

265/22

JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA



PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2022 SENADO

“Por la cual se autoriza a las entidades territoriales, la compra directa de tierras, de propiedad privada rural por venta voluntaria de sus propietarios, dentro de la política de subsidio integral de acceso a tierras para la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º.- Objeto. El presente proyecto de ley, tiene por objeto promover la Política Pública Agraria Integral extendiendo la autorización a los entes territoriales para la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios rurales que voluntariamente deseen venderlas, para incrementar la oferta del Banco de Inmuebles Rurales del Fondo Nacional de Tierras en el Sistema Nacional de Desarrollo Rural; facultad que actualmente recae exclusivamente, en el Gobierno Nacional; con destino a mejorar las condiciones económicas y sociales y calidad de vida de la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes.

Parágrafo.- Lo aquí autorizado no excluye, que directamente el Gobierno Nacional adquiera por compra directa predios rurales privados que voluntariamente vendan sus propietarios, con cargo a los recursos del presupuesto nacional.

Artículo 2º.- Lineamientos. La gestión de las entidades territoriales debe contribuir a la Política para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (OPSPR) y acatar la normatividad relacionada de subsidios al acceso a tierra establecida por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras, con:

- El Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
- Con las características técnicas y jurídicas que deben cumplir los predios a adquirir con el subsidio, el proyecto productivo a ejecutarse en el mismo, las contraprestaciones de los sujetos y el monto máximo del subsidio
- Los lineamientos para acceder a las asignaciones, valor, montos del Subsidio Integral de Acceso a Tierras SIAT, la selección y elegibilidad de los aspirantes o sujetos de acceso a tierra y formalización de títulos
- La Gestión del territorio para usos agropecuarios

Artículo 3°.- Coordinación Nación – Territorio para la adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras por parte de los entes territoriales. La **Agencia Nacional Tierras** como ente responsable y ejecutor del Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural, será la responsable de implementar los procedimientos y metodologías necesarias para la ejecución del Programa de formalización en los entes territoriales y prestará la asistencia técnica para la práctica de las diligencias que considere necesarias para la identificación, aptitud y valoración de los predios rurales correspondientes. La **Agencia de Desarrollo Rural** será la responsable de implementar los procedimientos y metodologías necesarias para la adjudicación del subsidio que permita la implementación del proyecto productivo con base en la vocación de cada territorio.

Artículo 4°.- Oferta de venta voluntaria. La oferta de venta voluntaria por parte del propietario rural, deberá comunicarse y ofertarse, en la Secretaría de Agricultura o Desarrollo Económico o la dependencia asignada de las competencias agrarias, de las entidades territoriales.

Artículo 5°.- Acreditación de titularidad para la compra y venta voluntaria de tierras de propiedad privada. Para acreditar el bien inmueble rural de propiedad privada cuya titularidad radica en un sujeto de derechos identificable, sobre la respectiva extensión territorial, requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria de que trata el artículo 48 de la ley 160 de 1994.

El inmueble no debe estar siendo cuestionado por la institucionalidad de restitución, ni proceso agrario en curso, ni medidas de protección de la Ley 387 de 1997, y debe cumplir las disposiciones ambientales y agrarias, y condiciones ecológicas.

Artículo 6°.- Precio. El precio máximo de negociación será el fijado en el avalúo comercial que para tal fin se contrate con personas naturales o jurídicas legalmente

habilitadas para ello, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 7°.- Términos de aceptación o rechazo de la oferta de venta voluntaria. La Entidad Territorial tiene hasta de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de la radicación de la oferta, para aceptarla o rechazarla. Dentro del mismo término y por una sola vez, podrá objetar el avalúo por error grave o cuando hubiere sido expedido con antelación superior a un año.

Las objeciones al avalúo inicial, o su actualización, serán diligenciadas por peritos diferentes a los que hubieren intervenido con anterioridad.

Artículo 8°.- Perfeccionamiento de la compra.- Si hubiere acuerdo respecto de la oferta y precio de compra, se celebrará un contrato de promesa de compraventa que deberá perfeccionarse mediante escritura pública en un término no superior a dos (2) meses, contados desde la fecha de su otorgamiento.

