

# AVANCES LEGISLATIVOS

---

A continuación, se encuentran los proyectos legislativos que siguen su trámite desde la legislatura pasada, así como aquellos que han sido radicados desde el pasado 1 de marzo hasta el 20 de junio del 2019, analizando sus ventajas o desventajas para la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Proyecto de ley 131/2018S "Por medio del cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones"	
Autor y fecha de presentación	Senadora María Fernanda Cabal Molina / 5 de septiembre de 2018
Ponente	Senadores María Fernanda Cabal Molina, Juan Carlos García Gómez, Armando Alberto Benedetti Villaneda, Fabio Raúl Amín Saleme, Temístocles Ortega Narváez, Iván Leonidas Name Vásquez, Gustavo Francisco Petro Urrego, Alexander López Maya, Carlos Eduardo Guevara Villabon, Julián Gallo Cubillos.
Cámara de origen	Senado - Comisión Primera
Estado	ARCHIVADO conforme al artículo 162 de la Constitución. Estaba pendiente discutir ponencia de primer debate en Senado.
Objetivo	Responder a los señalamientos de la Corte Constitucional respecto a la adecuación de la norma sobre la situación de los tenedores de buena fe los cuales no son titulares de la acción de restitución de acuerdo a la ley, la única instancia en los procesos de restitución, y los vacíos jurídicos que presenta la Ley 1448.

Descripción

El proyecto de ley presenta adiciones a distintos artículos de la Ley 1448. De los cambios o adiciones más importantes, se resalta:

-Creación de censo y caracterización obligatorias del grupo familiar cuando decide retornar voluntariamente y para examinar si cesaron las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.

-Adición de 3 párrafos a la definición de restitución contenida en el art. 71, para incluir (i) como medidas de restitución la compensación y la reubicación en predio similar; (ii) que quien sea obligado a entregar en restitución su predio sin haber tenido relación directa o indirecta con el despojo, deberá ser compensado o reubicado también; (iii) que el reclamante puede ser compensado o reubicado en predio similar si se demuestra que el actual propietario, tenedor o poseedor no ha tenido relación directa o indirecta en el despojo y no fue agente generador de violencia (este último continuaría ejerciendo la propiedad, tenencia u ocupación del bien).

-Inclusión, en los principios de restitución, de la confianza legítima, la doble instancia en las sentencias, autos interlocutorios y autos de pruebas, y principio de acción sin daño para tener en cuenta efectos gravosos o de impacto negativo a terceros de buena fe, sean o no partes del proceso.

-Inclusión como titulares del derecho de restitución a quienes se hayan visto

	<p>forzadas a vender sus predios como consecuencia directa o indirecta de los hechos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Excepción a reclamar por la vía de la restitución a quienes hayan obtenido posesión o explotación de baldíos de manera viciada, clandestina o violenta.</li> <li>-Eliminación y modificación de varias presunciones de despojo en relación con los predios inscritos. Eliminación de la presunción de inexistencia del acto o contrato cuando no se logre desvirtuar la ausencia de consentimiento; y de la presunción de inexistencia de la posesión.</li> <li>-Adición de un párrafo para que el opositor que demuestre sumariamente haber sido víctima, sea tratado como víctima reclamante también. Se elimina la inversión de la carga probatoria.</li> <li>-Cambio de la competencia para conocer procesos de restitución.</li> </ul>
<p>Impacto en la implementación del Acuerdo</p>	<p>El proyecto de ley generó preocupaciones puesto que prioriza otras medidas de reparación como las reubicaciones y compensaciones por encima de la restitución de tierras, desnaturalizando el derecho fundamental; elimina la inversión de la carga de la prueba que favorecía a las víctimas reclamantes; y no aborda temas que podrían favorecer la implementación del Acuerdo Final y el cumplimiento a las víctimas, como la prórroga de la misma, que tiene vigencia hasta el 2021.</p>

Proyecto de Acto Legislativo 38/2019S y 392/2019C "Por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política"	
Autor y fecha de radicación	Senadores Álvaro Uribe Vélez, Maritza Martínez Aristizábal, Ruby Helena Chagui Spath, Paloma Valencia Laserna, Miguel Angel Pinto Hernández, Esperanza Andrade de Osso, Carlos Eduardo Guevara Villabón Representantes Adriana Magali Matiz Vargas, Juan Manuel Daza Iguarán; Ministra Del Interior Dra. Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, Ministra De Justicia Y Del Derecho Dra. Gloria María Borrero Restrepo 24 de mayo de 2019
Ponente	Representante María Margarita Restrepo
Cámara de origen	Senado – Comisión Primera
Estado	Trámite en plenaria de Cámara (cuarto debate)
Objetivo	Se busca que los delitos sexuales cometidos contra menores sean siempre de conocimiento del régimen penal ordinario.
Descripción	El proyecto de acto legislativo modifica el artículo 44 de la Constitución Política, que trata de los derechos fundamentales de los niños, para incluir un inciso que aclare que los delitos sexuales cometidos contra niños, niñas y adolescentes estarán sometidos a las sanciones del régimen penal ordinario y serán investigados conforme a las normas definidas en el Código de

