



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1337

Bogotá, D. C., martes, 10 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2024 SENADO

por el cual se permiten nuevos modelos de negocio para impulsar la transición energética justa.

Bogotá D.C., 22 de julio de 2024

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
SENADO DE LA REPUBLICA
Ciudad

Ref: Presentación Proyecto de Ley No. 134 "

Cordial Saludo,

En desarrollo de nuestra actividad legislativa, nos permitimos presentar para su estudio, y discusión el Proyecto de Ley "Por el cual se permiten nuevos modelos de negocio para impulsar la transición energética justa", con pleno cumplimiento de los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149º de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

JOSE NAME

Andrés Contreras López

Edgardo Contreras

* Gabriel Parra

Rinao

Andrea Padilla

Yuly Esmeralda Hernández Silva

ERIC VEIASCO

Keyla Rincón

Wilmar Parra C

Juan Pablo

Isabel Zuleta

PROYECTO DE LEY NO. 134 SENADO

"POR EL CUAL SE PERMITEN NUEVOS MODELOS DE NEGOCIO PARA IMPULSAR LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA"

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

- I. Genesis
- II. Objeto del proyecto.
- III. Justificación.
- IV. Impacto fiscal.
- V. Conflicto de intereses.

I. GÉNESIS

Como antecedente legislativo, debemos reconocer que en la legislatura pasada se presentó el Proyecto de Ley No. 320 de 2023 Senado 2023, "POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 74 DE LA LEY 143 DE 1994", el 4 de mayo de 2023 por los Honorables Senadores: JOSE DAVID NAME CARDOZO, EDGAR DE JESÚS DÍAZ CONTRERAS, JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA, ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ, CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ, INTI RAUL ASPRILLA REYES, ANDREA PADILLA VILLARRAGA, YULY ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA.

Posteriormente, publicado en la gaceta 448 de 2023 y enviado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente el día 10 de mayo de 2023.

El proyecto obtuvo el beneplácito del Gobierno Nacional y solicitó al Congreso de la República, mensaje de urgencia y trámite en sesiones conjuntas de las comisiones quintas constitucionales permanentes, peticiones que fueron aceptadas por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, mediante sendas resoluciones.

Como constancia legislativa, se hace imprescindible retomar las consideraciones del mensaje de urgencia:

La iniciativa legislativa tiene por objeto impulsar una de las principales apuestas del Gobierno nacional por medio del fomento y garantía de la generación de energía proveniente de fuentes no convencionales de energía renovables – FNCER, con lo anterior, se espera que Ecopetrol S.A. sea la empresa que contribuya a la Transición Energética Justa – TEJ convirtiéndose en un vehículo de inversión gubernamental en este tipo de proyectos.

Después, se realizaron múltiples reuniones con agentes del gobierno, gremiales y académicos, dando como resultado, la necesidad de ampliar las medidas inicialmente presentadas, para incorporar un mayor dinamismo a la confiabilidad energética del país mediante la flexibilización de la regulación en materia de la infraestructura de hidrocarburos, para permitir un uso eficiente con criterios de economía, sostenibilidad y disminución del impacto ambiental. Por lo cual, en la presente iniciativa estamos incluyendo un artículo segundo, referida a la flexibilización del mercado del gas.

II. OBJETO DEL PROYECTO

Una de las principales apuestas del país es fomentar y garantizar el desarrollo de la cadena de Energía proveniente de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable – FNCER, así como los combustibles. Así las cosas, una de las empresas con mayor dinamismo en este campo, es Ecopetrol S.A., que es el mayor auto generador con FNCER del país.

Con el presente proyecto de ley se propone que Ecopetrol se convierta en punta de lanza de la transición energética del país, que no solo produzca riqueza para la Nación dependiente de combustibles fósiles, sino que sea el vehículo de la inversión gubernamental en generación con FNCER. Es decir, en términos absolutos no pretendemos reducir ni los ingresos de Ecopetrol, ni los del Gobierno, ni mucho menos los del país, lo que buscamos es que los números absolutos crezcan, pero que, en la composición, los aportes de los negocios renovables sean cada vez mayor.

III. JUSTIFICACIÓN

a. Antecedentes corporativos de Ecopetrol S.A.