Artículo 9°.- Destinación. Las tierras adquiridas por ente territorial, por venta voluntaria de sus propietarios rurales, tendrán destinación exclusiva a la aplicación de la política de subsidios integrales de acceso a tierra, para la población del sector ganadero, campesino y rural en general, en especial para beneficiar a los población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes, del correspondiente ente territorial y con cargo a sus recursos propios, de cooperación internacional, de libre propósito del sistema general de participaciones y del sistema general de regalías.

Artículo 10°.- Consejos Territoriales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria.- Los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA) y el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, o las instancias de participación que hagan sus veces, podrán crear un Comité Territorial de Reforma Agraria para facilitar la realización de las reuniones de concertación y las actividades de que trata esta ley.

Artículo 11°.- Temporalidad.- Estos subsidios se otorgarán, por una sola vez a los beneficiarios, que libremente se postulen ante la Entidad Territorial correspondiente, para recibirlo de forma individual o colectiva, con arreglo a las políticas que señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a los criterios de elegibilidad y de calificación que para el efecto determine el Gobierno Nacional y adopten los entes territoriales.

JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
 SENADOR DE LA REPÚBLICA



Artículo 12º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición.

[Signature]
JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
 Senador de la República

[Signature]
 Nombre: _____

[Signature]
 Nombre: *Paola Holguero*

Martha Peralta
Senadora - PACTO
[Signature]
 Nombre: _____

Revisado por: CCárdenas/UTL 18.10.22
 Elaborado por: CCárdenas/UTL 18.10.22

[Signature]

Alejandro Cárdenas Chacó

[Signature]
JOSE RIOS C.
[Signature]
Carreno Castro
[Signature]


Jorge Benedetti

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 06 del mes 12 del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 265 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley contiene:

- Artículo 1º.- Objeto**
- Artículo 2º.- Lineamientos**
- Artículo 3º.- Coordinación Nación – Territorio para la adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras por parte de los entes territoriales**
- Artículo 4º.- Oferta de venta voluntaria**
- Artículo 5º.- Acreditación de titularidad para la compra y venta voluntaria de tierras de propiedad privada**
- Artículo 6º.- Precio**
- Artículo 7º.- Términos de aceptación o rechazo de la oferta de venta voluntaria**
- Artículo 8º.- Perfeccionamiento de la compra**
- Artículo 9º.- Destinación**
- Artículo 10º.- Consejos Territoriales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria**
- Artículo 11º.- Temporalidad**
- Artículo 12º.- Vigencia**

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto de este proyecto de ley, es promover la Política Pública Agraria Integral y extender la autorización a los entes territoriales para la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios rurales que voluntariamente deseen venderlas, para incrementar la oferta del Banco de Inmuebles Rurales del Fondo Nacional de Tierras en el Sistema Nacional de Desarrollo Rural y como gestores y promotores del desarrollo integral de sus territorios.

Actualmente esta facultad, recae exclusivamente, en el Gobierno Nacional; con el objetivo de cumplir con el mandato constitucional, de mejorar las condiciones económicas y sociales y calidad de vida de la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes.

3. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Gobierno Nacional y el Congreso de la República de turno y la jurisprudencia constitucional misma en sus sentencias han sido repetitivos en recordarnos el deber que tiene el Estado, de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, especialmente, a quienes la trabajan y ha ido reconociendo a través de los casos objetivos y concretos, las características específicas que posee el campo como bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del Estado social de derecho, como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas"¹.

Siempre se ha enfocado la tierra a los baldíos de la nación y en la actualidad iniciará con los predios privados rurales cuyos propietarios de manera voluntaria lo oferten en venta al estado²

La adjudicación de tierras privadas, como sucede con las baldías, deben ser integradas con otras políticas, como, por ejemplo, la concesión de créditos a largo plazo y con facilidades de pago; la creación de subsidios para la compra de tierras, el fomento de las actividades agrícolas, etc, que también buscan esa finalidad para la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes.

