



X

Bogotá D.C., 20 de agosto de 2024

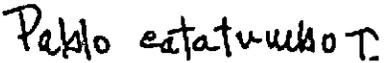
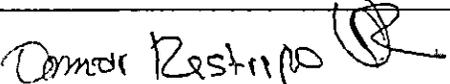
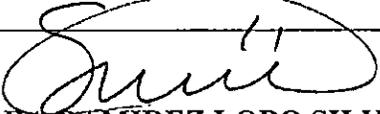
Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

REF. RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

Respetado secretario general,

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración del Honorable Congreso de la República, el siguiente proyecto de Ley *“Por el cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, se modifican los artículos 2,4 y 31 de la Ley 160 de 1994 y los artículos 4,5 y 7 del Decreto Ley 902 de 2017, y se dictan otras disposiciones”*

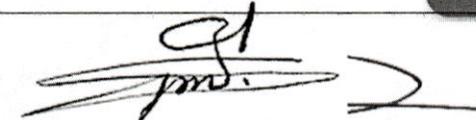
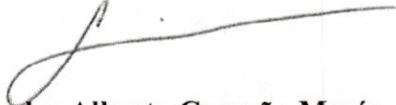
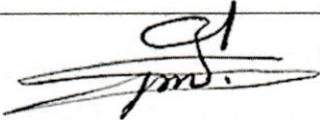
Cordialmente,

 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador partido Comunes - Pacto Histórico	 Julián Gallo Cubillos Senador partido Comunes - Pacto Histórico
 Omar De Jesús Restrepo Senador partido Comunes - Pacto Histórico	 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora partido Comunes - Pacto Histórico
 Imelda Daza Cotes Senadora partido Comunes - Pacto Histórico	 Luis Alberto Albán Urbano Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico



**UN PARTIDO
PARA LOS NUEVOS
TIEMPOS**



 Jairo Reinaldo Cala Suárez Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico	 Carlos Alberto Carreño Marín Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico
 Pedro Baracutao García Ospina Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico	 German José Gómez López Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 20 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 135 Acto Legislativo N°. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Pablo Catafombó, Julian Gallo, Omar

Restrepo, Sandra Ramirez y otros Congresistas

SECRETARÍA GENERAL



“Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, se modifican los artículos 2,4 y 31 de la Ley 160 de 1994 y los artículos 4,5 y 7 del Decreto Ley 902 de 2017, y se dictan otras disposiciones”.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA
CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 2, 4 y 31 de la Ley 160 de 1994 y los artículos 4, 5 y 7 del Decreto Ley 902 de 2017, para fomentar el acceso a la tierra a los sujetos de la reforma agraria, impulsar la producción de alimentos como garantía de la soberanía alimentaria, garantizar la materialización de los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades campesinas para afianzar la construcción de una Paz estable y duradera mediante la creación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley rige en aplica para todo el territorio nacional.

Artículo 3. Definiciones. Para la eficaz aplicación de la presente ley, se deben considerar las siguientes definiciones:

Economía familiar, campesina y comunitaria: Sistema de producción, transformación, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, organizado y gestionado por los hombres, mujeres, familias, y comunidades (campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras) que conviven en los territorios rurales del país. Este sistema incluye las distintas formas organizativas y los diferentes medios de vida que emplean las familias y comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras para satisfacer sus necesidades, generar ingresos, y construir territorios; e involucra actividades sociales, culturales, ambientales, políticas y económicas. La economía campesina, familiar y comunitaria abarca una diversidad de estrategias productivas incluidas la agricultura, la ganadería, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad, el turismo rural, las artesanías, la minería artesanal, y otras actividades de comercio y servicios no vinculadas con la actividad agropecuaria. En este sistema predominan las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad. El desarrollo de sus actividades se fundamenta en el trabajo y por mano de obra de tipo familiar y comunitaria; y busca generar condiciones de bienestar y buen vivir para los habitantes y comunidades rurales.





Circuitos de comercialización alternativos: Los circuitos de proximidad o circuitos cortos de comercialización son una forma de comercio basada en la venta directa de productos locales frescos o de temporada sin intermediario o con la mínima intermediación entre productores y consumidores. Los circuitos de proximidad acercan a los agricultores al consumidor, fomentan el trato humano, y sus productos, al no ser transportados a largas distancias, generan un impacto medioambiental más bajo. Así mismo, estos circuitos propician un proceso de concientización de productores y consumidores, favoreciendo una producción más un consumo más responsable.

Agroecología. Es una disciplina científica, un conjunto de prácticas y un movimiento social. Como ciencia, estudia las interacciones ecológicas de los diferentes componentes del agro ecosistema; como conjunto de prácticas, busca sistemas agroalimentarios sostenibles que optimicen y establezca la producción, y que se basen tanto en los conocimientos locales y tradicionales como en los de la ciencia moderna y como movimiento social, impulsa la multifuncionalidad y sostenibilidad de la agricultura, promueve la justicia social, nutre la identidad y la cultura, y refuerza la viabilidad económica de las zonas rurales.

Extensión rural. Proceso continuo de fortalecimiento y desarrollo de capacidades de las familias y organizaciones de productores agropecuarios mediante actividades de acompañamiento técnico integral y multidimensional, a través de la generación, difusión, acceso e intercambio de conocimientos y tecnologías. Facilita a las comunidades sus procesos de articulación con el entorno, permitiéndoles desarrollar con autonomía su potencial productivo y mejorando su bienestar y buen vivir. Este proceso requiere de metodologías horizontales y participativas que fortalezcan el diálogo de saberes y la autogestión.

Sistemas productivos sostenibles. Conjunto estructurado de actividades agropecuarias que un grupo humano organiza, dirige y realiza, en un tiempo y espacio determinados mediante prácticas y uso de tecnologías que no degradan la capacidad productiva de los bienes naturales comunes. Tales actividades pueden ser propiamente productivas (cultivo, recolección, aprovechamiento, extracción, pastoreo) o de manejo (prevención, mantenimiento, restauración). Los sistemas productivos sostenibles producen alimentos seguros, saludables y de alta calidad; contribuyen a la mitigación y adaptación de los territorios al cambio climático; garantizan la viabilidad económica; prestan servicios eco sistémicos; gestionan las zonas rurales conservando la biodiversidad y la belleza paisajística; garantizan el bienestar de los animales; y contribuyen al bienestar y buen vivir.

Reforma rural integral. Conjunto de políticas encaminadas a la renovación del enfoque sectorial en la política pública, combinando una visión territorial, que permita establecer las



bases de la transformación del campo, a través de la garantía de derechos fundamentales a la población rural, campesina, indígena, negra, afrodescendiente, raizal y palenquera.

Pesca artesanal comercial: Es la que realizan los pescadores, en forma individual u organizada, en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca.

Pesca de subsistencia: Es aquella que comprende la captura y extracción de recursos pesqueros en pequeños volúmenes, parte de los cuales podrán ser vendidos, con el fin de garantizar el mínimo vital para el pescador y su núcleo familiar. Esta pesca se ejerce por ministerio de la ley y es libre en todo el territorio nacional.

CAPÍTULO II PRINCIPIOS DE LA LEY

Artículo 4. Son principios rectores de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz:

- a) El derecho humano al agua, donde se democratice el acceso, se proteja las fuentes de agua, cuencas hidrográficas, recuperación, conservación, preservación, protección y mantenimiento de cuencas y promoción de las iniciativas comunitarias de preservación y protección del agua.
- b) El rescate, conservación y reproducción de las semillas nativas como garantía de la soberanía alimentaria
- c) La garantía de una alimentación adecuada y suficiente que permita que los colombianos no padezcan de hambre.
- d) La defensa y el fortalecimiento de la economía campesina, así como el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural.
- e) La participación decisoria y autónoma de la población rural, campesina, indígena, negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en el diseño, la gestión y evaluación de los planes, programas y proyectos, de acuerdo con sus prioridades.
- f) La adjudicación de tierras, en atención a criterios y/o factores territoriales y culturales de las personas.
- g) El derecho a la tierra y al territorio, a la tierra como el espacio que explota legalmente una familia y constituye su espacio mínimo vital, lo cual implica dinámicas de formalización, acompañamiento técnico, etc.; y el territorio, como el espacio vital donde las comunidades desarrollan su proyecto de vida colectivo, comprende no solamente la porción de tierra que poseen sino los entornos paisajistas, culturales, productivos y de arraigo que desarrollan las comunidades.

Artículo 5. Sujetos beneficiarios de la ley. Serán beneficiarios de la presente ley el campesinado y trabajadores agrarios, como sujetos de derecho y especial protección, ya sea de manera individual, en asociación o como comunidad dedicados a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque





no necesariamente exclusiva, a la mano de obra de los integrantes de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y arraigo a la tierra, entre ellas mujeres rurales, mujer campesina, mujeres cabeza de familia, pequeños arrendatarios, aparceros y pescaderos.

CAPÍTULO III

SISTEMA NACIONAL DE REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO RURAL PARA LA PAZ

Artículo 6. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 51 de la Ley 2294 de 2023, así:

Artículo 2. Créase el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, como desarrollo de lo establecido en el Acuerdo Final de Paz y como mecanismo obligatorio de planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades dirigidas a proteger la producción nacional de alimentos, asegurar los derechos y el acceso a los servicios y programas relacionados con el desarrollo de todas las formas de producción en el campo, a impulsar el acceso progresivo y formal a la propiedad de la tierra de los sujetos de dotación de la misma y las diversas formas asociativas, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de las comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Parágrafo. El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz asumirá todas las funciones que le hayan sido asignadas al Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino desde la entrada en vigor de la presente ley.

Artículo 7. El organismo rector del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz es el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, el cual contará con un CONPES para el sector rural y con un Plan Decenal para el Desarrollo de la Agricultura y el Medio Rural.

Artículo 8. El Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, será coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y tendrá la siguiente composición:

1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado quien lo presidirá.
2. Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado.
3. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado.
4. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
5. Ministerio del Trabajo.
6. Departamento Nacional de Planeación - DPN o su delegado.
7. Procuraduría General de la Nación.





8. Contraloría General de la República.
9. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera o quien haga sus veces.
10. Delegados de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos - CMNAC.
11. Delegadas de las organizaciones de mujeres campesinas.
12. Delegados de las organizaciones étnicas del orden nacional.
13. Delegados de las organizaciones de pescadores artesanales del orden nacional.
14. Delegados de las universidades privadas y públicas.
15. Delegados de las organizaciones que representen personas firmantes de acuerdos de paz con el Estado colombiano.
16. Delegado de los grupos de investigación del desarrollo rural.
17. Delegado del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria.
18. Delegados de los gremios agropecuarios.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará la forma de elección de los delegados y el número de representantes de cada uno de los gremios.

Parágrafo 2. Los delegados de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos - CMNAC serán designados internamente por la instancia, quien definirá el mecanismo para ello.

Artículo 9. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023, así:

Artículo 4. Los organismos que hacen parte del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz se agruparán en ocho (8) subsistemas con objetivos, metas, indicadores propios, pero debidamente coordinados entre sí, así:

1. De acceso a tierras, formalización de la propiedad rural y ordenamiento social de la propiedad rural.
2. De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina.
3. De acceso a derechos y servicios sociales básicos e infraestructura física.
4. De infraestructura rural, adecuación de tierras y comercialización agropecuaria.
5. De investigación, educación, asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera y extensión rural.
6. De la producción de alimentos en economías familiares y campesinas, agroindustria y áreas de interés ambiental.
7. Pesca y acuicultura
8. De crédito agropecuario y gestión de riesgos de delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y de territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Artículo 10. El subsistema de acceso a tierras, formalización de la propiedad rural y ordenamiento social de la propiedad rural, estará coordinado por la Agencia Nacional de Tierras - ANT Rural, con participación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, la Agencia de Desarrollo Rural - ADR,





el Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario - FINAGRO y la Superintendencia de Notariado y Registro – SNR.

Artículo 11. El subsistema de acceso a tierras, formalización de la propiedad rural y ordenamiento social de la propiedad rural, se determina por los siguientes objetivos:

- a) Establecer los instrumentos que le permitan al Estado asegurar la redistribución de la propiedad rural, garantizando el acceso progresivo a la propiedad de la tierra por parte de las comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y el cumplimiento de la función social y ecológica de la misma.
- b) Dotará de tierras a las comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y figuras asociativas de economía solidaria que la requieran, para adelantar proyectos productivos, de sustitución de cultivos de uso ilícito y de reincorporación de población excombatiente de acuerdos de paz.
- c) Orientar y dar recomendaciones a la Agencia Nacional de Tierras - ANT frente a los programas de acceso, formalización y ordenamiento social de la propiedad de la tierra.

Artículo 12 . El subsistema de delimitación, constitución y consolidación de Zonas de Reserva Campesina estará coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 13. El subsistema de delimitación, constitución y consolidación de Zonas de Reserva Campesina, se determina por los siguientes objetivos:

- a) Impulsar la constitución de zonas de reserva campesina.
- b) Promover las características culturales propias de la territorialidad campesina.
- c) Estabilizar la frontera agrícola, como estrategia para el control de la deforestación.
- d) Articular con las entidades responsables de la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina, para su debida aplicación y puesta en marcha.