	<p>Procedimiento Penal, aclarando que la regla es sin perjuicio de lo previsto en materia de responsabilidad penal adolescente.</p> <p>Durante la discusión en la Plenaria de Cámara se radicó proposición para aclarar que en ningún se afectaría la competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, ni la establecida en la Ley 975 frente a las conductas a las que se refiere este acto legislativo. Fue rechazada.</p>
<p>Impacto en la implementación del Acuerdo</p>	<p>La fundamentación de este proyecto de acto legislativo parte de la premisa de que la impunidad en casos de violencia sexual contra menores fue causada, en parte, por la justicia transicional. Sin embargo, es claro que el proyecto no aplica de manera retroactiva, pero sí manda un mensaje negativo para la seguridad jurídica de los excombatientes. Es por ello preocupante que la proposición radicada en el último debate haya sido hundida en la discusión. El último informe de la Misión de Verificación de Naciones Unidas ante el Consejo de Seguridad, indicó que "Esta medida, tal como fue propuesta por el Gobierno y aprobada en una primera ronda de examen, no incluye ninguna disposición en la que se afirme explícitamente su carácter no retroactivo. Varias partes sostienen que debería incluirse una disposición explícita en ese sentido en la segunda lectura para evitar el riesgo de que el</p>

	proceso de paz en curso se vea perjudicado.”.
<b>Proyecto de Acto Legislativo 248/2018C y 008/2018S “Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”</b>	
Autor y fecha de presentación	Ministra del Interior Nancy Patricia Gutiérrez 16 de julio de 2018
Ponente	Representantes Oscar Hernán Sánchez y Oscar Leonardo Villamizar (coordinadores ponentes). Representantes Julio Cesar Triana, Jorge Enrique Burgos, Luis Alberto Albán, Juan Carlos Wills, Inti Raúl Asprilla, Ángela María Robledo
Cámara de origen	Senado – Comisión Primera
Estado	Trámite en Plenaria de Cámara de Representantes (cuarto debate - primera vuelta)
Objetivo	El objeto del proyecto de acto legislativo era adoptar una reforma política y electoral.
Descripción	El texto definitivo de la Plenaria de Cámara modifica algunos artículos de la Constitución Política. Entre lo más importante: -Propiciar el régimen de bancadas y la escogencia de candidatos en los partidos de manera democrática. -Unificar las consultas y escogencias de candidatos propios o en coalición en una única fecha para todos los partidos. Ello, so pena de pérdida de la

	<p>personería jurídica de los partidos y movimientos políticos.</p> <p>-Control de legalidad de las listas de candidatos inscritas por la autoridad electoral, sin que pueda posteriormente ser revocados por hechos que ya fueron revisados.</p> <p>-Posibilidad de que grupos significativos de ciudadanos inscriban candidatos en elecciones nacionales, departamentales o municipales.</p> <p>-Financiación total de las campañas para cargos de elección popular avaladas por partidos o movimientos, por recursos estatales distribuidos con igualdad y proporcionalidad.</p> <p>-Limitación a 3 periodos máximo en las corporaciones de Senado, Cámara, Asamblea, Concejo Distrital o Municipal o Junta Administradora Local.</p> <p>-Modificación para que los miembros del Senado sean elegidos por cada departamento y el Distrito de Bogotá, y los restantes por circunscripción nacional. Sin perjuicio del AL 03 de 2017.</p> <p>-Modificación al régimen de inhabilidades de los congresistas del artículo 181 de la Constitución.</p>
<p>Impacto en la implementación del Acuerdo</p>	<p>El proyecto de ley perdió durante su trámite el propósito de consolidar y profundizar la democracia en temas que pudieron haber apoyado la implementación del Punto 2 del Acuerdo Final. En su última versión, la mayoría de las recomendaciones de la MOE y la MEE ya no están en el</p>