Ecopetrol S.A. es un grupo integrado de energía, que participa en todos los eslabones de la cadena de hidrocarburos (exploración, producción, transporte, refinación y comercialización) y en infraestructura lineal, tanto en transmisión de energía como en concesiones viales, y espera seguir diversificándose hacia negocios que le permitan continuar reduciendo su huella de carbono y avanzar en el cumplimiento de su meta de ser una compañía de cero emisiones netas de carbono al 2050 (alcances 1 y 2).

Ecopetrol S.A. tiene el siguiente portafolio accionario diversificado:

COMPAÑÍA	PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DE ECOPETROL
Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P.	51,41%

espera tener en energía renovables, que llegarían a superar los 3 GW al 2040 apalancando no solo los autoconsumos sino también los desarrollos de productos conexos como son el hidrógeno, la captura y almacenamiento del CO2, entre otros.

En materia de gas natural, el Grupo Ecopetrol está liderando la ejecución de inversiones del orden de 3,6 – 4,1 billones de pesos para 2023 con una expectativa importante en el desarrollo de los recursos offshore en el Caribe colombiano en conjunto con sus socios. Lograr tener a disponibilidad de la demanda este nuevo gas, implica acortar el tiempo de entrada de estos proyectos, usar infraestructura existente y apalancarse en las capacidades existentes.

b. Ecopetrol S.A.

Ecopetrol S.A. ha tenido un proceso ascendente en generación eléctrica, del informe de gestión de 2022 , extraemos¹

“En el negocio de gestión energética, el Grupo Ecopetrol logró el cumplimiento anticipado de su meta de eficiencia energética asociada a la reducción del 3% de la demanda de energía eléctrica a 2022. Desde el año 2018 se ha logrado una optimización de demanda eléctrica equivalente a 44.7 MW, lo que significa una mejora del 5.5%. Para el 2022 se logró una reducción de 16.8 MW en las operaciones del Grupo, principalmente a través de la incorporación de buenas prácticas de control operacional en los segmentos del midstream - como la optimización del número de bombas a utilizar en una estación de bombeo – y downstream - con optimizaciones en los sistemas de bombeo eléctrica -, y la implementación de iniciativas de mejora tecnológica con alto impacto en la optimización de la demanda de energía eléctrica en el upstream, como la instalación de nuevos sistemas de bombeo horizontal, mejoras en redes hidráulicas y nanotecnología en los procesos de disposición e inyección de agua en campo Rubiales, y la reducción de pérdidas en las líneas de transmisión eléctricas en la Vicepresidencia Regional Orinoquía”.

En cuanto de renovables, el mismo informe, concluye:

“Energías renovables

(SFC 7.4.1.1.IV) Para el negocio de energías renovables, durante 2022, Cenit adquirió la pequeña central hidroeléctrica (PCH) Cantayus de 4.3 MW, que inició entregas de energía a la estación Cisneros de esta Compañía. Igualmente entró en operación el Ecoparque Solar Brisas de 26 MW ubicado en Huila y se realizó la

¹Informe Integrado de gestión 2022 Grupo Ecopetrol, un grupo diversificado de energía”.

COMPAÑÍA	PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DE ECOPETROL
Ecopetrol América	100%
Ecopetrol Permian	100%
Ecopetrol Brasil	100%
Hocol	100%
Ecopetrol Costa Afuera	100%
Ecopetrol USA	100%
Equion	51%
Invercolsa	51,88%
ECP Hidrocarburos México	100%
Ecopetrol Perú	100%
Cenit	100%
ODL	65%
Bicentenario	56,97%
Ocensa	72,65%
ODC	73%
Reficar	100%
Esenttia	100%
Ecodiesel	50%
Ecopetrol Energía	100%
Ecopetrol Trading Asia	100%

La visión estratégica de Ecopetrol S.A., “Energía que Transforma”, responde integralmente a los retos actuales en materia ambiental, social y de gobernanza, manteniendo el foco en generación de valor sostenible para todos sus grupos de interés. Está conformada por cuatro propulsores: Crecer con la transición energética, generar valor con SoSTeCNibilidad, conocimiento de vanguardia y retornos competitivos.