Artículo 14. El subsistema de acceso a derechos y servicios sociales básicos, estará coordinado por el Ministerio del Trabajo, con participación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; del Ministerio de Salud y Protección Social; del Ministerio del Deporte, del Departamento Nacional de Planeación - DNP; y de la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz

Artículo 15. El subsistema de acceso a derechos y servicios sociales básicos, se determina por los siguientes objetivos:

- a) Asegurar a las comunidades rurales, en forma gratuita, coordinada, sistemática y permanente, la prestación integral de los servicios de salud y educación.
- b) Garantizar el aseguramiento público en materia de riesgos laborales y pensiones.
- c) Garantizar el acceso a la cultura y a la recreación.
- d) Generar lineamientos para avanzar en el bienestar de la población rural acorde a los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral.





- e) Impulsar y complementar programas de acceso a vivienda rural a través del Sistema General de Regalías - SGR y otras fuentes de inversión de las entidades regionales y municipales.
- f) Definir las estrategias para el acceso progresivo a seguridad social por parte de la población rural.
- g) Impulsar programas de cobertura de salud rural preventiva en cooperación con el Ministerio de Salud y Protección Social.
- h) Impulsar la adopción y reconocimiento de los derechos especiales del campesinado por su papel en la economía nacional y la preservación de prácticas tradicionales de la cultura colombiana.
- i) Hacer seguimiento y control a la Política Pública de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.

Artículo 16. El subsistema de infraestructura rural, adecuación de tierras y comercialización agropecuaria, estará coordinado por el la Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario - FINAGRO; y la Superintendencia de Notariado y Registro - SNR; el Departamento Nacional de Planeación - DNP; el Viceministerio de Desarrollo Rural; el Ministerio de Transporte de Colombia; la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA; la Agencia Nacional de Tierras - ANT; el Instituto Nacional de Vías - INVIAS; la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.

Artículo 17. El subsistema de infraestructura rural, adecuación de tierras y comercialización agropecuaria, se determina por los siguientes objetivos:

- a) Gestionar la realización de obras de adecuación e infraestructura requeridas para el suelo y los ecosistemas.
- b) Consolidar la adecuación de tierras para incrementar los niveles de producción de alimentos y reducir los costos ambientales asumidos por los productores.
- c) Garantizar la construcción de vías secundarias y terciarias.

Artículo 18. El subsistema de educación, asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera y extensión rural, estará coordinado por el Ministerio de Ciencia, y Tecnología e Innovación, con la participación de la Corporación colombiana de investigación agropecuaria – AGROSAVIA, Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA; de las Universidades Públicas y Privadas; del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias; el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA; el Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario - FINAGRO; el Ministerio de Educación Nacional; el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt; el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas - SINCHI Sinchi; y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM Ideam.





Artículo 19. El subsistema de educación, asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera y extensión rural, se determina determinado por los siguientes objetivos:

- a) Asegurar el acceso de las comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras a los desarrollos técnicos y tecnológicos, particularmente los considerados limpios, con la finalidad de garantizar la soberanía, autonomía y seguridad alimentaria, su producción y la productividad.
- b) Fomentar el conocimiento ancestral sobre las prácticas agropecuarias que implementan las comunidades indígenas y campesinas en los territorios.
- c) Impulsar la investigación de semillas y biotecnología agropecuaria para el desarrollo de la fuerza productiva del país adaptada al cambio climático.
- d) Adelantar programas nacionales de investigación de tecnologías sostenibles aplicables a todos los niveles de la producción agropecuaria campesina y agroindustrial.
- e) Desarrollar investigaciones nacionales para facilitar el acceso de la economía campesina a las innovaciones.
- f) Desarrollar paquetes tecnológicos sostenibles propios para este tipo de economía.
- g) Coordinar a la implementación de la tecnología para la producción campesina de acuerdo con las condiciones agroecológicas de cada territorio.
- h) Impulsar la implementación de centros de formación especializada en procesos agropecuarios acorde a los Planes de Ordenamiento Social y Ambiental de la Propiedad Rural y los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral.
- i) Controlar la aplicación de las normas sobre tecnología agropecuaria.
- j) Desarrollar la agricultura tropical con criterios de sostenibilidad ambiental.

Artículo 20. El subsistema de producción de alimentos en economías familiares y campesinas, agroindustria y áreas de interés ambiental, estará coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con la participación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Agencia Nacional de Tierras - ANT; la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Departamento de Planeación Nacional - DPN; la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz; Ministerio de Ambiente, la Agencia de Desarrollo Rural; el Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario - FINAGRO; el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM; el Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.

Artículo 21. El subsistema de producción de alimentos en economías familiares y campesinas, agroindustria y áreas de interés ambiental se determina por los siguientes objetivos:

- a) Fomentar la producción de alimentos y el abastecimiento alimentario de los centros poblados.
- b) Garantizar el acceso de alimentos a toda la población urbana y rural.





- c) Impulsar y consolidar el fortalecimiento de los mercados campesinos en los municipios y ciudades principales.
- d) Crear el plan nacional de zonificación ambiental participativa y sus actualizaciones para el control de la frontera agropecuaria.
- e) Incentivar la reconversión productiva a agro-sistemas sostenibles sustentables y acordes a los ecosistemas impactados.
- f) Rediseñar los canales de comercialización e intermediación entre la producción agropecuaria y los centros de consumo a través de circuitos cortos de comercialización con criterios de sostenibilidad sustentabilidad ambiental.

Artículo 22. El subsistema de pesca y acuicultura, estará coordinado por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP.

Artículo 23. El subsistema de pesca y acuicultura, se determina determinado por los siguientes objetivos:

- a) Dinamizar y adecuar el subsector pesquero y acuícola con el fin de contribuir a su desarrollo social y de integración económica, aplicando el sano principio de equidad social, competitividad económica y sostenibilidad ambiental, dentro de un marco de aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas provenientes de las aguas lacustres, marinas y continentales.
- b) Mejorar la contribución del sector pesquero y acuícola a la economía nacional dentro de un marco de desarrollo sostenible basado en prácticas responsables de pesca y acuicultura.
- c) Formular líneas y estrategias de investigación que permitan identificar, cuantificar y determinar el estado de los recursos pesqueros, y perfeccionar los procesos tecnológicos en las fases de extracción, cultivo, procesamiento y comercialización.
- d) Impulsar investigaciones para avanzar en aspectos de biología-pesquera y tecnologías de adaptación, reproducción y sistemas de cultivo; así como, de liderar, evaluar y hacer seguimiento de la investigación en acuicultura que realiza el sector público, entidades gubernamentales, universidades y productores particulares, con especies nativas tanto marinas como continentales y exóticas, con miras a la transferencia de tecnología.
- e) Promocionar el fomento y desarrollo de la acuicultura y, en particular, estimular la adecuación, construcción y operación de las instalaciones destinadas a la producción de especies en cautiverio para el fomento del cultivo y repoblamiento de cuerpos de agua con especies nativas.



Artículo 24. El subsistema de crédito agropecuario y fomento de la economía campesina, estará coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con participación del Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario - FINAGRO, el Banco Agrario de Colombia y la Previsora S.A.

Artículo 25. El subsistema de crédito agropecuario y fomento de la economía campesina, se determina por los siguientes objetivos:

- a) Establecer líneas especiales de créditos con bajo interés a pequeños propietarios y poseedores de tierra.
- b) Fomentar seguros de cosechas a pequeños productores propietarios y poseedores de tierra, que garanticen el pago de sus obligaciones crediticias.
- c) Evitar los fenómenos de especulación, intermediarios, acaparamiento y otros abusos de posición dominante en los mercados por parte de los diferentes agentes que intervienen en el proceso de acopio o distribución.
- d) Garantizar la protección especial a la soberanía y producción nacional de alimentos y evitar la competencia desleal o unilateral de productos agropecuarios, forestales o pesqueros extranjeros.
- e) Fomentar organizaciones cooperativas que enlacen a los productores rurales y los consumidores urbanos en el mercadeo de productos campesinos e insumos para la producción agropecuaria.
- f) Fomentar la constitución de formas asociativas que procesen y comercialicen productos agropecuarios.
- g) Garantizar la adquisición en el país, y o la importación libre de aranceles de la maquinaria y los equipos necesarios para la explotación agropecuaria competitiva y sostenible.
- h) Brindar acceso al crédito a las comunidades rurales, pequeños productores del sector agropecuario, cooperativas y demás asociaciones de economía solidaria, que por su situación económica actual tienen serias barreras de acceso a recursos del crédito que restringen sus capacidades de desarrollo económico y social.
- i) Establecer líneas de créditos subsidiados especiales para las comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras, cooperativas y demás asociaciones de economía solidaria y otros pequeños productores y productoras con tasas de interés preferencial o de fomento.
- j) Proporcionar en términos competitivos los recursos de crédito subsidiado necesarios para financiar las actividades establecidas en el medio rural, los cuales deberán ser suministrados en montos suficientes, de manera oportuna y con plazos adecuados.
- k) Establecer la red de oficinas y prestar a los productores del medio rural los servicios bancarios indispensables para su desenvolvimiento, para lo cual se dispondrán de líneas de crédito subsidiados con el fin de impulsar la producción, capitalizar las empresas y establecer esquemas de financiación para la innovación y adopción de tecnologías modernas y eficientes.
- l) Impulsar la producción nacional de alimentos para el abastecimiento interno y el potencial exportador agropecuario.





- m) Dar prioridad al financiamiento y estímulo de la producción de alimentos y de la protección de su comercialización.
- n) Establecer líneas de crédito subsidiadas para financiar el procesamiento de los productos por los mismos productores.
- o) Determinar de manera clara y precisa los riesgos que amenazan la producción agropecuaria y así mismo estudiar la adopción de los esquemas más adecuados de cubrimiento que permitan afrontarlos.
- p) Fortalecer el Fondo Agropecuario de Garantías - FAG) para pequeños productores vinculados a los sectores rural y agrario.
- q) Establecer líneas especiales de crédito para atender las necesidades de los pescadores artesanales, organizaciones pesqueras y empresas dedicadas a la pesca y la acuicultura, así como para el fomento y desarrollo de esta actividad en general.
- r) Crear un fondo con carácter autónomo mediante instrumentos legales, que permitan el desarrollo de mecanismos de fomento entre personas naturales, asociaciones de productores o empresas asociativas de economía solidaria, establecidas en los sectores agrícola y rural.

CAPÍTULO IV

AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS PARA LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL PARA LA PAZ – ANTRADERP

Artículo 26. Confórmese la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP.

Artículo 27. Domicilio. La Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, tendrá como domicilio la ciudad de Bogotá, D. C., y ejercerá sus funciones a nivel nacional, para lo cual contará con Direcciones Territoriales en todos los departamentos del país y con Unidades de Gestión en las zonas de mayor demanda de servicios.

Artículo 28. La Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, como máxima autoridad de tierras de la Nación y del desarrollo rural, tendrá por objeto la realización de la reforma agraria y el desarrollo rural en los términos de la presente ley, , y así como, la implementación de la Reforma Rural Integral contenida en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, de conformidad con los lineamientos que para el efecto formule el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 29. Funciones. Son funciones de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, las siguientes:

1. Las establecidas para el extinto Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA en el artículo 13 de la Ley 160 de 1994.





2. Las establecidas para el extinto Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA en la Ley 70 de 1993.
3. Las establecidas para la Agencia Nacional de Tierras - ANT en el artículo 4° del Decreto Ley 2365 3 de 2015, con excepción de la señalada en el numeral 8 de ese artículo, referida al otorgamiento del Subsidio Integral de Reforma Agraria y la prevista en la parte final del numeral 14 que alude a la delimitación y constitución de zonas de desarrollo empresarial.
4. La establecida para la Agencia Nacional de Tierras - ANT en el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017.
5. Las establecidas para la Agencia de Desarrollo Rural - ADR en el artículo 4° del Decreto Ley 2364 de 2015.
6. Ejercer la función de gestor catastral en los términos previstos por el artículo 80 de la Ley 1955 de 2019 modificado por el artículo 50 de la Ley 2294 de 2023, o las que lo modifiquen, adicionen o complementen.
7. Implementar todas las acciones tendientes al cumplimiento eficaz y oportuno del punto 1.1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el gobierno de la República de Colombia y las FARC-EP, en el año 2016.
8. Autorizar el uso y manejo de sabanas y playones comunales y demás bienes baldíos inadjudicables.
9. Las demás funciones que la ley le asigne, o que por su naturaleza le correspondan.

Parágrafo. Aparte de las funciones contempladas en el presente artículo, son funciones de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, en lo pertinente, las establecidas para el extinto Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA Incora en las leyes 70 de 1993 y 160 de 1994, que no hayan sido incluidas en la anterior enumeración.