	<p>proyecto, lo cual lo deja sin dientes y sin posibilidad de impactar positivamente en la construcción de paz desde la democracia.</p>
<p><b>Proyecto de ley 104/18S acumulado con 65/18 "Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades conexas a este, de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y el artículo 5 transitorio del acto legislativo 01 de 2017"</b></p>	
<p>Autor y fecha de presentación</p>	<p>Senadores Julián Gallo Cubillos, Victoria Sandino Simanca Herrera, Pablo Catatumbo Torres, Luis Alberto Albán Urbano, Omar Restrepo Correa, Aida Yolanda Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Antonio Sanguino Páez, H.R. Ángela María Robledo Gómez, Abel David Jaramillo Largo, Carlos Alberto Carreño Marín 23 de agosto de 2018</p>
<p>Ponente</p>	<p>Senador Julián Gallo</p>
<p>Cámara de origen</p>	<p>Senado – Comisión Primera</p>
<p>Estado</p>	<p>ARCHIVADO conforme al artículo 162 de la Constitución. Estaba pendiente discutir ponencia de primer debate en Senado, por concepto pendiente del Consejo Superior de Política Criminal.</p>
<p>Objetivo</p>	<p>Establecer medidas para un tratamiento penal diferenciado y transitorio para los pequeños agricultores/as que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito.</p>

<p>Descripción</p>	<p>El tratamiento penal diferenciado consiste en la (i) renuncia al ejercicio de la acción penal (ii) extinción de la misma o (iii) extinción de la pena para personas que estén vinculadas o hayan sido procesadas o condenadas por los arts. 375, 376, 377 y 382 del Código Penal, es decir, actividades relacionadas o conexas con el cultivo, transformación, conservación y financiación (con algunas limitaciones, como la pertenencia a organización criminal o sin relación con el predio) de cultivos de coca, marihuana y amapola, transporte y comercialización de sus derivados. La identificación de los pequeños productores beneficiarios del tratamiento, se estaría a cargo de las instancias para ejecución del PNIS y coordinación y gestión. Se establecen disposiciones para su procedimiento y algunas de atención preferencial para mujeres en situación de pobreza o con cargas familiares.</p>
<p>Impacto en la implementación del Acuerdo</p>	<p>Es favorable. El proyecto está encaminado a cumplir las disposiciones del punto 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera acerca del tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades conexas a este.</p>
<p><b>Proyecto de ley 003/18S "Por la cual se modifica la ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones"</b></p>	

Autor y fecha de presentación	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Dr. Juan Guillermo Zuluaga Cardona 20 de julio de 2018
Ponente	Senador José David Name Cardozo
Cámara de origen	Senado – Comisión Quinta
Estado	ARCHIVADO conforme al artículo 190 de la ley 5 y 162 de la Constitución. Estaba pendiente de rendir ponencia para primer debate.
Objetivo	El proyecto de ley busca la reforma de la ley 160 con el ánimo de propiciar el “desarrollo integral del campo”, desde una perspectiva negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.
Descripción	<p>El proyecto de ley creaba las zonas prioritarias para la producción de alimentos delimitadas para áreas rurales con tradicional uso agrícola, pecuario, acuícola, pesquero, forestal o agroindustrial.</p> <p>Además, facultaba a la Agencia Nacional de Tierras para hacer un reajuste de terrenos sobre predios rurales contiguos inferiores a 1 UAF, con el fin de reestructurarlos.</p> <p>Además, realizaba modificaciones al proceso de clarificación de la propiedad y recuperación de baldíos indebidamente ocupados.</p>
Impacto en la implementación del Acuerdo	En contravía de la Reforma Rural Integral. Según algunos expertos consultados, el proyecto de ley amenazaba con propiciar la acumulación indebida de baldíos. El

	gobierno plantea volver a presentar el texto esta legislatura, además porque este proyecto ya cuenta con el proceso de consulta previa.
<b>Proyecto de ley estatutaria 001/18S "Por la cual se modifica la ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales, y se dictan otras disposiciones."</b>	
Autor y fecha de presentación	Ministro de Justicia y del Derecho Dr. Enrique Gil Botero 20 de julio de 2018
Ponente	Senador Juan Carlos García Gómez
Cámara de origen	Senado – Comisión Primera
Estado	ARCHIVADO en virtud del artículo 153 de la Constitución Política (aprobación de leyes estatutarias con mayoría absoluta y en una legislatura). Estaba pendiente discutir ponencia para primer debate.
Objetivo	El proyecto de ley estatutaria buscaba extender los efectos de la ley 270 de 1996 a los procesos agrarios y rurales. Busca adecuar y articular la administración de justicia y su marco orgánico procesal, para implementar una especialidad agraria y rural dentro de las jurisdicciones ordinaria y de lo contencioso administrativo.
Descripción	El proyecto de ley busca la integración, composición, competencia y puesta en funcionamiento de los juzgados agrarios y rurales, Tribunales administrativos y sala especial de seguimiento rural y agrario en la Corte