Las empresas que conforman el grupo Ecopetrol presentan una casi integración total en hidrocarburos (exploración, producción, transporte, refinación y comercialización) faltándole la distribución de combustibles ya refinados. En energía eléctrica, dada la regulación vigente, el foco ha sido autogeneración para suplir principalmente consumo interno, actualmente Ecopetrol cuenta con una capacidad instalada de 1.352 MW de los cuales 208MW, con corte a 2022, corresponden a FNCER, se espera continúe creciendo en FNCER llegando a 400 MW a cierre de 2023 y contar con al menos 900 MW en puesta operación y maduración hacia el 2025. Esto da una idea del crecimiento que la compañía

compra de 65 MW a 15 años de energía solar. Estos tres (3) proyectos empezaron el suministro de energía al Grupo Ecopetrol en diciembre y permitieron que el año finalizara con una incorporación acumulada de 208 MW de energías renovables no convencionales en su matriz de autogeneración, dándose en 2022 una incorporación de 96 MW. Adicional a los proyectos que entraron en operación durante el año, inició la construcción de los ecoparques solares refinería de Cartagena (23 MW), La Cira (56 MW) y las granjas solares de Cenit (23 MW), los cuales entrarán en operación en 2023. En los ecoparques solares Castilla, San Fernando y solares menores, se logró una reducción de 17.9 kTonCO2e y ahorros por más de 13,000MCOPI.

Hidrógeno

(SFC 7.4.1.1.IV) En 2022 se realizó exitosamente el proyecto piloto de producción de hidrógeno verde, a través de un electrolizador piloto de 50kW alimentado por energía solar, en la refinería de Cartagena, con una producción de 20kg H2/día y una inversión de aproximadamente 1MUSD. Este piloto inició en marzo y tuvo una duración de seis (6) meses. Los resultados servirán como base para los siguientes pasos en el desarrollo, implementación y fortalecimiento del plan estratégico de hidrógeno de la Compañía. Actualmente, el electrolizador se encuentra en las instalaciones de Esenttia. Por otro lado, en mayo se sellaron las alianzas con seis (6) empresas internacionales, Total Eren y EDF de Francia, Siemens de Alemania, H2B2 de España, Empati de Reino Unido y Mitsui de Japón, para fortalecer el desarrollo del plan estratégico de hidrógeno de la siguiente manera: (i) creando valor para alcanzar la competitividad del costo de producción de hidrógeno al asegurar el acceso oportuno a tecnología y fuentes de energía renovable de bajo costo; (ii) estructurando oportunidades de financiamiento e inversión para los proyectos del portafolio; y (iii) desarrollando demanda a través de la identificación de mercados y off-takers en etapas tempranas. En las operaciones propias se mantienen el desarrollo de dos (2) megaproyectos de hidrógeno verde, con una capacidad 60 MW de electrólisis, para una producción de 9 ktonH2/año cada uno, de los cuales el 60% se destinará para consumo en las refinerías y el 40% restante para la producción de derivados de hidrógeno. En 2022 se sancionó la primera fase del modelo de maduración, para ambos megaproyectos y continuaron a fase 2. La toma de decisión de inversión para estos se tomará en el cuarto trimestre de 2023 y la puesta en operación se daría en 2025”.

No obstante, las inversiones que esta empresa está realizando en este campo, se ven truncadas por algunas disposiciones en el mercado eléctrico, vigentes de 1994. Por ello, desde el Ministerio de Minas y Energía – MME, se propuso incluir una disposición que permitiera la integración vertical de la parte de generación eléctrica con FNCER de Ecopetrol S.A., con Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. – ISA.

Según la explicación efectuada por la Señora Ministra de Minas y Energía, Irene Vélez Torres a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, existe una necesidad de transformación normativa para el desarrollo de proyectos de FNCER, y que Ecopetrol S.A. pueda ser considerado dentro del mercado eléctrico como un generador de energía eléctrica y se convierta en la punta de lanza de las energías no convencionales renovables.

Por ejemplo, en la actualidad Ecopetrol S.A. puede generar para sí mismo, pero no puede generar para excedentes en la red. Tan solo puede vender los excedentes producidos con petróleo o gas natural, en efecto, el artículo 6 de la Ley 2099 de 2022, dispone:

“ARTÍCULO 6. Adicionase el siguiente inciso al literal a) del artículo 8o de la Ley 1715 de 2014:

Para el caso de los autogeneradores de propiedad de productores de Petróleo y/o Gas Natural, estos podrán vender en el mercado mayorista, a través de empresas facultadas para ello, sus excedentes de energía que se generen en plantas de generación eléctrica que utilicen gas combustible”.

Es decir, los excedentes de la generación de energía con fuentes renovables no podrían cumplir los requisitos exigidos para su venta en el mercado mayorista.