Con el Decreto Ley 902 de 2017, "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras", en su artículo 29 del Capítulo 2, del Título IV, se creó el **Subsidio Integral de Acceso a Tierras-SIAT**, como un aporte estatal no reembolsable que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo.

El mencionado Decreto Ley, en su párrafo 1 del artículo 29 y el artículo 31 señala que el Subsidio Integral de Acceso a Tierras será establecido por la Agencia

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2012

² ACUERDO PARA LA MATERIALIZACIÓN DE LA PAZ TERRITORIAL. Compra directa de tierras para la construcción de la Reforma Rural Integral suscrito entre El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio del Interior y del Alto Comisionado para la Paz, de una parte, y de otra la Federación Colombiana de Ganaderos, FEDEGAN. Bogotá, Octubre 6 de 2022

Nacional de Tierras conforme a los lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y además seleccionará los beneficiarios según el procedimiento Único de que trata el Decreto Ley y en su parágrafo 2 del artículo 29 se refiere a la implementación, seguimiento y requerimientos financieros del proyecto productivo serán asumidos por la Agencia de Desarrollo Rural, requerimientos financieros que con ocasión de este proyecto serán asumidos por la entidad territorial.

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Dentro de los fines esenciales del Estado, se encuentra el promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución³

Igualmente, son deberes del Estado brindar especial atención a aquellas personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta⁴, y promover el acceso progresivo de la propiedad a los trabajadores rurales o agrarios en forma individual o asociativa, con el fin de mejorar sus ingresos y condiciones de vida⁵, para lo cual el Estado otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, con el propósito de dar protección especial a la producción de alimentos.⁶

Inspirada en los anteriores preceptos constitucionales, la ley 160 de 1994 en su artículo 1, definió los siguientes objetos, para promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra a los trabajadores agrarios y a otros servicios públicos rurales:

Primero. Promover y consolidar la paz, a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina.

Segundo. Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años que no la posean, a los minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar, a las comunidades indígenas y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional.

³ Constitución Política de Colombia, artículo 2

⁴ *Ibíd.*, artículo 13

⁵ *Ibíd.*, artículo 64

⁶ *Ibíd.*, artículo 65

Tercero. 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.

Cuarto. Elevar el nivel de vida de la población campesina, generar empleo productivo en el campo y asegurar la coordinación y cooperación de las diversas entidades del Estado, en especial las que conforman el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, para el desarrollo integral de los programas respectivos.

Quinto. Fomentar la adecuada explotación y la utilización social de las aguas y de las tierras rurales aptas para la explotación silvoagropecuaria, y de las tierras incultas, ociosas o deficientemente aprovechadas, mediante programas que provean su distribución ordenada y su racional utilización.

Sexto. Acrecer el volumen global de la producción agrícola, ganadera, forestal y acuícola, en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones y la eficiente comercialización de los productos agropecuarios y procurar que las aguas y tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.

Séptimo. Promover, apoyar y coordinar el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural y estimular la participación de las organizaciones campesinas en el proceso integral de la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural Campesino para lograr su fortalecimiento.

Octavo. Garantizar a la mujer campesina e indígena las condiciones y oportunidades de participación equitativa en los planes, programas y proyectos de desarrollo agropecuario, propiciando la concertación necesaria para lograr el bienestar y efectiva vinculación al desarrollo de la economía campesina.

Noveno. Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos, y establecer Zonas de Reserva Campesina para el fomento de la pequeña propiedad rural, con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural que se señalen.

Teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del Decreto 1985 de 2013 que establece como función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, "Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad

rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales”.

A la Agencia Nacional de Tierras, como entidad ejecutora de la formalización, se le confiere la función de "gestionar y financiar de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos en los términos señalados en el artículo 103 de la Ley 1753 de 2015".⁷ y con la participación de los entes territoriales agilizará y promoverá en mejor forma el cumplimiento de este deber estatal

Justifica también esta iniciativa el compromiso adquirido por el Estado Colombiano, dentro de la “meta prevista en el Acuerdo Final de adjudicar 3 millones de hectáreas y formalizar 7 millones de hectáreas en un período de 12 años, es necesario empezar a formalizar 70.000 hectáreas anuales, lo cual hace ineludible modificar inmediatamente en materia instrumental los procedimientos previstos en la Ley 160 de 1994 en sus apartes que no operan actualmente o no respondan a las realidades del campo colombiano.

