

Bogotá, abril 10 del 2023

Señor,

INTI RAÚL ASPRILLA REYES

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República


Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Senado del Proyecto de Ley N° 265 de 2022 Senado

Respetado señor Presidente,

Atendiendo la designación del señor secretario de la comisión Quinta Constitucional permanente del Senado de la República del pasado 22 de marzo de 2023, en virtud de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia positiva para primer debate en Senado del proyecto de Ley 265 de 2022 Senado *"Por la cual se autoriza a las entidades territoriales, la compra de tierras, de propiedad privada rural por venta voluntaria de sus propietarios, dentro de la política de subsidio integral de acceso a tierras para la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes y se dictan otras disposiciones"*.

Cordialmente,



YENNY ROZO ZAMBRANO

Ponente

Senadora de la República

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Antecedentes
2. Síntesis y objeto del Proyecto de Ley.
3. Importancia y necesidad del Proyecto de Ley.
4. Consideraciones de la ponencia.
5. Pliego de modificaciones.
6. Posibles conflictos de intereses
7. Proposición.
8. Texto propuesto

1. ANTECEDENTES

El proyecto de Ley 265 de 2022 Senado "*Por la cual se autoriza a las entidades territoriales, la compra de tierras, de propiedad privada rural por venta voluntaria de sus propietarios, dentro de la política de subsidio integral de acceso a tierras para la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes y se dictan otras disposiciones*" fue presentado por los Honorables Senadores: Josué Alirio Barrera, Esteban Quintero Cardona, Paola Holguín, Efraín Cepeda, Martha Peralta, María Fernanda Cabal, Andrés Guerra Hoyos, Juan Diego Echavarría, Ciro Ramírez, Lorena Ríos, Jorge Benedetti, Enrique Cabrales Baquero, José Vicente Carreño, Alejandro Carlos Chacón, Alfredo Marín Lozano, Liliana Benavides Solarte, Jonathan Pulido Hernández, Alejandro Vega, Carlos Meisel Vergara, Paulino Riascos, Mauricio Giraldo; cumpliendo con los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149° de la Ley 5ª de 1992.

Posteriormente, el proyecto fue remitido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente para adelantar el Debate. De modo que, la senadora Yenny Esperanza Rozo Zambrano fue designada como ponente para rendir informe de ponencia para primer debate.

2. SINTESIS Y OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto, promover la Política Pública Agraria Integral extendiendo la autorización a los entes territoriales para la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios rurales que voluntariamente deseen venderlas, para incrementar la oferta del Banco de Inmuebles Rurales del Fondo Nacional de Tierras en el Sistema Nacional de Desarrollo Rural; facultad que actualmente recae exclusivamente, en el Gobierno Nacional; con destino a mejorar las condiciones económicas y sociales y calidad de vida de la población campesina y vulnerable, acorde con los criterios de priorización que determine el Gobierno Nacional y adopten los entes territoriales.

Así mismo, la iniciativa legislativa establece disposiciones que entorno a la acreditación de titularidad para la compra y venta de tierras de propiedad privada, precios de negociación, destinación y temporalidad de los subsidios a los beneficiarios postulados ante la entidad territorial.

3. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

La tenencia de la tierra es uno de los factores socioeconómicos representativos de la desigualdad estructural en el contexto latinoamericano, siendo Colombia uno de los países en donde se expresa esta realidad de forma acentuada (IGAC, 2012).

Muestra de ello, el Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014) evidenció que la distribución y control de la propiedad rural en el país se caracteriza por una alta concentración de la tierra en un bajo porcentaje de población, dado que cerca del 1% de los terrenos agropecuarios de gran tamaño (>200 hectáreas) ocupan un poco más del 78% del área de las unidades agrícolas existentes. Lo anterior, es una situación que según el DANE (2022) subyace las situaciones de pobreza, limita la seguridad alimentaria y pone en riesgo la sostenibilidad ambiental.