Artículo 30. Patrimonio y recursos. El patrimonio de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP estará conformado por:

1. Los recursos del Presupuesto General de la Nación que se le asignen.
2. Las donaciones que reciba.
3. Los recursos de cooperación nacional o internacional que reciba para el cumplimiento de sus objetivos.
4. Los bienes muebles e inmuebles, así como acciones o títulos representativos de capital de sociedades o activos de la Nación, que reciba a cualquier título.



5. Los ingresos propios y los rendimientos producto de la administración de estos.
6. Los recursos y bienes que conforman el Fondo Nacional Agrario, previsto en los artículos 16 y 19 de la Ley 160 de 1994 afectos al servicio de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz.
7. Los recursos del Fondo Nacional de Adecuación de Tierras (FONAT).
8. Los recursos provenientes de crédito interno y externo.
9. Los demás bienes o recursos que la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP adquiera o reciba a cualquier título.

Artículo 31. Estructura. La estructura de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP y las funciones de sus órganos de dirección y administración y sus dependencias, serán adoptadas mediante decreto ley por el presidente de la República, en aplicación de las facultades extraordinarias que le otorga la presente ley en su artículo 72.

Artículo 32. Planta de personal. De conformidad con la estructura que el Presidente de la República defina para la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades señaladas en el artículo 189 de la Constitución Política y en la Ley 489 de 1998, procederá a adoptar la planta de personal para el debido y correcto funcionamiento de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP.

Artículo 33. Referencias normativas. A partir de la entrada en vigor de la presente ley, todas las referencias normativas hechas, a la Agencia Nacional de Tierras - ANT y a la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, en relación con los temas de acceso y formalización de tierras, ordenamiento social de la propiedad rural y de desarrollo agropecuario y rural, deben entenderse referidas a la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP.

Parágrafo. Las referencias normativas consignadas en la Ley 160 de 1994, y demás normas vigentes, a la Junta Directiva del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras - ANT y al Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, relacionadas con las políticas de acceso y formalización de tierras, ordenamiento social de la propiedad y de desarrollo agropecuario y rural, deben entenderse referidas al órgano de dirección de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, que se defina en el decreto ley que se expida en cumplimiento de lo previsto en el literal a) del artículo 72 de la presente ley.



Artículo 34. Dirección de Asuntos Campesinos. El Ministerio del Interior, en el término de un (1) año a partir de la entrada en vigor de la presente ley y con participación de las organizaciones campesinas del nivel nacional y regional que conforman la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos, creará la Dirección de Asuntos Campesinos, y será el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República quien reglamentará esta entidad.

Artículo 35. Viceministerio de Asuntos Campesinos. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el término un tiempo de un (1) año a partir de la entrada en vigor de la presente ley y con participación de las organizaciones campesinas del nivel nacional y regional que conforman la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos, creará el Viceministerio de Asuntos Campesinos, y será el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República quien reglamentará esta entidad.

CAPÍTULO V

ADQUISICIÓN DE TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA

Artículo 36. Modifíquese con el artículo 31 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 31. La Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP adquirirá directamente tierras y mejoras de propiedad privada, tanto de los particulares como de las entidades de derecho público, o decretará la expropiación de estas por la vía administrativa con miras a ejecutar cualquiera de los siguientes propósitos, que para el efecto se declaran de utilidad pública e interés social:

- a) Dotar de tierras aptas para la explotación agrícola y pecuaria o para los usos de la respectiva cultura, al campesinado, las comunidades indígenas y negras, mujeres campesinas y mujeres rurales que no la posean, o que la posean en forma deficitaria o por la necesidad de solucionar conflictos ocasionados por la presión social sobre la tierra.
- b) Evitar la excesiva concentración de propiedad de la tierra en cabeza de una persona y redistribuir mediante el establecimiento de Unidades Productivas Familiares, adecuadas en su extensión a la condición productiva del suelo y a las necesidades de ingreso familiar.
- c) Convertir en propietarios, a pequeños arrendatarios, aparceros y a mujeres cabeza de familia.
- d) Expropiar inmuebles rurales para reforestar cuencas, microcuencas hidrográficas que surten de agua a distritos de riego, acueductos municipales o veredales, hidroeléctricas y que en general regulan el cauce de los ríos. En tal caso, la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP procederá de oficio o a petición de entidades, municipios o grupos sociales interesados.





Parágrafo 1. A partir de la vigencia de esta ley, la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, deberá adquirir todos los predios ocupados de hecho por el campesinado, comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras y negras, desplazadas por la violencia o víctimas de desastres.

Artículo 37. Todos los predios rurales serán usados para programas de desarrollo rural, la adquisición se realizará mediante oferta voluntaria o mediante expropiación por la vía administrativa, de todos los inmuebles rurales de propiedad de los municipios, para ejecutar programas de reforma agraria y desarrollo rural para la paz, en concordancia con lo establecido con sus planes de desarrollo.

CAPÍTULO VI

OTRAS FORMAS DE ACCESO A LA PROPIEDAD Y USO DE LA TIERRA

SUJETOS DE ACCESO A BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS DE ADJUDICACIÓN

Artículo 38. Formalización de predios de propiedad privada. Para tal efecto se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 36 del Decreto Ley 902 de 2017.

Parágrafo. Dentro de los procesos de formalización de los predios rurales, se establecerán los mecanismos y presupuestos que permitan la legalización de la propiedad a las mujeres rurales, mujeres campesinas y campesinos cuyos predios se encuentren en estado de posesión pacífica y tranquila o de falsa tradición.

Artículo 39. A través de la adjudicación de bienes fiscales patrimoniales ingresados a la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, por mecanismos diferentes a la compra, tales como predios provenientes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, de la Sociedad de Activos Especiales - SAE o quien haga sus veces, donaciones, cesiones, recibidos como dación en pago y otras fuentes.

Artículo 40. El Estado creará programas de crédito especial agrario, con tasas de interés preferenciales, para la compra de tierras en favor de los sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural, previstos en los artículos 4 y 5 del Decreto Ley 902 de 2017, que incluya un régimen subsidiado con un mecanismo eficaz de que avale ampliamente el concepto de trabajo realizado por la mujer en el ámbito público o privado.

Parágrafo. Se establecerán mecanismos apropiados para extender un programa de subsidios para el pago de los créditos a las mujeres rurales en situación de desprotección y que carezcan de vínculo laboral.



Artículo 41. Se creará el Sistema de Garantía Crediticia con el fin de respaldar las operaciones financieras que realicen las entidades financieras públicas, privadas y de la economía popular y solidaria, así como las solicitudes los requerimientos de crédito de las familias campesinas para el acceso a tierra.

Artículo 42. El Estado a través de los programas de crédito, con tasas de interés preferenciales, promoverá acciones para favorecer a las madres campesinas cabeza de familia y jóvenes rurales para la compra de tierra.

CAPÍTULO VII

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS AGRARIOS

Artículo 43. Denominación. Son procedimientos administrativos agrarios para efectos de la presente ley, los siguientes: la adjudicación de baldíos y bienes fiscales patrimoniales, la formalización de predios de propiedad privada, la clarificación de la propiedad, el deslinde de tierras de la Nación, el deslinde de tierras de las comunidades étnicas, la extinción administrativa del derecho de dominio, la recuperación de baldíos indebidamente ocupados, la reversión de la adjudicación de baldíos, la expropiación administrativa de predios, la caducidad administrativa, la condición resolutoria del subsidio y la revocatoria de adjudicaciones.

Parágrafo. La ejecución de los procedimientos administrativos agrarios se hará con sujeción a lo previsto sobre estos asuntos en la presente ley, en la Ley 70 de 1993, en la Ley 160 de 1994 y en los Decretos Únicos Reglamentarios 1066 de 2015 y 1071 de 2015, o los que los modifiquen, adicionen o complementen.

CAPITULO VIII

SUJETOS DE ACCESO A LOS PROGRAMAS DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DE TIERRAS

Artículo 44. Modifíquese el artículo 4 del Decreto Ley 902 de 2017, modificado por el artículo 57 de la Ley 2294 de 2023, el cual quedará así.

Artículo 4. Sujetos de adjudicación y formalización de tierras a título gratuito. Son sujetos de adjudicación y formalización de tierras a título gratuito, las campesinas, los campesinos, las trabajadoras y trabajadores agrarios, las asociaciones campesinas y agrarias, personas en proceso de reincorporación, las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria, que no sean propietarias de tierras o con tierra insuficiente, propietarios, poseedores u ocupantes despojados de su predio y que no clasifiquen como sujetos de restitución de tierras de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011; así como personas y comunidades, sin tierra o con tierra insuficiente, que participen en programas de





asentamiento y reasentamiento con el fin de proteger el medio ambiente, sustituir cultivos de uso ilícito y fortalecer la producción alimentaria, priorizando a la población rural victimizada, incluyendo sus asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y a la población desplazada, que cumplan concurrentemente con los siguientes requisitos:

1. No poseer un patrimonio neto que supere los doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de participar en el programa de adjudicación o formalización de tierras.
2. No ser propietario de predios rurales y/o urbanos, excepto que se trate de predios destinados exclusivamente para vivienda rural o urbana, o que la propiedad que ostente no tenga condiciones físicas o jurídicas para la implementación de un proyecto productivo.
3. No haber sido beneficiario de algún programa de tierras, salvo que se demuestre que las extensiones de tierra a las que accedió son inferiores a una Unidad Productiva Familiar - UPF.
4. No ser requerido por las autoridades para el cumplimiento o estar cumpliendo una pena privativa intramural de la libertad impuesta mediante sentencia condenatoria en firme, sin perjuicio de los tratamientos penales diferenciados que extingan la acción penal o la ejecución de la pena.
5. No haber sido declarado ocupante indebido de tierras baldías o fiscales patrimoniales o no estar incurso en un procedimiento de esta naturaleza. En este último caso se suspenderá el ingreso al Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO hasta que finalice el procedimiento no declarando la indebida ocupación.

Parágrafo 1. Las personas que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley hayan sido declaradas o pudieren declararse como ocupantes indebidos o estén incurso en procedimientos de esta naturaleza, que ostenten las condiciones socioeconómicas y personales señaladas en el presente artículo, serán incluidas en el Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO siempre que suscriban con la autoridad competente un acuerdo de regularización de la ocupación que prevea como mínimo la progresiva adecuación de las actividades de aprovechamiento del predio a las normas ambientales pertinentes y la obligación de restituir, cuando hubiere lugar a ello, una vez se haya efectuado la respectiva reubicación o reasentamiento. Lo anterior sin perjuicio de la zonificación ambiental y el cierre de la frontera agrícola.

Los ocupantes indebidos en predios o territorios a los que se refiere el artículo 22 del Decreto Ley 902 de 2017 del presente decreto ley, serán incluidos en el Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO sin que se exija lo previsto en el inciso anterior.

Para efectos del ingreso al Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO a título gratuito de quienes tengan tierra insuficiente, al momento del cómputo del patrimonio neto, la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural, omitirá el valor de la tierra, siempre que se compruebe que la persona no tiene capacidad de pago.



Parágrafo 2. Para efectos del ingreso al Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO a título gratuito, al momento del cómputo del patrimonio, la Agencia Nacional de Tierras podrá omitir el valor de la vivienda siempre que su estimación atienda los rangos para la vivienda de interés social o prioritaria, según corresponda, y siempre que se compruebe que la persona no tiene capacidad de pago.

Parágrafo 3. Para que las cooperativas o asociaciones a las que se hace referencia en este artículo puedan ser sujetos de acceso a tierra o formalización, todos sus miembros deberán cumplir individualmente con las condiciones establecidas en el Registro de Sujetos de Ordenamiento – RESO.

Artículo 45. Modifíquese el artículo 5 del Decreto Ley 902 de 2017, modificado por el artículo 58 de la Ley 2294 de 2023, el cual quedará así:

Artículo 5. Sujetos de adjudicación y formalización de tierras a título parcialmente gratuito. Son sujetos de adjudicación y formalización de tierras a título parcialmente gratuito las personas naturales o jurídicas contempladas en el artículo anterior, que no tengan tierra o que tengan tierra en cantidad insuficiente y que cumplan en forma concurrente con los siguientes requisitos:

1. Poseer un patrimonio neto que supere los doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales legales vigentes y que no exceda de setecientos (700) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de participar en el programa de adjudicación o formalización de tierras.
2. No haber sido beneficiario de algún programa de tierras, salvo que se demuestre que las extensiones de tierra a las que accedió son inferiores a una Unidad Productiva Familiar - UPF.
3. No ser propietario de predios rurales y/o urbanos, excepto que se trate de predios destinados para vivienda rural y/o urbana.
4. No ser requerido por las autoridades para el cumplimiento o estar cumpliendo una pena privativa intramural de la libertad impuesta mediante sentencia condenatoria ejecutoriada.
5. No haber sido declarado ocupante indebido de tierras baldías o fiscales patrimoniales o no estar incurso en un procedimiento de esta naturaleza. En este último caso se suspenderá el ingreso al Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO hasta que finalice el procedimiento no declarando la indebida ocupación.