Para resolver la problemática ampliamente debatida e históricamente reconocida de acceso y formalización de tierras es necesario dotar de herramientas a la institucionalidad para solucionar y prevenir conflictos sobre la tierra que ponen en riesgo

derechos fundamentales a la vida, entre otros, como garantía de no repetición del conflicto armado y estableciendo mecanismos ágiles para garantizar un mayor acceso a la tierra, creando condiciones de seguridad jurídica y materializar el principio constitucional de la función social de la propiedad rural”⁸

Las entidades territoriales pueden contribuir a articular la oferta institucional sectorial e intersectorial de las necesidades de sus territorios, en función de resolver las problemáticas de tenencia y uso de la tierra y suelo rural agropecuario motivo de esta iniciativa legislativa.

4.1. MARCO JURÍDICO

4.1.1 Constitución Política de Colombia

ARTICULO 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

⁷ Decreto 2363 de 2015 artículo 4 numeral 22

⁸ Decreto 902 de 2017

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales

ARTICULO 298. Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

ARTICULO 305. Son atribuciones del gobernador:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales.
2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes

(...)

15. Las demás que le señale la Constitución, las leyes y las ordenanzas.

ARTICULO 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento

social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

(...)

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

(...)

10. Las demás que la Constitución y la ley le señalen.

4.1.2 Leyes de la República de Colombia

Las normas a tener para los procesos de Formalización y Regularización de la propiedad rural son:

Ley 153 de 1887: Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la Ley 61 de 1886 y la 57 de 1887.

Ley 2 de 1959: Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.

Ley 9 de 1989: por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

Ley 70 de 1993: Por medio de la cual se reconoce a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva.

Ley 99 de 1993: Por medio de la cual se crea el Ministerio de Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio

JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ

SENADOR DE LA REPÚBLICA



ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA.

Ley 152 de 1994: En su Artículo 26 se prevé la elaboración de un plan de acción para cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica la Ley del plan el cual tendrá como base el Plan Nacional de Desarrollo aprobado. En la elaboración de dicho plan y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el Artículo 3o. de esta Ley 152 de 1994, así como las disposiciones constitucionales y legales pertinentes.

Ley 160 de 1994: Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos. La adquisición y adjudicación de tierras para los fines previstos en esta Ley y las destinadas a coadyuvar o mejorar su explotación, organizar las comunidades rurales, ofrecerles servicios sociales básicos e infraestructura física, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad, social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral.

Ley 387 de 1997: Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia".

Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

Ley 1395 de 2010: Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial.

Ley 1450 de 2011: Por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos".

Ley 1454 de 2011: Por la cual se dicta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial" con de desarrollo territorial.

Ley 1474 de 2011: En su Artículo 74 impone a las Entidades públicas la obligación de publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el marco de las políticas establecidas para fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Allí se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

Ley 1561 de 2012: Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones.

El objeto de la presente Ley es promover el acceso a la propiedad, mediante un proceso especial para otorgar título de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, y para sanear títulos que conlleven la llamada falsa tradición, con el fin de garantizar seguridad jurídica en los derechos sobre inmuebles, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles.

Ley 1564 de 2012: Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Ley 1728 de 2014: Por la cual se dictan normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones.

Ley 1716 de 2014: Por medio de la cual se aplaza la entrada en vigencia del Sistema de Oralidad previsto en la Ley 1395 de 2010.

Ley 1753 de 2015: Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018 "Todos por nuevo un país".

4.1.3 Decretos - Ley de la República de Colombia

Decreto - Ley 1300 de 2003: Por el cual se crea el INCODER y se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural.

Decreto - Ley 902 de 2017: "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras"

Decreto - Ley 4145 de 2011: Por el cual se crea la Unidad de Tierras Rurales, adecuación de tierras y usos agropecuarios - UPRA y se dictan otras disposiciones.