Es así como, la presente iniciativa pretende contrarrestar la histórica problemática frente al acceso y la formalización de la tierra, a través de una sintonía entre la producción agropecuaria, el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, en articulación con los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural. Para ello, conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad atribuidas a los distintos niveles territoriales, se extiende la facultad que actualmente le corresponde al gobierno nacional, hacia las entidades territoriales para la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios privados que voluntariamente deseen venderlas.

De modo que, en el marco de los Subsidios Integrales de Acceso a Tierra dispuestos por el Decreto Ley 902 de 2017, se efectúa un aporte de las entidades territoriales no

reembolsable (con cargo a sus recursos propios, de cooperación internacional, de libre propósito del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías), que podrá cubrir hasta 100% del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo, en beneficio de población campesina y rural que será focalizada acorde con los criterios de priorización que determine el Gobierno Nacional y adopten los entes territoriales.

En ese sentido, imperará una coordinación institucional a nivel nacional y territorial, a través de la articulación de las entidades territoriales con la Agencia Nacional Tierras como ente responsable del Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural y con la Agencia de Desarrollo Rural, responsable de implementar los procedimientos y para la adjudicación del subsidio que permita la implementación del proyecto productivo con base en la vocación de cada territorio.

Por lo anterior y en aras contribuir con la meta prevista en el Acuerdo Final (2016) referente a la compra y formalización de hectáreas por parte del Estado colombiano, es acuciante aunar esfuerzos desde el nivel territorial y nacional en la garantía del acceso a la propiedad de la tierra de la población rural, como materialización de un mandato constitucional.

4. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

La promoción del acceso progresivo a la propiedad de la tierra en la población rural es obligatoriedad del Estado Colombiano, en virtud de los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, disposiciones orientadas a promover la productividad, el desarrollo económico y social en la ruralidad y mejorar la calidad de vida de los campesinos, a través de la promoción de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también las obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

Adicionalmente, en el artículo 13 de la Constitución Política se establece como deber del estado la protección especial de aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Bajo dicho precepto constitucional, la ley 160 de 1994 crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, establece un subsidio para la adquisición de tierras y reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. Así mismo, la iniciativa legislativa estableció las modalidades a través de las cuáles el Estado facilitará el acceso a la tierra al campesinado: i) adjudicación de baldíos ii) entrega de subsidios para compra de predios iii) titulación de tierras colectivas para las comunidades indígenas (Decreto 2164 de 1995) y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Ley 70 de 1993).

En materia de política agraria, el Estado Colombiano ha tenido algunos avances con relación a iniciativas legislativas y andamiaje institucional para poner en marcha las políticas y programas adoptados para promover la formalización de la tierra y el desarrollo rural:

- Agencia Nacional de Tierras como entidad ejecutora de la formalización de la tierra tiene la función de *“gestionar y financiar de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos en los términos señalados en el artículo 103 de la Ley 1753 de 2015”* (numeral 22 del artículo 4 del Decreto 2363 de 2015).
- Agencia Desarrollo Rural como entidad estatal encargada de *“ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país”*. (artículo 3, decreto 2364 de 2015).
- Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural, formalizada con la expedición de la Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, adopta los lineamientos conceptuales, estratégicos, de instrumentalización y gestión, básicos para la formulación de la política de Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria. Es así como, el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (OPSPR) busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural.
- Programa de Formalización de la Propiedad Rural¹ Creado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 64 de la Constitución Política, busca promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos, mediante la coordinación de acciones que apoyen gestiones tendientes a formalizar el derecho de dominio de predios rurales privados, el saneamiento de títulos que conlleven la falsa tradición y para acompañar a los interesados en la realización de trámites administrativos, notariales y registrales no cumplidos oportunamente.
- La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios -UPRA- es una unidad administrativa especial de carácter técnico y especializado, encargada de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuario, para lo cual, genera lineamientos para la toma de decisiones sobre el

¹ Creado mediante Resolución 0452 de 2012 y modificado por la Resolución 181 de 2013.

ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias. (artículo 3, Decreto 4145 de 2011).