Parágrafo 1. Las personas que a la fecha de entrada en vigencia de la presente del presente decreto ley hayan sido declaradas o pudieren declararse como ocupantes indebidos o estén incurso en procedimientos de esta naturaleza, que ostenten las condiciones socioeconómicas y personales señaladas en el presente artículo serán incluidas en el Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO siempre que suscriban con la autoridad competente un acuerdo de regularización de la ocupación que prevea la progresiva adecuación de las actividades de aprovechamiento del predio a las normas ambientales pertinentes y la obligación de restituir, cuando hubiere lugar a ello, una vez se haya efectuado la respectiva reubicación o



reasantamiento. Lo anterior sin perjuicio de la zonificación ambiental y el cierre de la frontera agrícola.

Los ocupantes indebidos en predios o territorios serán incluidos en el Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO sin que se exija lo previsto en el inciso anterior.

Artículo 46 . Modifíquese el artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017, modificado por el artículo 59 de la Ley 2294 de 2023, el cual quedará así:

Artículo 7. Contraprestación por el acceso y/o formalización a la tierra. El porcentaje del valor del inmueble, los cánones y las categorías económicas que deberán pagar los sujetos de que trata el artículo 5 de la presente ley, serán definidos por la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP con base en los lineamientos y criterios técnicos que realice la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, los cuales tendrán en cuenta, entre otros asuntos, la vulnerabilidad de los sujetos.

Parágrafo 1. Para efectos de la formalización de predios privados, la contraprestación a cargo del sujeto de formalización corresponderá al valor de los gastos administrativos, notariales, procesales o cualquier otro en que se incurra para la efectiva formalización.

Parágrafo 2. Para efectos de aplicación de la presente ley el Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiará los recursos necesarios, dentro del marco de gasto de mediano plazo y el marco fiscal de mediano plazo, a la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, para cumplir con la función asignada en el presente artículo.

Parágrafo 3. Para efectos de las garantías de los derechos territoriales de los pueblos y comunidades indígenas y negras, no procederá ningún tipo de contraprestación en relación con los respectivos procedimientos.

Artículo 47. Obligaciones. Amplíese a quince (15) años el término durante el cual deben cumplirse las obligaciones establecidas en el artículo 8 del Decreto Ley 902 de 2017.



CAPITULO IX

DESARROLLO RURAL PARA LA PAZ INFRAESTRUCTURA, ADECUACIÓN DE TIERRAS, DESARROLLO SOCIAL Y CREDITO RURAL

Artículo 48. El Gobierno Nacional creará una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que se encargará de acopiar, transformar y comercializar la producción agropecuaria del país y de las áreas de recuperación de cultivos de uso ilícito.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la creación de una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que se encargue del acopio, transformación y comercialización de alimentos a nivel nacional.

Artículo 49. El Gobierno Nacional creará e implementará un plan nacional de vías terciarias; financiará, cofinanciará planes de infraestructura en los cuales se dará prioridad a los proyectos que desarrollen la red terciaria de carreteras, la electrificación y vivienda rural, protegiendo la biodiversidad y recursos naturales de cada una de las regiones y los lugares sagrados de las comunidades étnicas.

Artículo 50 . Créese Créase el Incentivo para el Desarrollo de la Infraestructura Rural como un instrumento especial, con el fin de subsidiar los costos de conexión de predios a la red de carreteras y las acometidas de electrificación, el cual será reglamentado por el Gobierno Nacional.

Artículo 51. El Incentivo para el Desarrollo de la Infraestructura Rural de que trata el artículo anterior, podrá ser hasta del 40% de los costos de la conexión predial a la red de carreteras y de las acometidas de electrificación. y Se podrá aplicar el Incentivo siempre y cuando los proyectos sean presentados en forma colectiva e involucren las participaciones de las correspondientes organizaciones rurales. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de otorgamiento y acceso al Incentivo para el Desarrollo de la Infraestructura Rural.

Artículo 52. Créese el Plan Nacional de riego y drenaje para la economía campesina, familiar y comunitaria, con los siguientes propósitos: aplicación de tecnologías apropiadas de riego y drenaje para la economía campesina, familiar y comunitaria de acuerdo con las particularidades de la zona ,del proyecto productivo y de las comunidades; la recuperación de la infraestructura de riego de la economía campesina familiar y comunitaria; acompañamiento a las asociaciones de usuarios en el diseño y formulación de los proyectos de riego y drenaje; la asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera y la promoción de las capacidades organizativas para garantizar el mantenimiento, la administración y la sostenibilidad económica y ambiental de los proyectos de riego y drenaje; promoción de prácticas adecuadas para el uso del agua en el riego.

Artículo 53. Créese un programa especial que permita incentivar el acceso a una vivienda digna de acuerdo con las características del territorio que tenga en cuenta el clima, y la





cultura, con plena participación de la población, a través de subsidios adecuados y suficientes. Las viviendas deben de estar dotadas de energía, acueducto y manejo de aguas residuales.

Artículo 54. Créese una línea especial de crédito subsidiado que permita adquirir o mejorar la vivienda rural de acuerdo con los ingresos de las mujeres beneficiarias y al número del grupo familiar.

CAPÍTULO X

PATRIMONIO GENÉTICO

Artículo 55 . Créese un Sistema de conservación de germoplasma animal, vegetal y de microorganismos como instrumento para garantizar la conservación de la diversidad y patrimonio genético de las semillas nativas, ganado criollo y especies menores.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA), contando con la participación de las organizaciones campesinas del nivel nacional, desarrollarán el Sistema de conservación de germoplasma animal, vegetal y de microorganismos con el objetivo de transferir conocimiento, permitiendo la salvaguarda r, la conservación, el impulso y consolidación de los conocimientos y formas tradicionales, culturales y ancestrales de producción, almacenamiento, uso y manejo de semillas.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará el Sistema de conservación de germoplasma animal, vegetal y de microorganismos y garantizará la participación de expertos en germoplasma y patrimonio genético.

Parágrafo 2. La participación de las organizaciones campesinas será desde la fase inicial del proceso y el Gobierno Nacional garantizará la participación en materia financiera y logística de las o los voceros de las organizaciones campesinas.

Artículo 56. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará el Sistema de Producción Diversificado, agroecológico con base en la economía familiar campesina para conseguir, preservar la soberanía alimentaria, garantizar la seguridad alimentaria, la salud humana y la sostenibilidad ambiental.

Parágrafo. Los Sistemas de Producción Diversificado serán: agroecológico agrícola, agroecológico pecuario, agroecológico, agroecológico forestal productivo y agroecológico forestal protector.





Artículo 57. Créese el Fondo para la Investigación y Transferencia de Tecnología para fortalecer la economía campesina, familiar y comunitaria, con criterios de sostenibilidad ambiental y el fortalecimiento de los sistemas agroecológicos, y se fomentará el rescate y fortalecimiento de prácticas ancestrales. El órgano coordinador será el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA o quien haga sus veces.

CAPÍTULO XI

RÉGIMEN DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS FAMILIARES

Artículo 58. Modifíquese el artículo 38 de la Ley 160 de 1994, quedará así:

Artículo 38. Las tierras que compre directamente la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, para programas de Reforma Agraria, se destinarán a los siguientes fines:

1) Establecer Unidades Productivas Familiares, Empresas Comunitarias o cualquier tipo asociativo de producción.

Artículo 59 . Se entiende por Unidad Productiva Familiar - UPF, el área básica en la cual se organiza la producción agraria, pecuaria, acuícola, forestal y ecosistémica, de una familia campesina, cuya extensión será conforme a las condiciones agrológicas y ambientales de la zona que permita a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio, que garantice su la vida digna.

La Unidad Productiva Familiar - UPF constituirá el primer nivel de la planificación rural y del ordenamiento social de la propiedad rural en el país.

Parágrafo. La Unidad Productiva Familiar - UPF no es aplicable para los territorios étnicos.

Artículo 60. La Unidad Productiva Familiar - UPF no requerirá del trabajo del propietario y su familia, pero ocasionalmente se podrá emplear mano de obra.

Artículo 61 . El Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz, indicará los criterios metodológicos para determinar la Unidad Productiva Familiar - UPF por zonas relativamente homogéneas, las cuales deberán contar con características agrológicas, fisiográficas, socioeconómicas, productivas y ambientales similares. También establecerá los mecanismos de evaluación, revisión y ajustes periódicos cuando se presenten cambios significativos en las condiciones de la explotación agropecuaria que la afecten, y fijará en Unidad de Valor Tributario - UVT el valor máximo total de la Unidad Productiva Familiar - UPF que se podrá adquirir mediante las disposiciones de esta Ley.





Parágrafo 1. Por el solo hecho de la adjudicación, los beneficiarios de la Unidad Productiva Familiar - UPF se obligan a sujetarse a las reglamentaciones existentes sobre uso y vocación del suelo, protección de los recursos naturales, así como a las disposiciones sobre caminos y servidumbres de tránsito y de aguas que al efecto dicte la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP.

Hasta cuando se cumpla un plazo de quince (15) años, contados desde la adjudicación que se hizo sobre la respectiva parcela, no podrán transferir el derecho de dominio, su posesión o tenencia sino a campesinos de escasos recursos sin tierra, o minifundistas. En este caso el adjudicatario deberá solicitar autorización expresa de la del Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP para enajenar, gravar o arrendar la Unidad Productiva Familiar - UPF.

Parágrafo 2. Cuando la persona adjudicataria haya adquirido el dominio sobre una parcela cuya primera adjudicación se hubiere efectuado en un lapso superior a los quince (15) años, deberán informar a la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, respecto del interés de enajenar el inmueble, la cual contará con la posibilidad de ser el primer oferente para adquirir el predio, según el avalúo comercial elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC.

Parágrafo 3. La Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP tendrá la primera opción para readquirir el predio dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de recepción del escrito que contenga el informe respectivo. Si la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP rechazare expresamente la opción, o guardare silencio dentro del plazo establecido para tomarla, el adjudicatario quedará en libertad para disponer de la parcela.

Parágrafo 4. La Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP dispone de un plazo de tres (3) meses, contados a partir de la recepción de la oferta, para expedir la autorización correspondiente, transcurridos los cuales, si no se pronunciare, se entenderá que consiente en la propuesta del adjudicatario. Sin perjuicio de la declaratoria de caducidad de la adjudicación, serán absolutamente nulos los actos o contratos que se celebren en contravención de lo aquí dispuesto y no podrán los Notarios y Registradores otorgar e inscribir escrituras públicas en las que no se protocolice la autorización de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP o la solicitud de autorización de la Agencia, junto con la declaración juramentada del adjudicatario, de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto, cuando haya mediado silencio administrativo positivo.

Parágrafo 5. Los Notarios y Registradores se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas, que traspasen el dominio de Unidades de Producción Familiares Campesinas en favor de terceros en las que no se acredite haber dado a la Agencia Nacional de Tierras para





la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP, el derecho de opción, así como la constancia o prueba de su rechazo expreso o tácito.

Artículo 62 . En las zonas donde las Unidad Productiva Familiar - UPF colinden con zonas de especial interés ambiental, se deberá realizar zonificación ambiental participativa con las comunidades campesinas para definir los posibles usos del suelo.

Artículo 63 . Inembargabilidad de bienes rurales. Modifíquese el artículo 21 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 21. Los predios rurales baldíos o fiscales patrimoniales adjudicados, provenientes de los programas de tierras, que hayan sido entregados a título de propiedad, serán inembargables, inalienables e imprescriptibles por el término de quince (15) años, contados a partir de la fecha de inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos - ORIP del respectivo título de transferencia del derecho de dominio.

Parágrafo. El presente artículo no se aplicará a los territorios colectivos de los pueblos y comunidades étnicas, los cuales son inalienables, imprescriptibles e inembargables de conformidad con el artículo 63 de la Constitución Política.

CAPÍTULO XII

PESCA ARTESANAL

Artículo 64 . Modifíquese el artículo 2 de la Ley 13 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 2. Pertenecen al dominio público del Estado colombiano los recursos hidrobiológicos contenidos en el mar territorial y en las aguas continentales por lo cual le compete al Estado la administración y el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros mediante Planes de Ordenamiento Territorial acuático y ambiental para la población de pescadores.

Artículo 65 . Modifíquese el artículo 8 de la Ley 13 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 8º. La pesca se clasifica:

- 1) Por razón del lugar donde se realiza, en: a) Pesca continental, que podrá ser fluvial o lacustre; y,
 - b) Pesca marina, que podrá ser costera, de bajura o de altura.
 - c) Pesca artesanal, que podrá ser continental o marítima.
- 2) Por su finalidad, la pesca podrá ser:
 - a) De subsistencia;
 - b) De investigación;
 - c) Deportiva;





d) Comercial, que podrá ser industrial y artesanal.

El ámbito y el alcance de cada una de las modalidades de la pesca a que se refiere el presente artículo se establecerá mediante reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley.