Decreto - Ley 4181 de 2011: Por el cual se escinden unas funciones del INCODER y el Ministerio de Agricultura y desarrollo rural y se crea la autoridad Nacional de Acuicultura y pesca - AUNAP.

Decreto - Ley 019 de 2012: Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, Artículo 107 adjudicación tierras a desplazados. Por el cual se adiciona el Artículo 69 de la Ley 160 de 1994.

4.1.4 Decretos

Decreto 2664 de 1994: Por el cual se reglamenta el capítulo XII de la Ley 160 de 1994 y se dictan los procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación, Artículos 4,5, 6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25 y 26, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Decreto 0982 de 1996: Por el cual se modifica el Decreto 2664 de 1994, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Decreto 3759 de 2009: Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural. Artículo 21. Dirección Técnica de Baldíos.

Decreto 4485 de 2009: El cual Adopta la primera actualización de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000. Documento trabajado y desarrollado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en conjunto con diferentes empresas.

Decreto 2372 de 2010: Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones, compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible- Decreto 1076 del 2015.

Decreto 2482 de 2012: Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión. En su Artículo 2, dispone adoptar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión como instrumento de articulación y

reporte de la planeación, el cual comprende referentes, políticas de desarrollo administrativo, Metodología e Instancias. Las Políticas de desarrollo Administrativo, atiende entre otros

los aspectos de que trata el Artículo 17 de la Ley 489 de 1998.

Decreto 1987 de 2013: Por el cual se organiza el Sistema de coordinación de actividades públicas, privadas y de inclusión social para el cumplimiento del Pacto Nacional por el Agro y el Desarrollo Rural.

Decreto 1465 de 2014: Por medio de este decreto se reglamentan algunos títulos de la Ley 160 de 1994, en relación con los procedimientos administrativos especiales agrarios de competencia del INCODER en cuanto a la clarificación de la propiedad, delimitación o deslinde de las tierras de la Nación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados o apropiados y reversión de baldíos adjudicados, compilado por el Decreto 1071 de 2015.

Decreto 1858 de 2015: por el cual se adiciona el capítulo 15 al Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, relacionado con la Apertura de Matrícula Inmobiliaria de Bienes Baldíos.

Decreto 1071 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Decreto 2363 2015: Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura.

Decreto 2364 de 2015: Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural -ADR, se determinan su objeto y su estructura orgánica.

Decreto 2365 de 2015: Por el cual se suprime el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, se ordena su liquidación y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2366 de 2015: Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio, ART, se determina su objeto y estructura.

Decreto 2367 de 2015: Por el cual se crea el Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural.

Decreto 2369 de 2015: "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural".

4.1.5 Acuerdos

Acuerdo 014 de 1995: Por el cual se establecen las excepciones a la norma general que determinan la titulación de los terrenos baldíos de la Nación en Unidades Agrícolas Familiares (UAF).

Acuerdo 202 de 2009: Por la cual se adoptan criterios metodológicos para determinar las extensiones máximas y mínimas de baldíos adjudicables en Unidades Agrícolas Familiares (UAF) por zonas relativamente homogéneas.

Acuerdo 203 de 2009: Por el cual se reglamenta la adjudicación de tierras aptas para la explotación económica, revertidas a la Nación en virtud de la declaratoria administrativa de extinción del dominio.

Acuerdo 210 de 2010: Por el cual se reglamenta la permuta y la adjudicación de baldíos como algunos mecanismos subsidiarios de la compensación para la población desplazada.

Acuerdo 349 de 2014: Por el cual se establece el Reglamento General de selección de beneficiarios, adjudicación y regularización de la tenencia de los bienes ingresados al Fondo Nacional Agrario en cabeza del INCODER y se deroga el Acuerdo 266 de 2011.

4.1.6 Resoluciones

Resolución 041 de 1996: Por la cual se determinan las extensiones de las Unidades Agrícolas Familiares (UAF) por Zonas Relativamente Homogéneas.

Resolución 2047 de 2009: Por la cual se determinan los lineamientos, se delegan funciones y la realización de algunos actos administrativos en las Direcciones Territoriales.

Resolución 452 de 2013: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Por el cual se crea el Programa de formalización de la Propiedad Rural y su Unidad Coordinadora.