En concordancia, el punto 1 del Acuerdo Final², contempla la Reforma Rural Integral, que pretende contribuir a solucionar causas históricas del conflicto armado colombiano, relacionadas con la propiedad de la tierra, la exclusión del campesinado y la desigualdad de las zonas rurales.

Es así como, en el marco de implementación del Acuerdo Final (2016) se expidió 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”. Dentro de las medidas adoptadas para facilitar el acceso a la tierra para la población rural se encuentran:

- Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, fondo especial que operará como una cuenta, sin personería jurídica, conformado por la subcuenta de acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales, y la subcuenta de tierras para dotación a comunidades étnicas, además de los recursos monetarios establecidos en el presente artículo. La administración del fondo y las subcuentas será ejercida por la Agencia Nacional de Tierras. (artículo 18)
- Subsidio Integral de Acceso a Tierra, SIAT, referido a un aporte estatal no reembolsable, que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo. El SIAT será establecido por la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Artículo 29).
- Crédito Especial de Tierras. Los sujetos objeto del decreto ley que no tengan tierra o esta sea insuficientes podrán acceder a una línea de crédito especial de tierras con tasa subsidiada y con mecanismos de aseguramiento de los créditos definidos por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (Artículo 35).

Adicionalmente el Acuerdo Final establecen como meta adjudicar 3 millones de hectáreas y formalizar 7 millones de hectáreas en un período de 12 años, para lo cual es necesario formalizar 70.000 hectáreas anuales e implica “modificar en materia instrumental los

² Gobierno colombiano y las FARC (2016). Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

procedimientos previstos en la Ley 160 de 1994 en sus apartes que no operan actualmente o no respondan a las realidades del campo colombiano”³.

Frente a dicho reto y con aras de resolver la problemática histórica de acceso y formalización de tierras es necesario dotar de herramientas a la institucionalidad para garantizar un mayor acceso a la tierra y materializar el principio constitucional de la función social de la propiedad rural. Se debe dotar de facultades a las entidades territoriales frente a la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios privados que voluntariamente deseen venderlas, para beneficiar a población campesina y vulnerable dentro de la política de subsidio integral de acceso a tierras: población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes.

En respaldo a ello, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO-, se requiere un cambio de perspectiva en las políticas sectoriales y reformas macroeconómicas en favor de los agricultores pequeños y pobres que promueva la agricultura familiar y rural, y aseguren la productividad del campo y el bienestar de esta población, pues la falta de acceso a tierra, la informalidad e inseguridad jurídica sobre ella, y su desaprovechamiento productivo, inciden negativamente en las condiciones de vida de gran parte de los pobladores rurales y en los elevados índices de pobreza rural (ANT,2019).

Sumado a ello, la Encuesta Nacional de Calidad de Vida realizada por el DANE (2011)⁴, estimó que más de 800.000 hogares rurales dedicados a la actividad agropecuaria no tienen tierra bajo ningún concepto, lo que representa la falta de acceso a la tierra como principal medio de trabajo de los pobladores rurales. Adicionalmente, en el 59.5 % de los casos en los que los hogares ejercen relaciones con la tierra, lo hacen de manera informal por carecer de título de propiedad legalmente registrado.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional ha emitido jurisprudencia entorno a la política agraria visibiliza el deber del estado frente al acceso progresivo a la propiedad de la tierra y define *el campo* como bien jurídico de especial protección constitucional:

- 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*

³ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto Ley 902 de 2017

⁴ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto Ley 902 de 2017

de pago; la creación de subsidios para la compra de tierras, el fomento de las actividades agrícolas, etc, que también buscan esa finalidad”

- Sentencia C-644 de 2012 la Corte 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*”.

Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”⁵ establece dentro sus ejes de transformación, la “convergencia regional” definido como “*proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país, que se logra al garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios. Para garantizar esta convergencia, es necesario fortalecer los vínculos intra e interregionales, y aumentar la productividad, competitividad e innovación en los territorios (...)*” (art. 3°, numeral 5). De modo que, es menester la articulación interregional que potencialice a las entidades territoriales como garantes desarrollo rural integral a través del acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicio, como lo es el acceso a la propiedad de la tierra de la población rural, hecho que requiere de una sinergia institucional desde la esfera nacional y territorial.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En el texto propuesto se incluyen las modificaciones frente al título y el articulado de la iniciativa para primer debate Senado, las cuales están subrayadas en el cuadro del pliego de modificaciones:

Texto original PL	Texto propuesto primer debate	Modificaciones
<i>Titulo. PL 265 de 2022 “Por la cual se autoriza a las entidades territoriales, la compra directa de tierras, de propiedad privada rural por venta voluntaria de sus</i>	<i>Titulo. PL 265 de 2022 “Por la cual se autoriza a las entidades territoriales, la compra directa de tierras, de propiedad privada rural por venta voluntaria de sus</i>	Modificación del Título en razón de un criterio de precisión, puesto que los beneficiarios a los que se orienta la iniciativa se

⁵ PROYECTO DE LEY N°338 DE 2023 CÁMARA – 274 DE 2023 SENADO.

<p><i>propietarios, dentro de la política de subsidio integral de acceso a tierras para la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes y se dictan otras disposiciones”</i></p>	<p>propietarios, enmarcado en la política de subsidios integrales de acceso a tierra en beneficio de población campesina y vulnerable”</p>	<p>pueden especificarse en el artículo 1 – objeto.</p>
<p>Artículo 1º.- Objeto. El presente proyecto de ley, tiene por objeto promover la Política Pública Agraria Integral extendiendo la autorización a los entes territoriales para la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios rurales que voluntariamente deseen venderlas, para incrementar la oferta del Banco de Inmuebles Rurales del Fondo Nacional de Tierras en el Sistema Nacional de Desarrollo Rural; facultad que actualmente recae exclusivamente, en el Gobierno Nacional; con</p>	<p>Artículo 1º.- Objeto. La presente Ley, tiene por objeto promover la Política Pública Agraria Integral extendiendo la autorización a los entes territoriales para la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios rurales que voluntariamente deseen venderlas, para incrementar la oferta de Inmuebles Rurales del Fondo Nacional de Tierras para la Reforma Rural Integral que serán objeto del subsidio integral de acceso a la tierra; con destino a mejorar las condiciones económicas y sociales y calidad de vida de</p>	<p>Modificación en artículo No. 1 - objeto referente a: *Precisión con relación al propósito de ampliación de oferta del Fondo Nacional de Tierras para la Reforma Rural Integral, que contempla el decreto Ley 902 de 2019. *La población beneficiaria del proyecto de Ley, toda vez que, no se tiene claridad frente a los criterios de focalización de la población objeto de la política de subsidios integrales de acceso a tierra.</p>

<p>destino a mejorar las condiciones económicas y sociales y calidad de vida de la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes.</p> <p>Parágrafo.- Lo aquí autorizado no excluye, que directamente el Gobierno Nacional adquiera por compra directa predios rurales privados que voluntariamente vendan sus propietarios, con cargo a los recursos del presupuesto nacional.</p>	<p>la población campesina y vulnerable, acorde con los criterios de priorización que determine el Gobierno Nacional y adopten los entes territoriales.</p> <p>Parágrafo.- La autorización referida en el presente artículo, no excluye, que directamente el Gobierno Nacional adquiera por compra directa predios rurales privados que voluntariamente vendan sus propietarios, con cargo a los recursos del presupuesto nacional.</p>	
<p>Artículo 2º.- Lineamientos. La gestión de las entidades territoriales debe contribuir a la Política para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (OPSPR) y acatar la normatividad relacionada de subsidios al acceso a tierra establecida por la Agencia Nacional de Tierras</p>	<p>Artículo 2º.- Lineamientos. La gestión de las entidades territoriales debe contribuir a la Política para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (OPSPR) y acatar la normatividad relacionada de subsidios al acceso a tierra establecida por la Agencia Nacional de Tierras</p>	<p>Sin modificación</p>