Adiciónese un párrafo al artículo 8 de la Ley 13 de 1990, Clasificación de la pesca así:

Parágrafo. Los pescadores artesanales se clasificarán en: recolectores, costeros, marítimos, oceánicos, ciénagueros, fluviales y de embalses.

Artículo 66. Principio de ordenamiento. Se fomentará el sistema de ordenamiento territorial y ambiental que concilie el principio de sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos, con la producción económica y social atendiendo los criterios de buen vivir, soberanía alimentaria, agroecología y las políticas en materia productiva.

Artículo 67. Sistemas de ordenamiento. Los sistemas de ordenamiento con el fin de ejercer una actividad sostenible que conserve los recursos marinos y sus ecosistemas deben contener: regulación concertada de artes y aparejos con las comunidades de pescadores; compensación de veda temporales, parciales o espaciales; establecimiento de zonas de reserva pesquera; regulación de pesca incidental; asignación de cuotas y cupos; planes de acción para la gestión de los recursos hidrobiológicos.

Artículo 68. Registro de pesca incidental. Se llevará un registro de las descargas realizadas de los recursos hidrobiológicos capturados de forma incidental. No se considera pesca incidental la fauna acompañante de la especie objetivo.

Parágrafo 1. Entiéndase por pesca incidental a la captura no intencionada de peces y especies marinas fuera de la especie objetivo, durante las faenas de pesca.

Parágrafo 2. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca establecerá índices de permisibilidad de capturas de pesca incidental con base a la estadística de capturas reportadas en los registros. Atendiendo al principio de soberanía alimentaria se autoriza la comercialización de especies hidrobiológicas capturadas de forma incidental dentro del límite de permisibilidad establecido.

Artículo 69 . Fomento de pesca artesanal. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en conjunto con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca y las organizaciones de pescadores artesanales, fomentará políticas públicas para el progreso del pescador artesanal, por medio de proyectos para el desarrollo integral: asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera, adquisición de instalación, manejo y mantenimiento de equipos; compensación en tiempos de veda; gestiones de acceso diferencial a líneas especiales de crédito; capacitación técnica y programas de pesca sostenible; transferencia tecnológica; repoblamiento de los recursos hidrobiológicos explotados por los pescadores artesanales; comercialización interna de productos pesqueros y administración de centros de acopio y producción; desarrollo





productivo de las asociaciones de los pescadores; proyectos de actividades alternativas a la pesca artesanal para fomentar la producción y recuperación de las especies nativas de las zonas y comunidades pesqueras.

Parágrafo. Para la elaboración de las políticas públicas que fomenten el progreso del pescador artesanal el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) hará una caracterización con indicadores socioeconómicos de las comunidades pesqueras artesanales.

CAPÍTULO XIII

DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 70 . Fondo de Organización y Capacitación Campesina. Modifíquese el artículo 107 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 107. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá un Fondo de Organización y Capacitación Campesina para promover, a través de proyectos, los procesos de organización campesina mediante la capacitación de las comunidades rurales, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras organizadas o no, para participar efectivamente en las diferentes instancias democráticas de decisión. La ejecución de los proyectos se hará a través de las organizaciones campesinas legalmente reconocidas que escojan las comunidades beneficiarias, o de entidades privadas de reconocida idoneidad que, igualmente, seleccionen las comunidades. En cualquier caso, los proyectos financiados con los recursos del Fondo deberán ser ejecutados, por lo menos en un 90%, a través de las organizaciones campesinas, y hasta un 10% por las entidades privadas. El Fondo será administrado y reglamentado por un Comité Ejecutivo conformado de la siguiente manera:

- a) El Viceministro de Desarrollo Rural Campesino, quien lo presidirá.
- b) El Director General de la Agencia Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP.
- c) Tres (3) representantes de las Organizaciones Campesinas, uno (1) de las Organizaciones Indígenas y uno (1) de las organizaciones de negritudes.

Parágrafo. El Comité Ejecutivo estará asesorado por un Comité de Concertación, conformado por representantes de las organizaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras y negras con asiento en el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz.

Artículo 71 . Actuaciones Procedimentales en curso. Con excepción de los procedimientos de formalización de tierras de propiedad privada, todos los procedimientos administrativos agrarios enunciados en el artículo 43 26 de la presente ley, que se inicien a la vigencia de esta, serán sustanciados y decididos en su integridad por las disposiciones contenidas en esta ley ella, en las Ley es 70 de 1993, en la Ley 160 de 1994 y en los Decretos Únicos





Reglamentarios 1066 de 2015 y 1071 de 2015, o los que los modifiquen, adicionen o complementen.

Parágrafo 1. Los procedimientos administrativos agrarios en curso a la entrada en vigencia de esta ley, la práctica de pruebas decretadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las normas vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.

Parágrafo 2. Los procedimientos y actuaciones administrativas que hayan sido iniciados antes de la expedición de la presente ley continuarán su trámite hasta su culminación mediante el procedimiento anterior.

Parágrafo 3. En cualquier caso, lo previsto en el presente artículo, no implicará que deba repetirse ninguna actuación administrativa ni que se deba volver a iniciar una etapa del procedimiento anterior que ya hubiere concluido, salvo que se evidencie la necesidad de decretar una nulidad en los términos de la ley anterior.

Artículo 72. Facultades extraordinarias. Facúltese al presidente de la República, para que en un término no superior a un (1) año:

- a) Adopte los estatutos, la estructura organizacional, las funciones de los órganos de dirección y administración y de las demás dependencias, y la estructura de planta de personal de la Nacional de Tierras para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para la Paz – ANTRADERP; la clasificación de los servidores y su régimen salarial y prestacional; la subrogación de contratos y asignación de bienes, activos y archivos; y los demás aspectos concernientes a la fusión de la Agencia Nacional de Tierras - ANT y la Agencia de Desarrollo Rural – ADR., y
- b) Cree la(s) entidad(es) del orden nacional que se encargue(n) de las actividades previstas en el capítulo IX de la presente ley.

Parágrafo. El decreto ley con el cual se dé cumplimiento a las facultades extraordinarias a que hace referencia el literal a) de este artículo, deberá incluir la derogatoria de los Decretos Ley 2363 de 2015 y 2364 de 2015, con excepción de sus artículos cuarto (4º), que contiene las funciones de las agencias que se fusionan.

Artículo 73. Vigencia y derogatorias La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga los artículos 18, 39, 40, 42, el inciso segundo del artículo 52, 77, 79, 82 y 83 de la Ley 160 de 1994; parcialmente los numerales 8 y 14 del artículo 4º del Decreto Ley 2363 de 2015, en lo referido al otorgamiento del Subsidio Integral de Reforma Agraria y la delimitación y constitución de zonas de desarrollo empresarial, respectivamente; el Decreto Ley 902 de 2017 con excepción de los artículos 1,2,3,4,5,7,8,9,10, el título II, el título III, los capítulos 1 y 3 del título IV y el título V.





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el desarrollo de la actividad pública de producción legislativa y en las funciones que le asigna el Estatuto Superior al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica al Estado Social y Democrático de Derecho nos permitimos presentar al Congreso de la República el siguiente proyecto de ley sustentado desde las siguientes consideraciones:

Este proyecto de ley busca atender la necesidad de ajustar la normatividad agraria para superar los problemas de la población rural, propone modificar la Ley 160 de 1994 y el Decreto Ley 902 de 2017, para fomentar el acceso a la tierra a los sujetos de reforma agraria, impulsar la producción de alimentos como garantía de la soberanía alimentaria, garantizar la materialización de los derechos de las comunidades rurales y campesinas, para afianzar la construcción de paz estable y duradera mediante la creación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz. Como aporte para el futuro del país del partido Comunes derivado de las extintas Las Farc-E, en la que se reconozca e incluya al campesinado en la solución de la problemática agraria, que le permita crear condiciones para una vida digna.

En Colombia han existido tres tipos de concepciones de Reforma Rural: La primera, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano el cual promueve la Reforma rural transformadora (INDH, 2011) que comprende el desarrollo rural, desarrollo institucional, seguridad humana, desarrollo productivo y política de tierras. Según este informe “el 75,5% de los municipios colombianos son rurales, en ellos vive el 31,6% de la población, contrario al 25% según el Censo de 2005, (que) representan el 94,4% del territorio” [...] El Informe señala seis factores clave para explicar la inequidad en la tenencia de la tierra: (a) el fracaso del reformismo agrario en las décadas de 1960 y 1970, con lo cual se agravó el problema; (b) el debilitamiento y estigmatización de las organizaciones y movilizaciones del campesinado; (c) el intento de reemplazar el reformismo agrario por una política de mercado de tierras, claramente insuficiente frente a la magnitud de la situación; (d) la expansión y escalamiento del conflicto armado y tres de sus efectos: reconcentración de la propiedad, extrema victimización del campesinado y, desplazamiento forzado y despojo de tierras; (e) la sobrerrepresentación e influencia política de los propietarios en diversos escenarios de toma de decisiones sobre el futuro del sector; y, (f) la carencia o precariedad de información que permita identificar el problema, someterlo a debate público y lograr consenso para intervenir en su solución (INDH, 2011)





La segunda, es la Reforma Rural Integral del Acuerdo Agrario de la Habana, 2016 el cual tiene una visión integral de la problemática rural, énfasis en tierras, calidad de vida y bienes públicos. El tema agrario fue el punto de partida para un acuerdo político hacia la Paz, reconoció que el principal hecho del conflicto social y político de Colombia ha sido la disputa por el acceso y uso de la tierra y los continuos problemas agrarios acumulados durante décadas. El tema agrario abanderó “el inicio de transformaciones estructurales de la realidad rural y agraria de Colombia con equidad y democracia” para alcanzar consensos en materia de acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva campesina, programas de desarrollo con enfoque territorial, infraestructura y adecuación de tierras, desarrollo social, estímulo a la producción agropecuaria, asistencia técnica, subsidios, créditos, mercadeo, formalización laboral, y, políticas alimentarias y nutricionales, creación del Fondo de Tierras para la Paz, J jurisdicción Agraria, actualización del catastro con un enfoque multipropósito, delimitación de la frontera agrícola a fin de proteger áreas de interés ambiental.

La tercera es la Reforma Rural Integral de la Misión Rural (2015) con las mismas consideraciones básicas del acuerdo agrario de La Habana y con mayores especificidades y presiones sobre metas, estrategias y presupuestos en una apuesta por lo rural en 20 años. “La Misión parte de tres ideas fuerza, que pueden entenderse también como los principios básicos que deben regir las políticas de desarrollo rural:

1. La necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconozca una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.
2. La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva de todos los habitantes rurales. Esta visión implica la necesidad de superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.
3. La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado, ante todo, en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten el desarrollo tanto de actividades agropecuarias como no agropecuarias” (Misión Rural, 2015).

De esta manera, como lo plantea Machado (2017) el problema de tierras es estructural y no coyuntural. Las políticas han sido de gobierno y no de Estado, existe una deuda con la ruralidad (Machado 2017, p: 135).



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Agosto del año 2024
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 135 Acto Legislativo Nº. _____ con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.º Pablo Catatumbo, Julian Gallo, Omar
Reotrepo, Sandra Ramirez y otros Congresistas.

SECRETARÍO GENERAL



ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Este proyecto es el resultado del trabajo y construcción de La Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina -SOMOS TIERRA- conformada por 300 organizaciones campesinas, indígenas, pesqueras y mujeres campesinas presentes en 27 departamentos del país.

Para la construcción de esta iniciativa legislativa se han realizado socializaciones y retroalimentaciones del proyecto de ley en Antioquia, Región Eje Cafetero, Guajira, Atlántico, Magdalena, Bucaramanga, Quibdó, Urabá, Córdoba, Valle del Cauca, Cauca, Nariño. Quienes identificaron la necesidad de avanzar en la Reforma Agraria y la implementación del punto 1 del Acuerdo de Paz. Otros aportes fundamentales para este proyecto vinieron de la academia y las instituciones que manejan el tema quienes se expresaron en distintos eventos y Audiencias Públicas:

- Audiencia Pública: Desarrollo Rural Integral, Tuluá, 29 de diciembre de 2018
- Audiencia Pública: Política Pública de desarrollo rural integral de Guadalajara de Buga, viernes 17 de septiembre de 2021
- Audiencia Pública: Problemática de la tierra en el Valle del Cauca, Buga, Viernes 21 de Abril de 2023
- 24 de septiembre de 2023 Encuentro Campesino en el municipio Macanal Boyacá.
- 7 de septiembre de 2023 Foro “Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz” Fundación Universitaria Agraria de Colombia – Uniagraria- Cedipo y la Comisión accidental para la Implementación del Acuerdo Final para la Paz.
- 7 de septiembre de 2023 Audiencia Pública a través de la Comisión Accidental para la Implementación del Acuerdo Final para la Paz: “Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz”.
- 26 de agosto de 2023 Convite Campesino por la Reforma Agraria y Desarrollo Rural en el municipio de Barbosa.
- 23 de agosto de 2023 en la Comisión V la bancada Comunes escuchamos la propuesta de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Para la Paz que presentó La Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina -SOMOS TIERRA- con el objetivo de modificar la ley 160 y el decreto 902.
- 24 de julio de 2023, Taller por la Reforma agraria en el municipio de Popayán.
- 2 de julio de 2023 Convite Campesino por la Reforma Agraria y Desarrollo Rural por la en el Playón Santander.
- 26 de junio de 2023 Convite Campesino por la Reforma Agraria y Desarrollo Rural en el municipio Sahagún Córdoba.
- 17 de junio de 2023 Foro Agrario Comunal y Campesino en municipio Duitama Boyacá.