Resolución 181 de 2013: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Por la cual se modifica la Resolución No. 452 de 2010 y se dictan otras disposiciones.

Resolución 112 de 2013: Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agrarios – UPRA – Por medio de la cual se definen los criterios y lineamientos para la selección de las Zonas de Formalización Masiva.

Resolución 128 de 2017: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Por medio de la cual se adoptan las Bases para la Gestión del Territorio para usos agropecuarios y los Lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria.

Resolución 239 de 2021: Por la cual se dictan lineamientos y criterios para el otorgamiento del subsidio integral de acceso a tierra - SIAT

4.1.6 Jurisprudencia

Sentencia C-595 de 1995 "si bien es cierto el Estado tiene el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, especialmente, a quienes la trabajan, no es menos cierto que tal fin no se logra únicamente con la adjudicación de tierras baldías, que es una forma de hacerlo, sino también con otras políticas, como por ejemplo, la concesión de créditos a largo plazo y con facilidades de pago; la creación de subsidios para la compra de tierras, el fomento de las actividades agrícolas, etc, que también buscan esa finalidad"

Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. Dada la condición de extrema vulnerabilidad de la población desplazada.

Sentencia C-644 de 2012 existe un "número dramático de población campesina desplazada por la violencia y una comprobada escasez de tierra disponible"; que "ha sido una preocupación constante del legislador colombiano establecer regímenes normativos que permitan mejorar la calidad de vida de los campesinos, así como la productividad de los sectores agrícolas" y que "la jurisprudencia constitucional, ha ido reconociendo a través de los casos objetivos y concretos, las características específicas que posee el campo como bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del Estado social de derecho, como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas".

Sentencia T-488 de 2014: Cumplimiento de Sentencia en proceso de pertenencia rural/terrenos baldíos adjudicables solo pueden adquirirse por título otorgado por el INCODER.

4.1.7 Derecho Internacional

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO-, se requiere un cambio de perspectiva en las políticas sectoriales y reformas macroeconómicas en favor de los agricultores pequeños y pobres que promueva la agricultura familiar y rural, y aseguren la productividad del campo y el bienestar de esta población, pues la falta de acceso a tierra, la informalidad e inseguridad jurídica sobre ella, y su desaprovechamiento productivo, inciden negativamente en las condiciones de vida de gran parte de los pobladores rurales y en los elevados índices de pobreza rural.

Así, señaló que:

"La escasez de tierra debido a la distribución desigual y al crecimiento de población está obligando a que los granjeros subdividan sus parcelas entre los miembros de la familia, lo que provoca una marcada reducción en la relación tierra/persona.

La falta de oportunidades económicas en las áreas rurales está provocando la migración a las ciudades, especialmente de hombres y mujeres jóvenes (entre los 10 y 20 años de edad). Esto deja el trabajo de la granja en manos de una población envejecida y produce un agudo vacío sociocultural".

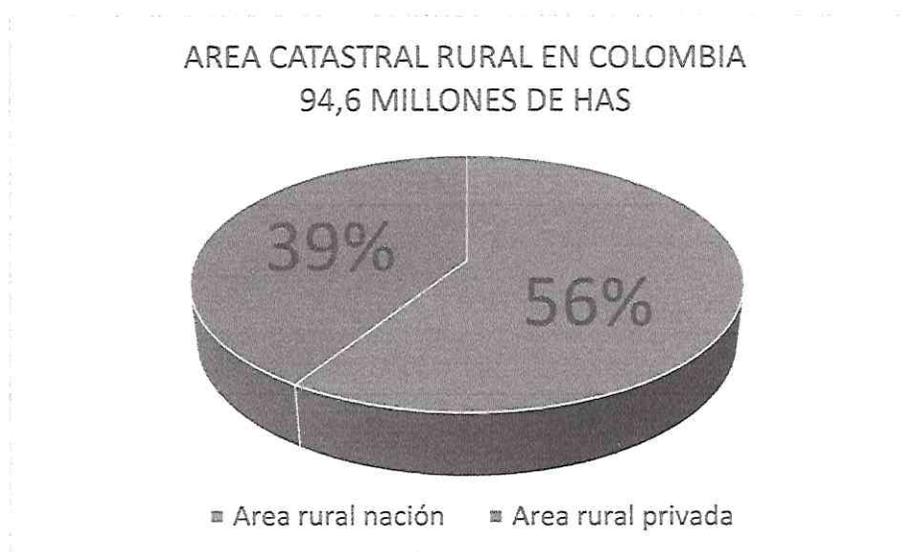
Que asimismo el informe presentado en el año 2014 por la Misión para la Transformación del Campo Colombiano -instancia creada por el Gobierno Nacional para definir los lineamientos de política pública con el fin de contribuir a la adopción de mejores decisiones para el desarrollo rural y agropecuario- afirmó que el ordenamiento social de la propiedad rural requiere medidas que revisen la forma como históricamente se han asignado y legalizado los derechos y la tenencia de la tierra y sugiere la revisión de las normas vigentes relacionadas con la formalización.