<p>(ANT), de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras, con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural • Con las características técnicas y jurídicas que deben cumplir los predios a adquirir con el subsidio, el proyecto productivo a ejecutarse en el mismo, las contraprestaciones de los sujetos y el monto máximo del subsidio • Los lineamientos para acceder a las asignaciones, valor, montos del Subsidio Integral de Acceso a Tierras SIAT, la selección y elegibilidad de los aspirantes o sujetos de acceso a tierra y formalización de títulos • La Gestión del territorio para usos agropecuarios 	<p>(ANT), de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, entre otras, con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural • Con las características técnicas y jurídicas que deben cumplir los predios a adquirir con el subsidio, el proyecto productivo a ejecutarse en el mismo, las contraprestaciones de los sujetos y el monto máximo del subsidio • Los lineamientos para acceder a las asignaciones, valor, montos del Subsidio Integral de Acceso a Tierras SIAT, la selección y elegibilidad de los aspirantes o sujetos de acceso a tierra y formalización de títulos • La Gestión del territorio para usos agropecuarios 	
<p>Artículo 3º.- Coordinación Nación – Territorio para la adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras por parte de los entes</p>	<p>Artículo 3º.- Coordinación Nación – Territorio para la adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras por parte de los entes</p>	<p>Sin modificación</p>

<p>territoriales. La Agencia Nacional Tierras como ente responsable y ejecutor del Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural, será la responsable de implementar los procedimientos y metodologías necesarias para la ejecución del Programa de formalización en los entes territoriales y prestará la asistencia técnica para la práctica de las diligencias que considere necesarias para la identificación, aptitud y valoración de los predios rurales correspondientes. La Agencia de Desarrollo Rural será la responsable de implementar los procedimientos y metodologías necesarias para la adjudicación del subsidio que permita la implementación del proyecto productivo con base en la vocación de cada territorio.</p>	<p>territoriales. La Agencia Nacional Tierras como ente responsable y ejecutor del Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural, será la responsable de implementar los procedimientos y metodologías necesarias para la ejecución del Programa de formalización en los entes territoriales y prestará la asistencia técnica para la práctica de las diligencias que considere necesarias para la identificación, aptitud y valoración de los predios rurales correspondientes. La Agencia de Desarrollo Rural será la responsable de implementar los procedimientos y metodologías necesarias para la adjudicación del subsidio que permita la implementación del proyecto productivo con base en la vocación de cada territorio.</p>	
<p>Artículo 4º.- Oferta de venta voluntaria. La oferta de venta voluntaria por parte del propietario rural, deberá comunicarse y ofertarse, en la Secretaria de Agricultura o Desarrollo Económico o la dependencia asignada de las competencias agrarias, de las entidades territoriales.</p>	<p>Artículo 4º.- Oferta de venta voluntaria. La oferta de venta voluntaria por parte del propietario rural, deberá comunicarse y ofertarse, en la Secretaria de Agricultura o Desarrollo Económico o la dependencia asignada de las competencias agrarias, de las entidades territoriales.</p>	Sin modificación

<p>Artículo 5º.- Acreditación de titularidad para la compra y venta voluntaria de tierras de propiedad privada. Para acreditar el bien inmueble rural de propiedad privada cuya titularidad radica en un sujeto de derechos identificable, sobre la respectiva extensión territorial, requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria de que trata el artículo 48 de la ley 160 de 1994.</p> <p>El inmueble no debe estar siendo cuestionado por la institucionalidad de restitución, ni proceso agrario en curso, ni medidas de protección de la Ley 387 de 1997, y debe cumplir las disposiciones ambientales y agrarias, y condiciones ecológicas.</p>	<p>Artículo 5º.- Acreditación de titularidad para la compra y venta voluntaria de tierras de propiedad privada. Para acreditar el bien inmueble rural de propiedad privada cuya titularidad radica en un sujeto de derechos identificable, sobre la respectiva extensión territorial, requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria de que trata el artículo 48 de la ley 160 de 1994.</p> <p>El inmueble no debe estar siendo cuestionado por la institucionalidad de restitución, ni proceso agrario en curso, ni medidas de protección de la Ley 387 de 1997, y debe cumplir las disposiciones ambientales y agrarias, y condiciones ecológicas.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Artículo 6º.- Precio. El precio máximo de negociación será el fijado en el avalúo comercial que para tal fin se contrate con</p>	<p>Artículo 6º.- Precio. El precio máximo de negociación será el fijado en el avalúo comercial que para tal fin se contrate con</p>	<p>Sin modificación</p>