En otro aspecto, el presente proyecto de ley se encuentra enmarcado, en las líneas estrategias del Gobierno nacional expuestas en el Plan Nacional de Desarrollo – PND que se encuentran alineadas con la Transición Energética, entre otras:

- Promoción de fuentes no convencionales de energía (PND – 4.C.1.a).
- Promoción de la eficiencia energética (PND – 4.C.2.b).
- Integración vertical para la generación de energía a partir de FNCER y participación de nuevos agentes del mercado eléctrico bajo condiciones competitivas y de tarifas eficientes (PND – 4.C.2.b).

Es el camino correcto para ubicar a Colombia como potencia energética en Latinoamérica.

c. Dinamizaría el mercado de energía del país

El artículo pretende modificar el artículo 74 de la Ley 143 de 1994, eliminando las restricciones a la integración vertical entre las actividades de generación y transmisión, en

el siguiente cuadro se muestra paralelamente el texto vigente y las propuestas que se incluyen en la presente ponencia al Proyecto de Ley.

LEY 143 DE 1994	TEXTO PROPUESTO
<p><Artículo sustituido por el artículo 298 de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios que tengan por objeto la prestación del servicio público de energía eléctrica y que hagan parte del Sistema Interconectado Nacional, podrán desarrollar las actividades de generación, distribución y comercialización de energía de manera integrada. Esta disposición aplicará también para las empresas que tengan el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control en los términos del artículo 260 del Código de Comercio y el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, o las normas que las modifiquen o adicionen.</p> <p>La Comisión de Regulación de Energía y Gas establecerá la regulación diferencial que fuere pertinente para la promoción de la competencia y la mitigación de los conflictos de interés en los casos de que trata el presente artículo y en los casos en que la integración existiere previamente a la expedición de la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La Comisión de Regulación de Energía y Gas deberá adoptar medidas para la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente artículo, en relación con la concurrencia de actividades de comercialización, generación y distribución en una misma empresa o en empresas con el mismo controlante o</p>	<p>ARTÍCULO 74. Con el fin de promover la eficiencia en la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica, incentivar la ejecución de proyectos para ampliar la cobertura e impulsar el desarrollo y la adopción de nuevas tecnologías, las empresas que ejerzan actividades del servicio público de energía eléctrica y que hagan parte del Sistema Interconectado Nacional, podrán desarrollar, de manera integrada, las actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización, transformación e interconexión de energía eléctrica, así como las nuevas actividades que la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG cree o asimile. Esta disposición aplicará también para las empresas que tengan la misma controlante o entre las cuales exista situación de control en los términos del artículo 260 del Código de Comercio y el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, o las normas que lo reglamenten, modifiquen o sustituyan.</p> <p>El ejercicio de las actividades de generación y transmisión de manera integrada sólo estará permitido cuando la generación de energía eléctrica se realice a partir de fuentes no convencionales de energía renovable, según la definición contenida en la Ley 1715 de 2014. Esta restricción no aplica para aquellas empresas que ejercen las actividades de</p>

LEY 143 DE 1994	TEXTO PROPUESTO
<p>entre las cuales exista situación de control, incluyendo posibles conflictos de interés, conductas anticompetitivas y abusos de posición dominante y las demás condiciones que busquen proteger a los usuarios finales.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Ninguna empresa de servicios públicos domiciliarios que desarrolle en forma combinada la actividad de generación de energía, y/o la de comercialización y/o la de distribución, que represente más del 25% del total de la demanda del Sistema Interconectado Nacional, podrá cubrir con energía propia o con energía de filiales o empresas controladas, más del 40% de la energía requerida para atender la demanda de su mercado regulado. Esta restricción no aplicará a los contratos bilaterales que sean asignados en procesos competitivos en los que expresamente el Ministerio de Minas y Energía o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, dispongan que están exceptuados de esta restricción. El Gobierno nacional o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, podrá establecer un porcentaje inferior a este 40%.</p>	<p>generación y transmisión desde antes de la vigencia de las leyes 142 y 143 de 1994.</p> <p>La Comisión de Regulación de Energía y Gas regulará el ejercicio integrado de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, incluyendo las nuevas actividades que esta cree o asimile a fin de promover la competencia, así como prevenir y mitigar eventuales conflictos de interés y que busquen proteger a los usuarios finales y la prestación del servicio.</p> <p>La regulación deberá contemplar medidas para la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente artículo, en relación con la concurrencia de actividades realizadas de manera integrada por una misma empresa o por empresas con el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Ninguna empresa de servicios públicos domiciliarios, que además de la comercialización de energía desarrolle de manera integrada otras actividades y que represente más del 25% del total de la demanda del Sistema Interconectado Nacional, podrá cubrir con energía propia o con energía de filiales o empresas controladas, más del 20% de la energía requerida para atender la demanda de su mercado regulado. Esta restricción no aplicará a los contratos que sean suscritos como consecuencia de procesos competitivos en los que</p>