	<p>Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.</p> <p>Además, aseguraba la provisión de juzgados agrarios y rurales del circuito o municipales con adecuada cobertura y capacidad en el territorio, especialmente en los 170 municipios PDET; establecía la posibilidad de que las autoridades judiciales ejercieran sus competencias y funciones en todo el territorio nacional, basándose en los lugares de mayor demanda de justicia, con especial énfasis nuevamente en los municipios PDET.</p> <p>Asimismo, se realizan modificaciones para los mecanismos alternativos de solución de conflictos en asuntos agrarios y rurales, para agilizar la solución de controversias frente a la titularidad de predios rurales.</p>
Impacto en la implementación del Acuerdo	<p>El punto 1 del Acuerdo Final prevé la creación de una jurisdicción agraria con capacidad y cobertura en los territorios, y mecanismos que garanticen acceso a la justicia de la población rural, así como la participación de mujeres y sus organizaciones en espacios de resolución de conflictos. El proyecto de ley respondía a este llamado por medio de una especialidad agraria, promoviendo la participación de las comunidades en los mecanismos, proponiendo formatos de fácil entendimiento para la población, y buscando la creación de cargos judiciales que permitirían eliminar la barrera del acceso a la justicia por parte</p>

	<p>del campesinado. El Gobierno ha manifestado que presentará un nuevo articulado sobre este tema que sería incluido en el proyecto de ley de reforma a la justicia.</p>
<p><b>Proyecto de ley 196/ 2018S y 225/18C "Por la cual se autoriza la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones"</b></p>	
<p>Autor y fecha de presentación</p>	<p>Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Dr. Luis Murillo U. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural – Dr. Juan Guillermo Zuluaga 16 de marzo de 2018</p>
<p>Ponente</p>	<p>Senador Guillermo García Realpe (Coordinador Ponente). Senadores Maritza Martínez Aristizabal, Nora García Burgos, Daira Galvis Méndez, Luis Emilio Sierra Grajales, Daniel Alberto Cabrales Castillo, Gloria Estela Díaz Y Jorge Enrique Robledo.</p>
<p>Cámara de origen</p>	<p>Senado – Comisión Quinta</p>
<p>Estado</p>	<p>ARCHIVADO en virtud del artículo 190 de la ley 5 y el 162 de la Constitución. Estaba pendiente la discusión de ponencia en segundo debate de Senado.</p>
<p>Objetivo</p>	<p>El proyecto de ley busca autorizar a la ANT para que otorgue el uso o adjudique bienes baldíos que se encuentran al interior de las reservas forestales protectoras – productoras y áreas de reserva forestal. El</p>

	<p>otorgamiento de uso y la adjudicación buscan adelantar proyectos productivos asociados con el manejo forestal sostenible.</p>
<p>Descripción</p>	<p>El proyecto de ley ordenaba a la ANT realizar el inventario de baldíos adjudicables, de manera gradual y progresiva, que serían sometidos al otorgamiento de uso o a adjudicación. Este otorgamiento estaría destinado al desarrollo de proyectos para actividades productivas relacionadas con manejo forestal sostenible, manteniendo esta vocación y contribuyendo al cierre de la frontera agropecuaria.</p> <p>La explotación de los bienes entregados sería controlada por los Ministerios de Ambiente y de Agricultura, y su incumplimiento daría lugar a acciones policivas, ambientales y legales. Se ordena asimismo que dichos ministerios formulen el Estatuto o Plan de zonificación ambiental para delimitar la frontera agrícola y actualizar el inventario y caracterización del uso de las áreas con un manejo ambiental especial.</p>
<p>Impacto en la implementación del Acuerdo</p>	<p>Favorable en cuanto se ordena al Ministerio de Ambiente y Agricultura la formulación del Plan de zonificación ambiental. El proyecto además permite avanzar en compromisos del Acuerdo como la adjudicación de predios para campesinos sin tierra o con tierra insuficiente y promover opciones productivas sostenibles para quienes</p>