<p>personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional</p>	<p>personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional</p>	
<p>Artículo 7º.- Términos de aceptación o rechazo de la oferta de venta voluntaria. La Entidad Territorial tiene hasta de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de la radicación de la oferta, para aceptarla o rechazarla. Dentro del mismo término y por una sola vez, podrá objetar el avalúo por error grave o cuando hubiere sido expedido con antelación superior a un año.</p> <p>Las objeciones al avalúo inicial, o su actualización, serán diligenciadas por peritos diferentes a los que hubieren intervenido con anterioridad.</p>	<p>Artículo 7º.- Términos de aceptación o rechazo de la oferta de venta voluntaria. La Entidad Territorial tiene hasta de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de la radicación de la oferta, para aceptarla o rechazarla. Dentro del mismo término y por una sola vez, podrá objetar el avalúo por error grave o cuando hubiere sido expedido con antelación superior a un año.</p> <p>Las objeciones al avalúo inicial, o su actualización, serán diligenciadas por peritos diferentes a los que hubieren intervenido con anterioridad.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Artículo 8º.- Perfeccionamiento de la compra.- Si hubiere acuerdo respecto de la oferta y precio de compra, se celebrará un contrato de promesa de compraventa que deberá perfeccionarse mediante escritura pública en un término no superior a dos (2) meses, contados desde la fecha de su otorgamiento.</p>	<p>Artículo 8º.- Perfeccionamiento de la compra.- Si hubiere acuerdo respecto de la oferta y precio de compra, se celebrará un contrato de promesa de compraventa que deberá perfeccionarse mediante escritura pública en un término no superior a dos (2) meses, contados desde la fecha de su otorgamiento.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Artículo 9º.- Destinación. Las tierras adquiridas por ente territorial, por venta</p>	<p>Artículo 9º.- Destinación. Las tierras adquiridas por ente territorial, por venta</p>	<p>Modificación del artículo 9º referente la población beneficiaria de la presente</p>

<p>voluntaria de sus propietarios rurales, tendrán destinación exclusiva a la aplicación de la política de subsidios integrales de acceso a tierra, para la población del sector ganadero, campesino y rural en general, en especial para beneficiar a los población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes, del correspondiente ente territorial y con cargo a sus recursos propios, de cooperación internacional, de libre propósito del sistema general de participaciones y del sistema general de regalías.</p>	<p>voluntaria de sus propietarios rurales, tendrán destinación exclusiva a la aplicación de la política de subsidios integrales de acceso a tierra, para beneficiar a los población campesina y vulnerable y con cargo a sus recursos propios, de cooperación internacional, de libre propósito del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías.</p>	<p>ley, acotando la categorización de la población objeto de otorgar subsidios integrales de acceso a la tierra (población campesina y vulnerable).</p>
<p>Artículo 10º.- Consejos Territoriales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria.- Los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA) y el Consejo Municipal de Desarrollo</p>	<p>Artículo 10º.- Consejos Territoriales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria.- Los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA) y el Consejo Municipal de Desarrollo</p>	<p>Sin modificación</p>