- 11 de junio de 2023 Convite Campesino por la Reforma Agraria y Desarrollo Rural en Rionegro Santander
- 30 de marzo de 2023 Foro retos del Acuerdo Final de Paz y el Campesinado en el Plan Nacional de Desarrollo Universidad Francisco de Caldas Santander-Ocaña-Colombia.
- El 31 de agosto de 2023 se realizó un Diálogo con Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para la socialización de la propuesta del proyecto *“Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, se modifican la Ley 160 de 1994 y el Decreto Ley 902 de 2017, y se dictan otras disposiciones”*.
- 17 de mayo de 2024 Foro Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, Buga - Valle del Cauca
- 7 de junio de 2024 Convite Campesino por Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz, Finca La Judea, Risaralda.

CONTEXTO PROYECTO DE LEY

En América latina desde el siglo XIX se puede identificar dos características del sistema de la hacienda durante la fase republicana: por un lado, tenían una concentración de tierra a través de la cual cobraban renta a pequeños campesinos usuarios del terreno y, por otro lado, como organizadora de las relaciones de producción entre propietarios y peones, alquilados, inquilinos o medieros [1].

La legislación agraria a partir de la Ley 61 de 1874, y 48 de 1882, fomentaban el uso productivo de las tierras públicas y establecía que el dueño por derecho era quien cultivaba y no se le podía quitar, así defendían los derechos de los colonos y cultivadores.

Durante el siglo XIX, el campesinado expandió la frontera agrícola hacia los valles interandinos, abriendo y *“desmontando”* zonas agrícolas en lugares inexplorados. La lucha del campesinado significaba una lucha contra el régimen terrateniente, buscaban el acceso a la tierra y mejores condiciones de trabajo, al igual que reivindicar los derechos del cultivador.

Colombia con la expedición del Decreto 1110 del 14 de junio de 1928 los colonos y arrendatarios se vieron estimulados a destinar tierras baldías en los Departamentos del Tolima (colonia de Sumapaz), el Valle del Cauca, Huila; las Intendencias del Chocó y Meta y la Comisaría del Caquetá, siguiendo las pautas especiales de cada colonia y con el Decreto 839 del 8 de mayo de 1928, que reglamenta las leyes 100, de 1923; 33, de 1926, y 114, de 1922, referentes a la colonización (Machado, 2009, p:183).





Posteriormente se estableció el Decreto del 30 de junio de 1932 y la Ley 47 de 1926 esta última “proveyó instrumentos para garantizar los derechos de los colonos, con medidas especiales para adjudicar extensiones no mayores de 10 hectáreas” (Machado, 2009, p:185).

En 1933 el gobierno de Olaya Herrera presentó un proyecto de Ley para solucionar el problema agrario que finalmente fue derrocado. Solo hasta 1936 en el gobierno de Pumarejo se presentó la Ley 200 de 1936. Durante el gobierno liberal de López Pumarejo se adelantó una reforma constitucional en vía a la modernización del país.

En el tema de tierras el artículo 10 del Acto Legislativo No. 1 de 1936, que reforma la Constitución garantiza la propiedad privada y derechos adquiridos con justo título [...] al igual que concebir que la propiedad es una función social que implica obligaciones.

Machado (2009) plantea que el tratamiento que le dio Pumarejo al problema agrario fue que lo incorporó al proyecto político Revolución en Marcha “situando la Ley más que como un instrumento para cambiar las condiciones de tenencia, como un instrumento de las transformaciones social y política” (Machado, 2009 p:190).

Entre 1933-1934 la discusión sobre el problema agrario tuvo un tratamiento jurídico que delimita tierras públicas y privadas, con el paso del tiempo este cambió hacia una transformación social. Ya para 1934 los baldíos hicieron parte de la problemática agraria a nivel nacional. Como bien lo señala Machado (2009) “la discusión sobre la solución del problema estaban implícitas dos alternativas: una vía de desarrollo de la agricultura, con base en la gran propiedad terrateniente, y otra fundamentada en parcelas familiares” (Machado, 2009 p: 190). Otra propuesta legislativa era dirimir la diferencia entre dominio público y privado sobre las tierras.

De esta manera, las propuestas políticas del gobierno de Olaya y Pumarejo coincidieron con la necesidad de resolver el problema agrario a través de sus dos Proyectos de Ley.

La ley 200 de 1936 no logró contribuir a la redistribución de la propiedad de la tierra, no motivó el ascenso social ni la incorporación del campesinado en una transformación nacional que lograra reestructurar el poder en el país, en el cual la propiedad de la tierra era el principal activo de riqueza. Al igual que la Ley tampoco previno nuevos conflictos en el campo colombiano. La ley 200 de 1936 continuó favoreciendo a una estructura agraria de latifundio.



El desarrollo legislativo para resolver el problema agrario a lo largo del siglo XX fue marginal, si bien resaltó la función social de la propiedad privada, dejó intacta la estructura de la propiedad rural. En cuanto al desarrollo normativo sobre los baldíos, se retoma el sustento jurídico de la sentencia del CONSEJO DE ESTADO. - Sala de lo Contencioso Administrativo. - Sección Tercera. - Bogotá, D.E., de diciembre 9 de 1983 de la siguiente manera,

“La Ley 200 de 1936 Si bien es cierto que ahondó seriamente en el tratamiento del asunto de baldíos, no hizo otra cosa que seguir los criterios y principios de las otras leyes que le antecedieron en su aplicación. Suficiente con transcribir un aparte de la exposición de motivos: "Los terrenos baldíos, destinados por el legislador para ser adjudicados en pleno dominio a quienes lo cultiven o incorporen a la economía nacional, eran los Llamados en primer lugar a satisfacer el natural deseo de adquirir propiedad e independencia que existía en el labriego, ya que la proverbial pobreza de éste y la ausencia de toda cooperación por parte del Estado, así como la carencia de crédito excluían o reducían a una misma expresión la posibilidad de un tránsito del dominio del latifundio, en forma de parcelas, a manos de los trabajadores campesinos".

La Ley 135 de 1961 o REFORMA SOCIAL AGRARIA según el artículo 40 de dicha ley, facultó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, para que previa aprobación del Gobierno Nacional constituye reservas sobre tierras baldías y las destinará a colonizaciones especiales. De igual manera disponía la entrega de tierras por parte del Estado en proyectos de colonización de la frontera agrícola, asistencia técnica para la producción, la comercialización y dotaciones de infraestructura en áreas de reforma agraria. Las cuales no tuvieron mayor ejecución restringiendo el acceso al mercado a los colonos. Fue un hito en la transformación de la estructura agraria por construir instrumentos para prevenir la concentración de la tierra como la creación de la unidad agrícola familiar y con ello la ampliación de áreas de minifundio. De acuerdo con Fajardo, este hecho fue cegado por el Pacto del Chicoral el cual expulsó a campesinos a zonas marginales sin atención del Estado.

Decreto 337 de 1961 se aprueban los estatutos del Instituto y se señalan sus funciones, adscribió a la Junta Directiva en su artículo 32 la facultad de constituir reservas de tierras baldías para destinarlas a la conservación de recursos naturales, a servicios públicos, al cumplimiento de lo dispuesto en el literal d) del artículo 107 del Código Fiscal, o a colonizaciones especiales y a las demás que ordene la ley, además a sustraer tierras al régimen de reserva nacional.

1a. de 1968 y 4a. de 1973, y el Decreto 1265 de 1977 También incorporaron normas sobre el asunto de baldíos. Y este último ordenamiento es que se encarga de fijar las reglas sobre clarificación de la propiedad, punto de análisis en el aspecto controversias de los procesos acumulados.





Constitución Política Dice la norma fundamental: "Pertenece a la República de Colombia: 2o. Los baldíos, minas y salinas que pertenecen a los Estados cuyo dominio recobra la Nación, sin perjuicio de los derechos constituidos a favor de terceros por dichos Estados, o a favor de éstos por la Nación a título de indemnización". El artículo 76, numeral 21 de la misma Carta dispone, dentro de las atribuciones conferidas al Congreso: "Dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías" (Sentencia N°1 del año 1983 CONSEJO DE ESTADO. - Sala de lo Contencioso Administrativo, p:11-15).

Artículo 102 de la Constitución Política "El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación" (ANT, 2018).

Decreto Ley 2363 de 2015, establece entre las funciones asignadas al Director General de la Agencia Nacional de Tierras, la de "Distribuir entre las diferentes dependencias de la Agencia las funciones y competencias que la ley le otorgue a la entidad, cuando las mismas no estén asignadas expresamente a una de ellas" (ANT, 2018).

Artículo 36 del Decreto 1465 de 2013, compilado en el artículo 2.14.19.5.1 del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015, establece que el objetivo del proceso de recuperación de baldíos indebidamente ocupados es recuperar y restituir al patrimonio del Estado las tierras baldías adjudicables, las inadjudicables y las demás de propiedad de la Nación, que se encuentren indebidamente ocupadas por los particulares (ANT, 2018).

De acuerdo al **Decreto Único 1071 de 2015** la recuperación de baldíos indebidamente ocupados a través de la ANT puede determinar si en el predio existe o no indebida ocupación para restituir al dominio de la nación, aquellas tierras baldías ocupadas que excedan las extensiones máximas adjudicables de acuerdo a la UAF definida para cada municipio. Al igual, que las tierras baldías que se encuentren ocupadas por personas que no reúnan la calidad de beneficiarios de reforma agraria según la Ley 160 de 1994.

A través de la Sentencia SU-288 de 2022 la Corte Constitucional analizó el problema de los Baldíos ilegalmente ocupados, recordando que la ley 160 de 1994 y jurisprudencia de la Corte Constitucional establecen la imprescriptibilidad de los baldíos por ser patrimonio de la Nación, pero pese a esta restricción, cientos de particulares han ocupado baldíos y se han apropiado de los mismo a través de fallos de tutela proferidos por jueces civiles; para la Corte Constitucional estas decisiones judiciales habían desconocido el carácter imprescriptible de los bienes baldíos, vulnerando el patrimonio público, en palabras de la Corte Constitucional:

"se habría desconocido el carácter imprescriptible de los bienes baldíos y, consecuentemente, se habría afectado el patrimonio público destinado, entre otras, a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra como deber





constitucional del Estado, el cual se asocia, además, a los siguientes principios constitucionales: (i) la promoción y consolidación de la paz a través de la justicia social y el bienestar de la población rural; (ii) el acceso a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, ingreso digno, seguridad alimentaria y la calidad de vida de la población campesina; (iii) el cuidado del medio ambiente; y (iv) el derecho a la restitución de tierras de las víctimas del conflicto armado interno (artículos 63, 64, 65 y 66 CP).”

La Corte finalmente planteó que ningún baldío puede ser entregado vía prescripción adquisitiva de dominio y como consecuencia le ordena la Agencia Nacional de Tierras, realizar en un plazo no mayor a 12 meses una base de datos con la información de los baldíos prescritos hasta la fecha, con la finalidad de identificar las tierras que han sido apropiadas o acumuladas de forma indebida por particulares.

A través del **Decreto Ley 902 de 2017**, surgen dos escenarios jurídicos para la recuperación de los predios baldíos indebidamente ocupados: (i) En aquellos procesos de recuperación que hayan iniciado en vigencia de la Ley 160 de 1994, se aplicará el procedimiento contenido en el Capítulo V del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015. (ii) En aquellos procesos de recuperación que hayan iniciado en vigencia del Decreto Ley 902 de 2017, se aplicará el procedimiento único contenido en dicha norma (ANT,2018).

En el Convenio 141 de la OIT el reconocimiento de la reforma agraria es, en muchos países en vías de desarrollo, un factor esencial para el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores rurales y que, por consiguiente, las organizaciones de estos trabajadores deberían cooperar y participar activamente en esta reforma (OIT, 141).