	<p>habitan o colindan con zonas de especial interés ambiental.</p> <p>Cabe resaltar, además, que, en la lógica de edificar el régimen de adjudicación en áreas de reserva forestal, el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo incluía en uno de sus artículos la prohibición para que los baldíos en estas áreas fueran adjudicados, exceptuando aquellos que pudieran ser destinados al aprovechamiento sostenible de los bosques. Se regulaba, además, quiénes serían beneficiarios en concordancia con los requisitos de esta titulación que establece el Decreto Ley 902. Sin embargo, el artículo finalmente fue hundido.</p> <p>El Gobierno ha manifestado que presentará de nuevo un proyecto sobre esta materia.</p>
<p><b>Proyecto de ley 139/2018C "Por el cual se establecen mecanismos que favorecen la participación de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos."</b></p>	
<p>Autor y fecha de presentación</p>	<p>Representante Silvio José Carrasquilla Torres 5 de septiembre de 2018</p>
<p>Ponente</p>	<p>Representante Flora Perdomo Andrade</p>
<p>Cámara de origen</p>	<p>Cámara – Comisión Quinta</p>
<p>Estado</p>	<p>Trámite en Plenaria de Cámara de Representantes</p>
<p>Objetivo</p>	<p>El proyecto de ley tiene como objetivo crear condiciones e instrumentos de abastecimiento alimentario, buscando</p>

	<p>que los programas públicos de suministro y distribución de alimentos permitan garantizar la participación de mujeres y hombres productores agropecuarios de alimentos, campesinos, indígenas, afro y raizales.</p>
Descripción	<p>El proyecto de ley está destinado a las entidades públicas del nivel nacional, departamental, distrital, municipal, privadas y sociedades de economía mixta con recursos públicos que demanden alimentos para el abastecimiento y suministro de productos de origen agropecuario.</p> <p>Ordena la creación de una Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos, para el diseño e implementación de mecanismos de adquisición de productos agropecuarios, guías para la implementación de la ley, mecanismos de concertación de oferta y demanda de alimentos, compromisos de compra local de las entidades públicas, entre otros.</p> <p>Contiene disposiciones encaminadas a la pedagogía y seguimiento territorial de la Mesa Técnica Nacional de Compras Públicas Locales de Alimentos</p> <p>Ordena al Gobierno la definición de los mecanismos y criterios de las entidades para fijar el porcentaje mínimo por departamento de compras locales, nunca inferior al 10% del valor total de</p>

	<p>los recursos destinados a la compra de alimentos.</p> <p>Se prevé la realización de minutas alimentarias y menús por parte de las entidades del Estado que desarrollen programas misionales, de acuerdo a los hábitos alimentarios de la población de cada zona geográfica.</p> <p>Fija disposiciones para un sistema de información de compras públicas locales de alimentos, en la plataforma de Colombia Compra Eficiente con diferentes indicadores y registros.</p> <p>Y, además, crea un régimen de incentivos para los productores de la ACFC y organizaciones de economía solidaria que provean la compra pública local de alimentos.</p>
<p>Impacto en la implementación del Acuerdo</p>	<p>Favorable. El proyecto es un gran avance en la implementación del Plan de comercialización de productos de economía campesina del Acuerdo de Paz, en especial en lo relacionado con compras públicas de sus productos.</p>
<p><b>Proyecto de ley 281/2019C "Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales"</b></p>	
<p>Autor y fecha de presentación</p>	<p>Representante Víctor Manuel Ortiz Joya 28 de noviembre de 2018</p>
<p>Ponente</p>	<p>Representantes Andrés David Calle Aguas y Oscar Leonardo Villamizar Meneses (Coordinadores ponentes). Representantes Juan Carlos Rivera,</p>

	John Jairo Hoyos, Inti Asprilla, Ángela María Robledo y Luis Alberto Albán.
Cámara de origen	Cámara – Comisión Primera Constitucional
Estado	ARCHIVADO de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5 el 21 de junio de 2019.
Objetivo	El principal objetivo de la ley es la creación del vandalismo como tipo penal, buscando luchar contra quienes dañan, atentan o destruyen los bienes públicos o privados durante protestas, manifestaciones o movilizaciones públicas.
Descripción	Crea el tipo penal de “vandalismo en la protesta social”, castigando con prisión de 4 a 8 años y multa de 100 a 500 smlmv, a quien, en protesta, manifestación o movilización pública, dañe, atente o destruya los bienes públicos o privados, o atente contra la integridad física de los miembros de la fuerza pública. Además, añade otras conductas delictivas relacionadas con la obstaculización temporal o permanente de vías o infraestructura de transporte público en sitios no autorizados, al desarrollar protestas, manifestaciones o marchas públicas.
Impacto en la implementación del Acuerdo	Va en contra del espíritu del Acuerdo Final, en particular en lo relacionado con el punto 2, pues el concepto de “vandalismo” puede caer en producir generalizaciones y arbitrariedades en

	<p>contra de la protesta social, conllevando a una prohibición implícita de la misma, y en ese sentido, a una violación de derechos ciudadanos. Este proyecto limitaba la protesta a los permisos institucionales y abría la puerta a falsos positivos judiciales.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------