<p>Rural, o las instancias de participación que hagan sus veces, podrán crear un Comité Territorial de Reforma Agraria para facilitar la realización de las reuniones de concertación y las actividades de que trata esta ley.</p>	<p>Rural, o las instancias de participación que hagan sus veces, podrán crear un Comité Territorial de Reforma Agraria para facilitar la realización de las reuniones de concertación y las actividades de que trata esta ley.</p>	
<p>Artículo 11º.- Temporalidad- Estos subsidios se otorgarán, por una sola vez a los beneficiarios, que libremente se postulen ante la Entidad Territorial correspondiente, para recibirlo de forma individual o colectiva, con arreglo a las políticas que señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a los criterios de elegibilidad y de calificación que para el efecto determine el Gobierno Nacional y adopten los entes territoriales.</p>	<p>Artículo 11º.- Temporalidad- Estos subsidios se otorgarán, por una sola vez a los beneficiarios, que libremente se postulen ante la Entidad Territorial correspondiente, para recibirlo de forma individual o colectiva, con arreglo a las políticas que señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a los criterios de elegibilidad y de calificación que para el efecto determine el Gobierno Nacional y adopten los entes territoriales.</p>	Sin modificación
<p>Artículo 12º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición</p>	<p>Artículo 12º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición</p>	Sin modificación

6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

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

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

Frente al Proyecto de Ley número 265 de 2022 Senado, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): *“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles”*.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

7. PROPOSICIÓN.

Por las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Quinta del Senado de la República, aprobar en primer debate el Proyecto de Ley N° 265 de 2022 Senado *“Por la cual se autoriza a las entidades territoriales, la compra de tierras, de propiedad privada rural por venta voluntaria de sus propietarios, dentro de la política de subsidio integral de acceso a tierras para la población campesina, ganadera, trabajadores agrarios, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades negras e indígenas, población en condición de discapacidad, población de talla baja, vendedores ambulantes o informales, conductores, taxistas y/o mototaxistas, adulto mayor, población víctima del conflicto armado, campesinos afectados por calamidades públicas naturales sobrevivientes y se dictan otras disposiciones”*, de acuerdo con el texto propuesto.

Cordialmente,



YENNY ROZO ZAMBRANO
Ponente
Senadora de la República

8.TEXTO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 265 DE 2022 SENADO

“Por la cual se autoriza a las entidades territoriales, la compra directa de tierras de propiedad privada rural por venta voluntaria de sus propietarios, enmarcado en la política de subsidios integrales de acceso a tierra, en beneficio de población campesina y vulnerable”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º.- Objeto. La presente Ley, tiene por objeto promover la Política Pública Agraria Integral extendiendo la autorización a los entes territoriales para la compra directa de tierras en el sector rural a los propietarios de predios rurales que voluntariamente deseen venderlas, para incrementar la oferta de Inmuebles Rurales del Fondo Nacional de Tierras para la Reforma Rural Integral que serán objeto del subsidio integral de acceso a la tierra; con destino a mejorar las condiciones económicas y sociales y calidad de vida de la población campesina y vulnerable, acorde con los criterios de priorización que determine el Gobierno Nacional y adopten los entes territoriales.

Parágrafo- La autorización referida en el presente artículo, no excluye, que directamente el Gobierno Nacional adquiera por compra directa predios rurales privados que voluntariamente vendan sus propietarios, con cargo a los recursos del presupuesto nacional.

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

- El Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
- Con las características técnicas y jurídicas que deben cumplir los predios a adquirir con el subsidio, el proyecto productivo a ejecutarse en el mismo, las contraprestaciones de los sujetos y el monto máximo del subsidio

- Los lineamientos para acceder a las asignaciones, valor, montos del Subsidio Integral de Acceso a Tierras SIAT, la selección y elegibilidad de los aspirantes o sujetos de acceso a tierra y formalización de títulos
- La Gestión del territorio para usos agropecuarios

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

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

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

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

Artículo 6º.- Precio. El precio máximo de negociación será el fijado en el avalúo comercial que para tal fin se contrate con personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

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

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

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

Artículo 9º.- Destinación. Las tierras adquiridas por ente territorial, por venta voluntaria de sus propietarios rurales, tendrán destinación exclusiva a la aplicación de la política de subsidios integrales de acceso a tierra, para beneficiar a los población campesina y vulnerable y con cargo a sus recursos propios, de cooperación internacional, de libre propósito del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías.

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

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

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



YENNY ROZO ZAMBRANO
Ponente
Senadora de la República