Según el informe citado, el atraso relativo del campo se hace evidente especialmente en materia de pobreza extrema y multidimensional.

5. INVENTARIO NACIONAL DE PREDIOS RURALES PRIVADOS

Hoy, el área catastral rural cubre 94,6 millones de hectáreas. Del área catastral rural total, 39 millones de hectáreas están en manos de propietarios privados.⁹

El compromiso adquirido por el Estado Colombiano, dentro de la "meta prevista en el Acuerdo Final de adjudicar 3 millones de hectáreas, equivale al 7,7 por ciento de la propiedad privada.



6. COMPETENCIA DEL CONGRESO

4.1. CONSTITUCIONAL

“ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes (...)

⁹ <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16722157#:~:text=Hoy%2C%20el%20C3%A1rea%20catastral%20rural%20cubre%2094%2C6%20millones,d e%20hect%3%A1reas%20est%3%A1n%20en%20manos%20de%20propietarios%20privados.>

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
(...)"

4.2. LEGAL

4.2.1. LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

"ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber"

4.2.1 LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

"ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

1. Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.

2. Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación
(...)

En el caso particular, se considera que el presente proyecto debe tramitarse a través de la Comisión Quinta Constitucional, en tanto pretende ampliar a las entidades territoriales la compra de tierras para subsidios de acceso a tierra.

7. IMPACTO FISCAL

Esta iniciativa de ley, no tendría ningún impacto negativo para las finanzas públicas nacionales, ya que los recursos saldrían de los presupuestos asignados a cada una de las entidades territoriales que quieran hacer uso de esta autorización objeto de

este proyecto de ley cuando sea ya una ley de la república y con base en el régimen presupuestal de las entidades territoriales.

El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

8. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. **Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

(...)”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

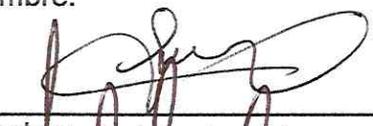
Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tenga propiedades rurales que pretenda ofertar o vender a la entidad territorial o participación en empresas privadas propietarias de tierras rurales o pertenezcan a gremios o asociaciones que sean sujeto de beneficio de subsidios de tierras de acceso a tierra.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

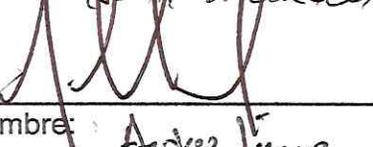

JOSUE ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
Senador de la República

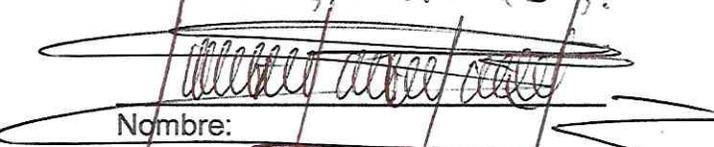

Nombre: Etebaldino C.