A nivel organizativo en el mes de abril del 2003 la Mesa Nacional de Unidad Agraria – MUA- aprobó el mandato agrario de organizaciones nacionales campesinas, indígenas y afrocolombianas, comunales y de mujeres de carácter nacional y regional. “Sus objetivos son defender el sector agrario, sacar adelante la reforma agraria integral y el desarrollo humano rural integral, rescatar la soberanía y autonomía alimentaria y lograr el reconocimiento del campesinado colombiano como sujeto social y político. La Mesa de Unidad Agraria busca una incidencia política en la construcción de políticas públicas y leyes a favor de la defensa de los derechos y del movimiento campesino, agrario y de mujeres rurales. En concordancia con su nombre, busca unificar criterios, enfoques, metodología y una propuesta común, en torno a la lucha rural-social. Su principal proyecto ha sido la “Ley Agraria Alternativa”, planteada en el 2012 como propuesta alternativa a la ley de tierras, reforma agraria y desarrollo rural que el gobierno nacional estaba impulsando en el momento” (<https://latinno.wzb.eu/es/case/5083/>).





En ese sentido, el proyecto de “Ley General de tierras, reforma agraria y desarrollo rural integral desde la visión de las comunidades y pueblos rurales”, recogió y actualizó las iniciativas de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes que fueron plasmadas en el mandato agrario que permitiera construir políticas públicas, estrategias y programas alternativos para la reconstrucción de una agricultura en el país.

Entre el 2011 y 2014 las constituyentes por la Paz con justicia social fueron un ejercicio de soberanía popular que se convocaron desde El Encuentro Nacional de comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas por la tierra y la paz de Colombia El diálogo es la ruta, realizado en Barrancabermeja del 12 al 14 de agosto de 2011. En este espacio convergen diferentes organizaciones del país, para la búsqueda de propuestas alternativas al conflicto social y armado, realizando posteriormente constituyentes regionales. Estos espacios se definieron como encuentros de deliberación soberana de los procesos que de manera autónoma a través de las diferentes formas organizativas y lucha popular tienen necesidad de resolver los conflictos sociales, económicos, territoriales, ambientales que afectan a la sociedad.

2012	Junio de 2012 Primera Constituyente del Putumayo
	Junio 24 al 26 de 2012 Constituyente por la Paz y la vida digna de El Peñón - Santander
	Septiembre 17 de 2012 Constituyente por la tierra y la Paz de la Provincia de Ocaña – Norte de Santander
	Noviembre 29 y 30 de 2012 Constituyente por la Paz con Justicia Social del municipio de Cantagallo – Sur de Bolívar
	Diciembre 19 y 20 de 2012 Constituyente regional por la solución política y la Paz con Justicia Social en Colombia, San Juan de Losada – Meta y Caquetá





2013	Marzo 5 de 2013 Constituyente por la Paz, la Vida Digna y el Territorio, Municipio de Bolívar - Santander
	Marzo 09 y 10 de 2013 Constituyente de San Pablo por la Paz con Justicia Social – sur de Bolívar
	Abril 20 de 2013 Constituyente por la Paz de Sucumbíos - Nariño
	Junio 15 y 16 de 2013 Constituyente por la solución política y la Paz, municipio de la Macarena - Meta
	Julio 12 y 13 de 2013 Constituyente regional agraria por la Paz con Justicia Social, San Andrés de Tello - Huila
	Julio 18, 19 y 20 de 2013 Asamblea Constituyente Departamental de Cundinamarca (Fusagasugá) – Cundinamarca
	Julio 19 y 20 de 2013 Asamblea Constituyente Municipal por la Paz con Justicia social, Cartagena del Chairá - Caquetá





Julio 19 y 20 de 2013 Constituyente de frontera por la Solución Política de Colombia y la Paz con Justicia Social (Región fronteriza de la Orinoquia Colombo – Venezolano)
Julio 20 de 2013 Constituyente Minera Quibdó - Chocó
Agosto 10 y 11 de 2013 Constituyente por la Paz con Justicia Social del municipio de Puerto Wilches - Santander
Septiembre de 2013 Constituyente Agraria de San Miguel - Putumayo
Septiembre 08 y 09 de 2013 Constituyente Agraria del Norte del Cauca (Corregimiento de Pescador – Vía Panamericana) – Cauca
Septiembre 10 de 2013 Constituyente Agraria del sur del Cauca (Municipio El Bordo) - Cauca
Septiembre 8, 9 y 10 de Constituyente Agro-minería del Refugio Humanitario de Barbosa – Antioquia
Septiembre 11, 12 y 13 de 2013 Constituyente Agraria del Meta (Vereda La Nohora) - Meta





Septiembre 14 de 2013 Asamblea Constituyente departamental de Paz Atlántico (Barranquilla) – Atlántico
Septiembre 14 y 15 de 2013 Constituyente Agraria de Villa Garzón – Putumayo
Septiembre 15 y 16 de 2013 Constituyente Agraria de San Pedro – Putumayo
Septiembre 16 y 17 de 2013 Constituyente Agraria de Puerto Vega Teteye – Putumayo
Septiembre 17 y 18 de 2013 Constituyente Agraria de Yarumo – Putumayo
Septiembre 20 de 2013 Constituyente Agro-minera del Magdalena medio (Barrancabermeja) – Santander
Octubre 26 y 27 de 2013 Constituyente Juvenil del Cauca por la Paz con Justicia Social (Popayán) - Cauca
Octubre 27, 28 y 29 de 2013 Constituyente Comunal, campesina, estudiantil y LGTBI de Córdoba (Montería) – Córdoba
Noviembre 08 al 11 de 2013 Constituyente por el agua - Cauca





Noviembre 29 y 30 de 2013 Constituyente Agraria del Tolima
(Ibagué) - Tolima

Fuente: Constituyentes por la Paz, 2014

La firma del acuerdo de paz de La Habana entre el Estado Colombiano y la extinta guerrilla de las FARC-EP, abrió la posibilidad de avanzar en soluciones al problema agrario nacional. La Reforma Rural Integral RRI con sus 16 planes “punto uno del acuerdo” y los puntos sobre participación política, solución al problema de las drogas ilícitas, y el de atención a las víctimas constituyen una oportunidad para que el país deje atrás su pasado de violencia y avance hacia la justicia social.

La Coordinadora Agraria, Étnica y Campesina -Somos Tierra- consciente de este nuevo escenario, acoge para su trabajo la plataforma política y los siguientes nueve puntos:

1. Dotación de tierras para campesinos, indígenas y comunidades negras.
2. Legalización de la Tenencia de la Tierra para campesinos, indígenas y comunidades negras.
3. Implementación de los Planes Nacionales de la RRI.
4. Implementación de los programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET
5. Implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS).
6. Atención a víctimas del conflicto armado.
7. Implementación del capítulo Étnico del AFP
8. Implementación del enfoque diferencial de Género del AFP
9. Garantías de seguridad y respeto a los derechos humanos de los campesinos, campesinas y de las comunidades y pueblos étnicos.

En el contexto actual que vive el país el derecho agrario para la paz no puede ser ajeno a la justicia, derechos humanos, soberanía alimentaria, tierra, territorio y democracia. Se requiere una interdependencia de estos principios para orientar los temas agrarios del país con un enfoque de paz.

El derecho agrario tiene una función fundamental como lo es reglamentar la vida rural para garantizar una vida digna, una distribución equitativa de bienes y derechos, acceso a la justicia, garantías de participación y derecho a la alimentación, garantizar los derechos de los sujetos agrarios en relación al uso, ocupación y tenencia de tierra; recursos naturales, acceso a tierras entre otros.



El ejercicio de los derechos del campesinado se entrelaza de esta manera, con proyectos históricos que han estado ligados a problemas que se han desencadenado en la vida rural; incidiendo en la aprobación de instrumentos normativos nacionales e internacionales que se vinculan a estos como fruto de los derechos fundamentales en América Latina y que se ratifican en normas mediante leyes de los órganos legislativos de cada país, para el caso colombiano tenemos:

Que en el artículo 1 de la 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”*, se traza como objetivos *“Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados Segundo: 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”.(...) *“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”*.

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”*, reglamenta el procedimiento único al que están sujetos los procedimientos agrarios.

El Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017 *“Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”*

El Acto Legislativo 01 del 7 de julio de 2017 *“Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”* la búsqueda de una Paz Estable y Duradera, de conformidad con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Estado Colombiano, el 24 de noviembre de 2016, que conlleve a la plena implementación del punto 1 Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral en las consideraciones, el Acuerdo señala *“una verdadera transformación estructural del campo requiere adoptar medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular*





la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma, garantizando el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo y en particular a las mujeres rurales y la población más vulnerable, regularizando y democratizando la propiedad y promoviendo la desconcentración de la tierra, en cumplimiento de su función social” y la Reforma Rural Integral contemplada en el punto 1.1 del Acuerdo Final de Paz.

A la luz del principio de progresividad los alcances jurídicos de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales (DDC), adoptado formalmente el 17 de diciembre de 2018, el 73° Período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, nos permite aplicar los derechos de manera evolutiva que sean favorables, amplios y brinde garantías a la población campesina y población rural.

Que el Artículo 64 modificado mediante el acto legislativo 001 del 05 de julio de 2023, establece: *“Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. El estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, en acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos. Los campesinos y campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular fundadas en su situación económica, social, cultural y política.*

Parágrafo 1. *La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieren, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos en donde la propiedad de la tierra sea colectiva.*

Parágrafo 2. *Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa.”*

Pese a la existencia de las normativas la priorización del tema rural y agrario en el Acuerdo de Paz firmado en la Habana tiene relación con los orígenes del conflicto social, armado y



político colombiano debido a las condiciones de inequidad, desequilibrio en la distribución de la propiedad, la prevalencia de la pobreza, lo cual lleva a explicar e implementar una construcción democrática a mediano y largo plazo. Dicha tarea ha estado pendiente dentro de las políticas de desarrollo nacional.

La marcada necesidad en la historia agraria de Colombia de una redistribución de la tierra llegó a las Conversaciones de paz en La Habana por parte de los movimientos agrarios y campesinos, sectores académicos y la misma insurgencia. 1314 personas de 522 organizaciones participaron en el Foro Política de Desarrollo Agrario Integral (Enfoque Territorial) el cual contó con participación del campesinado.

El avance de la Reforma Rural Integral es hacer ceder la estructura agraria vigente hacia el reconocimiento y redistribución, es decir, la justicia social en sus dimensiones cultural, política y económica.

La Reforma Rural Integral es un avance alcanzado por el Acuerdo de Paz. Las extintas FARC-EP lo habían planteado desde 1964 en su Programa Agrario del 20 de julio en Marquetalia señalan: “Por una política agraria que entregue la tierra del latifundio a los campesinos” y una “Política agraria revolucionaria que cambien de raíz la estructura social del campo colombiano entregando en forma completamente gratuita la tierra a los campesinos que la trabajan o quieran trabajarla, sobre la base de la confiscación de la propiedad latifundista en beneficio de todo el pueblo trabajador”.

Desde 1948 los campesinos del sur del Tolima, Huila, Cauca y Valle sobre el nudo de la cordillera central lucharon contra el gran latifundio, los gamonales y promotores de la violencia contra el campo colombiano, promovieron la reforma agraria pensada para los campesinos entregando herramientas, animales de labor, equipos e infraestructura. Se concibió “la reforma agraria como la condición indispensable para elevar verticalmente el nivel de vida material y cultural de todo el campesinado, librarlo del desempleo, del hambre y del analfabetismo; para liquidar las trabas del latifundismo y para impulsar el desarrollo de la producción agropecuaria e industrial del país”

JUSTIFICACIÓN

La ley 160 de 1994 expedida por el legislativo, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, mediante la cual se ajustarán a los cánones de la Carta Política las disposiciones que en nuestro país regulan el tema agrario, al tiempo que se corrigieron las dificultades que se presentaron con la aplicación de la normatividad agraria contenida en la Ley 135 de 1961.



Pasados 30 años de la expedición de la ley 160 de 1994 y teniendo en cuenta que es un imperativo constitucional para el Estado promover la productividad, el desarrollo económico y social de las zonas rurales y mejorar los ingresos y calidad de vida de los campesinos y la población rural en general. Y con el nuevo contexto generado a partir de la firma del Acuerdo Final de Paz el 24 de noviembre de 2016, se ponen en evidencia necesidades históricas irresueltas y nuevos desafíos que se configuran sobre la ruralidad, el campesinado y la producción de alimentos en el país. Que se podrían sintetizar en los siguientes puntos:

- a. Se evidencia una creciente concentración de la tierra mientras la frontera agropecuaria del país sigue aumentando. Es decir, las nuevas tierras que se han incorporado a la producción agropecuaria no han solucionado la inequitativa distribución de tierras en el país.
- b. Aumenta la presión que ejerce la actividad agropecuaria sobre las áreas de especial interés ambiental del país.
- c. No existe claridad sobre los bienes baldíos por parte de la institucionalidad de tierras del país, incluso después de que la Sentencia de la honorable Corte Constitucional T-488 de 2014 ordenará al INCODER crear un plan en el cual puedan identificarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales habrá de desarrollarse un proceso nacional de clarificación de todos los bienes baldíos de la nación dispuestos a lo largo y ancho del país.
- d. La claridad sobre los derechos de propiedad de la tierra y la formalización de tierras sigue rezagada con respecto al reto que tiene el Estado para modernizar el sector agropecuario.
- e. La reforma rural integral sigue centralizada y con vacíos de participación efectiva de las comunidades y las regiones en su planificación e implementación.
- f. La producción de alimentos no cuenta con la protección efectiva del Estado para asegurar su calidad, disponibilidad, suficiencia y diversidad para todas y todos los colombianos.

