían derechos a recibir tierras del Estado.

Sin embargo, el artículo 78º introducía disposiciones contrapuestas al establecer que “las mujeres viudas con hijos menores serán declaradas propietarias de las parcelas que actualmente poseen y trabajan”. A partir de esto se podría interpretar que las mujeres que no eran madres estaban excluidas de este beneficio; en este sentido, las mujeres casadas no eran beneficiadas ya que se sobreentendía que los jefes de hogar eran los hombres. Lo anterior evidencia que este proceso fue discriminatorio por no entregar tierras a las mujeres en iguales condiciones que a los hombres.

Después de 43 años, se promulgó la Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria — INRA—. Esta recién establece un paso al reconocimiento del acceso de las mujeres a la tierra. El párrafo V del artículo 3º señala que: “*el Servicio Nacional de Reforma Agraria, aplicará criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de las mujeres, independientemente de su estado civil*”.

Este derecho fue ratificado en el Decreto Reglamentario 25763 de la mencionada ley, al señalar en su artículo 146º que “la participación en la ejecución de los procedimientos de saneamiento está abierta y garantizada por igual a hombres y mujeres”. También el reglamento de titulación señala que “cuando una persona individual o jurídica sea beneficiaria de un predio, se otorgará derecho de propiedad individual a su favor sin discriminación de género”. Estos cambios legales abrieron las posibilidades de acceso de las mujeres a la

³⁴ CINEP. (2016) Género y políticas de tierras Género y políticas Experiencias en cuatro países de América Latina a partir de los Criterios de Evaluación de Género de GLTN. Bogotá D.C. Primera Ed. Pág 16. Tomado de: https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20160601.experiencias_genero_ilc.pdf

propiedad agraria en Bolivia. Entre las últimas la Ley 3545. Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 2006.

3. MARCO JURÍDICO ADICIONAL

La Ley 160 de 1994, crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, con el fin de apoyar a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos en los procesos de adquisición de tierras promovidos por ellos mismos, a través de crédito y subsidio directo. En el artículo 4 define que los organismos que integran el Sistema, en donde se agrupan en seis subsistemas, con atribuciones y objetivos propios, debidamente coordinados entre sí. En donde la planificación de los organismos del Sistema considera las necesidades y los intereses específicos de las mujeres campesinas. A su vez, el artículo 24 establece como beneficiarios de los programas de reforma agraria los hombres y mujeres campesinos que no sean propietarios de tierras y que tengan tradición en las labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad o deriven de la actividad agropecuaria la mayor parte de sus ingresos.

La Ley 731 de 2002 dicta normas para favorecer a las mujeres rurales, con el objeto de mejorar la calidad de vida de las mujeres rural, priorizando las de bajos recursos y consagrando medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural. En el artículo 2 define a la mujer rural, dejando precedente acerca de cómo el Estado colombiano entiende el concepto de mujer rural sin discriminar en el mismo, a las mujeres afro e indígenas.

La Ley 1448 de 2011 sobre restitución de tierras, establece normas para las mujeres en los procesos de restitución, en sus artículos 114 al 118. Además, la misma ley estableció en los artículos 72, 75, 91 y 132 los métodos de reclamación para quienes tenían un título de propiedad registrado en la Oficina de Instrumentos Públicos, los poseedores de predios que aún no tenían el título de la tierra (herederos, personas que tengan promesas de compraventa, escrituras sin registrar o tempo de posesión mínima de 5 años) y los ocupantes de predios baldíos adjudicables por la Nación a través del Incoder. Con esta finalidad, la ley 1900 de 2018 promueve la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación.

En ese sentido, el Artículo 65, establece que garantizará “un mayor acceso de las mujeres campesinas cabeza de hogar, siempre y cuando se encuentren vinculadas a actividades agropecuarias y rurales”.

4. PROPOSICIÓN

En concordancia con los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los Honorables miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales de especial protección a la población vulnerable, ante la existencia de la necesidad de garantía de derechos fundamentales de la mujer rural, para su discusión y votación.

Cordialmente,



IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



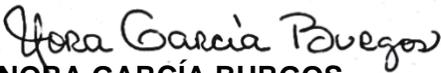
EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República
Partido Cambio Radical



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
Representante a la Cámara
Colombia Humana



ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República
Partido Conservador Colombiano



MARITZA MARTÍNEZ
Senadora de la República
Partido Social de Unidad Nacional