Nombre: Cirio Ramirez

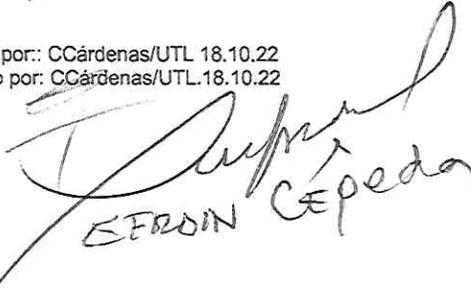

Nombre: Juan D. Cárdenas

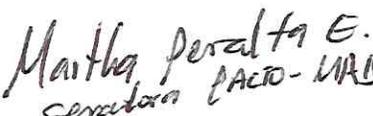

Nombre: Enrique Caballero

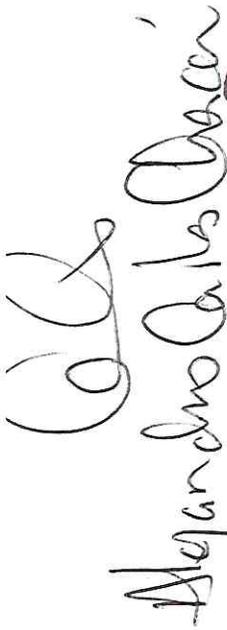

Nombre: Andres Vera


Nombre: Carreno Castro

Revisado por: CCárdenas/UTL.18.10.22
Elaborado por: CCárdenas/UTL.18.10.22

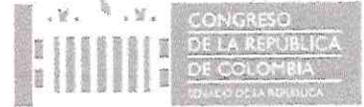

EFRON CEPEDA


Martha Peralta E.
Senadora PAES-URIS

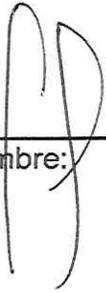

Alejandro Calles

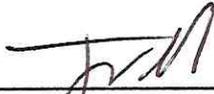
JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ

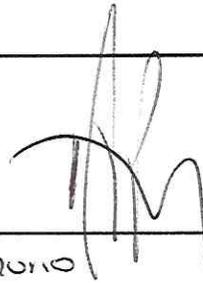
SENADOR DE LA REPÚBLICA

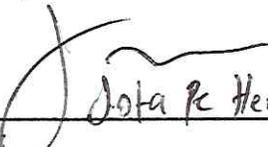


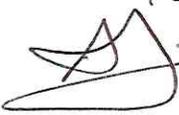

Nombre: FRANCISCO RIVERA

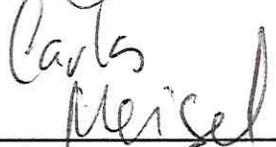

Nombre: _____


Nombre: JOSE ALFREDO MARIN L.


Nombre: HONORIO

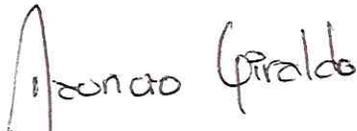

Nombre: JOTA R. HERNANDEZ

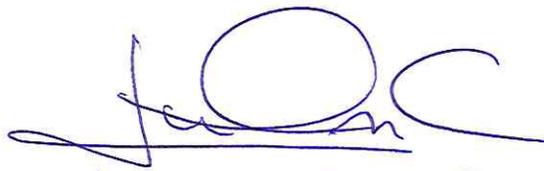

Nombre: ALEJANDRO VEGA


Nombre: _____


Nombre: _____


Nombre: JUAN D. ECHAZARIN


Nombre: ALONSO GIRALDO
HELENA BRANCO


Nombre: JOSE RIVERA


Nombre: JOSE BENEDETTI

Revisado por: CCárdenas/UTL 18.10.22
Elaborado por: CCárdenas/UTL 18.10.22

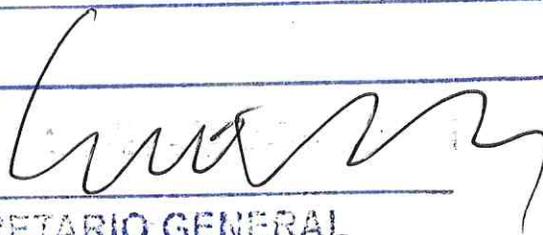
Handwritten notes in the top right corner, including the number 265 and other illegible markings.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 06 del mes 12 del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 265 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____



SECRETARIO GENERAL