Frente al acuerdo final de paz firmado en 2016 por el Estado colombiano configuró una nueva realidad en el campo colombiano, el punto 1. Reforma rural integral es sin dudas una gran herramienta para el desarrollo institucional, normativo, jurídico, económico, político y social del campo de cara a la construcción de la paz a partir de la superación de las condiciones materiales que dieron origen al conflicto social y armado que afecta nuestro país y que han sido identificadas y abordadas por la jurisprudencia como se muestra a continuación:

En la Sentencia C-595 de 1995 la Corte afirmó que *“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”.

Igualmente la Corte Constitucional en la Sentencia C-644 de 2012 afirmó que 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*”.

Que la Corte Constitucional en Auto de Seguimiento 222 de 2017 a la sentencia T-488 de 2014, identificó, con base en los informes presentados por las diferentes entidades que conforman la Mesa Intersectorial para el cumplimiento de la misma, entre otras, las siguientes problemáticas:

- *“A lo largo de la historia no se ha construido una base de datos completa, consistente e interoperable que dé cuenta bajo criterios de confiabilidad, calidad, actualización y precisión la información de la propiedad rural”.*
- *“El Plan Nacional de Clarificación y Recuperación de Tierras Rurales prima facie, parece enfocarse exclusivamente en la recuperación de las más de 1.202.366 hectáreas baldías sustraídas de la Nación, sin establecer mecanismos de titulación masiva que permitan garantizar a las personas sujetas de reforma agraria, la inmediata adjudicación de la tierra que han explotado desde hace décadas bajo la convicción de ser propietarias (buena fe exenta de culpa). En este orden de ideas, la ejecución de dicha política sin un programa masivo de titulación o compensación podría ser el detonante de mayores conflictos en el campo”.*

En este sentido el Acto legislativo 01 de 2017 y la sucesiva adecuación legislativa para integrar el texto del Acuerdo Final de Paz al orden constitucional dan contexto a una diversidad de decretos – ley o reglamentarios para implementar el acuerdo final de paz.

Es así como vía rápida se expide 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”



El decreto - ley 902, define en materia de acceso y formalización a la tierra tres tipologías de sujetos beneficiarios: A título gratuito, parcialmente gratuito y oneroso. Del mismo modo, define las formas de acceso a la tierra que, en este caso, retoma lo establecido años atrás: la adjudicación directa, el subsidio integral, el crédito especial y la prelación para la asignación de derechos sobre los terrenos baldíos de la nación, que el gobierno aún no tiene identificados. Esta norma contiene la creación del registro de los sujetos de ordenamiento (RESO). Y el título VI del decreto - ley, reglamenta todo lo que tiene que ver con el procedimiento único, que atenderá primero las zonas focalizadas para implementar los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET)¹.

El decreto ley 902 de 2017 también contempla algunos mecanismos de acceso a tierras que a la luz del acuerdo final de paz se constituyen en herramientas necesarias para democratizar la tierra dirigida al campesinado con tierra insuficiente o sin tierras.

Este decreto – ley es un importante avance en materia de implementación del Punto 1 del Acuerdo Final de Paz, pero requiere un ajuste que conduzca a potenciar el carácter social y progresivo del acuerdo ante la reducción del ritmo de implementación que se evidencia durante el presente gobierno.

En materia de implementación también se relaciona el Decreto 893 de 2017 mediante el cual se priorizan 170 municipios del país para implementar los planes nacionales de reforma rural integral ya que en estos se presenta pobreza multidimensional de 72,8%, mayor a la media nacional para el área rural de 49% según el censo de 2005. Asimismo, el 67,0% de los municipios presentan muy alta y alta incidencia del conflicto armado, según el índice de incidencia del conflicto armado del DNP, y concentran el 94,2% de los cultivos de coca, según el Censo de SIMCI 2016. Por otra parte, los 170 municipios tienen un puntaje promedio de 56,4 en el componente de eficiencia en la evaluación de desempeño integral municipal del DNP del año 2015, frente a 59,8 del resto de municipios. Para el componente de eficacia el puntaje fue de 66,1 para los PDET frente a 75,3 del resto de municipios.

De igual forma con relación a los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral consignados en el CONPES 3932 de 2018, se reportan 16 planes adoptados Según la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz en su informe “Avance de la Implementaciones Acuerdo Final de Paz en el Gobierno del Cambio, 7 de agosto al 31 de marzo 2023”.

Sin embargo, no se evidencian avances en el *Plan Nacional de Conectividad Rural*, *Plan Nacional de Salud Rural*, *Plan Especial de Educación Rural* y *Plan Nacional Rural del Sistema de Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación*.

¹ Tomado de: <https://www.semillas.org.co/es/la-reforma-rural-integral-y-el-decreto-ley-902-2017-desafos-y-amenazas-en-su-implementacion>





Por su parte, el catastro fue adoptado en el Acuerdo Final con el propósito de: (...) propiciar el uso adecuado, productivo y sostenible de la tierra, crear un sistema de información que sirva para la promoción del desarrollo agrario integral, incrementar el recaudo efectivo de los municipios y la inversión social, estimular la desconcentración de la propiedad rural improductiva, y en general regularizar con transparencia la propiedad de la tierra (Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016, p. 18).

En cuanto al punto 1.1.10 recoge uno de los elementos más importantes que se deben abordar en el debate sobre las tierras en el país. Sus determinantes ambientales. Frente a este acierto, existe el compromiso de avanzar en un Plan de Zonificación Ambiental y caracterización de uso de las áreas de cara al fondo nacional de tierras, al cierre de la frontera agrícola, a la formalización de tierras y a los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural. En este sentido el Conpes 3932 de 2018 incluyó dentro del Plan Marco de Implementación la realización del Plan de Zonificación Ambiental y el porcentaje de municipios priorizados para zonificar participativamente.

Sin embargo, según el informe la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, en el período comprendido entre el 27 de septiembre y el 26 de diciembre de 2023:

“Se focaliza para la reforma rural integral la región Caribe, el Magdalena Medio y la Amazonía, priorizando para la región del Caribe la adquisición de tierras, mientras que en la Amazonía en el reconocimiento de derechos del campesinado en las zonas de reserva forestal y garantizar al mismo tiempo la conservación ambiental.

En cuanto a la compra y la adjudicación, debido a limitaciones prácticas en la implementación, el Gobierno redujo uno de los objetivos de entrega de tierras previstos en su Plan Nacional de Desarrollo de 3 a 1,5 millones de hectáreas para 2026. En el período sobre el que se informa el Gobierno adquirió 113.051 hectáreas, con lo que en total suman 401.157 desde que el Gobierno actual entró en funciones, de las cuales 75.452 han sido entregadas a los beneficiarios. Sigue siendo un desafío avanzar rápidamente en la adjudicación definitiva, que es esencial para garantizar los derechos de los beneficiarios sobre la tierra y una condición necesaria para la sostenibilidad a largo plazo.

En lo concerniente a la formalización de tierras, se siguió avanzando, pero a un ritmo más lento: se formalizaron 82.014 hectáreas, con lo que en total suman 807.815 hectáreas desde que el Gobierno actual entró en funciones. Los campesinos, quienes, según el Acuerdo Final, han de ser los principales beneficiarios de la reforma, recibieron el 22 % de las tierras formalizadas.

Otro importante componente de la reforma rural es la productividad de las tierras, condición necesaria para que la redistribución tenga éxito y sea sostenible. La Agencia de Desarrollo Rural aprobó 107 millones de dólares para implementar 127 proyectos de desarrollo agrícola en 2024, monto seis veces mayor que en 2023.





Por otro lado, en cuanto al catastro, contiene información actualizada sobre la propiedad de las tierras y cuestiones conexas en el 12,6 % del territorio nacional, según lo previsto en 2023. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, autoridad encargada del registro de tierras, tiene la intención de llegar al 35,7 % en 2024”.

Normatividad nacional

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Decreto No.1007 14 jun 2018 «Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente».
- Decreto 2164 de 1995 (diciembre 7) diario oficial no 42.140, del 7 de diciembre de 1995 Ministerio de Agricultura por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional.
- Directiva 007 de 11 de junio de 2019 de la Procuraduría General de la Nación.
- CONPES 3926 23 de mayo de 2018 Política de adecuación de tierras 2018-2038.
- CONPES 3958 de 26 de marzo de 2019 Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Agencia Nacional de Tierras – ANT Acuerdo no. 8 de 2017 (3 1 ago 2017) "Por el cual se fijan reglas especiales en cuanto a las extensiones y condiciones de adjudicación de baldíos".
- Agencia Nacional de Tierras Acuerdo 58 de 2018 (abril 16) “Por el cual se fija el reglamento para el otorgamiento de derechos de uso sobre predios baldíos inadjudicables”.
- Acuerdo 132 de 2008 (febrero 14) Diario Oficial No. 47.012 de 6 de junio de 2008 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural Por el cual se señala para cada región o zona, las extensiones máximas y mínimas adjudicables de los baldíos productivos en Unidades Agrícolas Familiares, de que trata la Ley 1152 de 2007.
- Sentencia c-077/17 norma que crea Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y social-Zidres-contenido y alcance/norma que crea zonas de interés de desarrollo rural, económico y social-Zidres.



- Sentencia C-160/17 Instrumentos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y construcción de una paz estable y duradera-Procedimiento legislativo especial para la paz (fast track) y facultades presidenciales para la paz.
- CONPES 3641 15 de febrero de 2010 Política nacional para consolidar la interrelación del catastro y el registro.
- CONPES 3918 de 15 de marzo de 2018 Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia.
- Decreto número (148) de 2020 4 fe 2020 "Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 Y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, 'Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística".
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Decreto 87 de 2017 «Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación».
- Ministerio de Educación Nacional Decreto Ley N. 82 2017 «Por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en zonas afectadas por el conflicto armado».
- Ministerio de Minas y Energía Decreto números 884 de 2017 "Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Decreto Ley número 89 de 2017 «Por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural».
- Decreto No" - 892- 28 de mayo de 2017 «Por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) EL MINISTERIO DE AGRICULTURA y DESARROLLO RURAL UG",893 DECRETO DE 2017 "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-:-PDET".
- Decreto 893 de 2017 "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET".
- Decreto Ley número "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 número 038 de 21 jun 2018 Por el cual se adiciona el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con los requisitos de ingreso, selección, capacitación y estímulos para los empleos de los municipios priorizados en el Decreto Ley 893 de 2017.
- Decreto- 1333 10 2017 Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la ponderación por el nivel de riesgo crediticio de las operaciones de redescuento de las entidades autorizadas para realizar tales operaciones.

IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley, la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos

constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes.

Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno.





Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.”

...“Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. De igual modo, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés





directo en la decisión que se ha de tomar.

- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, se ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

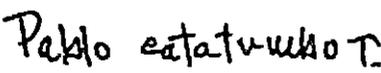
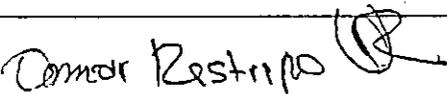
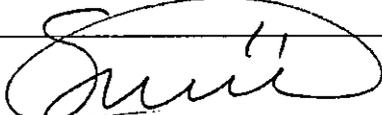
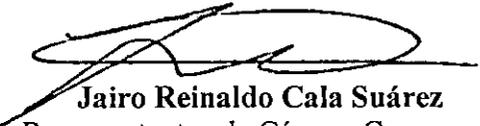
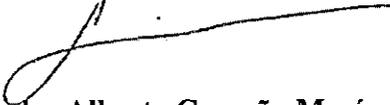
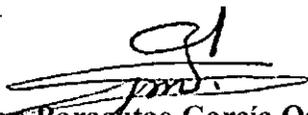
“El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]”

Así las cosas, en virtud de lo estipulado en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5 de 1992, se deja establecido que el presente proyecto de ley reúne las condiciones



del literal a y b, por lo cual no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. Lo anterior como regla general, lo que esto no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.

De los y las congresistas

 Pablo Catatumbo Torres Victoria Senador partido Comunes - Pacto Histórico	 Julián Gallo Cubillos Senador partido Comunes - Pacto Histórico
 Omar De Jesús Restrepo Senador partido Comunes - Pacto Histórico	 SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA Senadora partido Comunes - Pacto Histórico
 Imelda Daza Cotes Senadora partido Comunes - Pacto Histórico	 Luis Alberto Albán Urbano Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico
 Jairo Reinaldo Cala Suárez Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico	 Carlos Alberto Carreño Marín Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico
 Pedro Baracitao García Ospina Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico	



ESTADO DE LA REPUBLICA

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

El día 20 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 135 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Pablo Catafombó, Julián Gallo, Omar de

Jesús Restrepo, Sandra Ramírez y otros Consuecos

SECRETARIO GENERAL