LEY 143 DE 1994	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo nuevo.</p>	<p>expresamente el Ministerio de Minas y Energía o la Comisión de Regulación de Energía y Gas, hubieren dispuesto que estarían exceptuados de esta restricción. El Gobierno nacional o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, podrá establecer un porcentaje inferior a este 20%.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno nacional expedirá la normatividad pertinente para garantizar la independencia entre el operador del mercado (Centro Nacional de despacho – CND, Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales – ASIC y el Liquidador y Administrador de Cuentas – LAC) con cualquier agente del mercado de energía mayorista – MEM.</p> <p>ARTÍCULO 2. USO EFICIENTE DE LA INFRAESTRUCTURA DE HIDROCARBUROS EN EL MARCO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA.</p> <p>Con el fin de acelerar la ruta hacia una transición energética justa, facilitar la diversificación de la matriz energética nacional, promover la competencia, la eficiencia energética, garantizar la seguridad energética y el autoabastecimiento, y dar continuidad en el suministro de energéticos de cero y bajas emisiones, las empresas que participan en el sector de gas natural podrán desarrollar, repotenciar y/o convertir la infraestructura de transporte de hidrocarburos de su propiedad, y/o ejercer la actividad de transporte de gas natural, de hidrógeno, o de cualquier</p>

LEY 143 DE 1994	TEXTO PROPUESTO
	<p>energético de origen renovable, de sus mezclas, y de sus productos derivados, a través de dicha infraestructura.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG establecerá, en un plazo no superior a tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la regulación diferencial que fuere pertinente para el adecuado funcionamiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios cuya regulación le compete.</p> <p>Para el efecto, deberá adoptar medidas para la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente artículo, en relación con la concurrencia de actividades realizadas por una misma empresa o por empresas con el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control, considerando posibles conflictos de interés, conductas anticompetitivas, abusos de posición dominante, concentración del mercado, posibles riesgos sistémicos, uso ineficiente de la infraestructura existente, y demás condiciones que busquen proteger a los usuarios finales y la prestación del servicio. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios monitoreará y generará indicadores sobre estas situaciones que servirán como elementos de análisis a ser considerados por el regulador.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Con el fin de promover la masificación de energéticos de origen</p>

LEY 143 DE 1994	TEXTO PROPUESTO
	<p>renovables y de bajas emisiones, se deberá revisar por parte de la CREG la eficiencia en la cadena de suministro de los diferentes energéticos y por consiguiente la regulación vigente que indica sobre el objeto de la presente Ley.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Con el fin de evitar distorsiones en el mercado, las empresas que repotencien y/o conviertan infraestructura de transporte de hidrocarburos en transporte de gas natural, no atenderán ni conectarán directamente demanda que ya sea atendida o pueda ser atendida por los agentes distribuidores y comercializadores.</p>

El primer artículo, no tiene que generar temor, si se tiene en cuenta que existen dos empresas integradas verticalmente existentes al momento de expedición de la Ley 142 de 1994 y que la misma ley permitió que pudieran conservar esa condición, durante las casi tres décadas que han pasado desde la expedición de las leyes que regulan los servicios públicos domiciliarios.

A su expedición el artículo 74 de la Ley 143 de 1994 prohibió la integración vertical al señalar que las empresas que se constituyeran para prestar el servicio público de electricidad con posterioridad a su entrada en vigencia "no podrán tener más de una de las actividades relacionadas con el mismo con excepción de la comercialización que puede realizarse en forma combinada con una de las actividades de generación o distribución". Esta es la razón por la cual, por ejemplo, Empresas Públicas de Medellín – EPM puede ejercer conjuntamente todas las actividades de la cadena eléctrica.

En otras palabras, la integración vertical no es extraña para el sector eléctrico colombiano, no sobra recordar que con base en el numeral 25 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 3 de la Ley 143 de 1994, la Comisión de Regulación de Energía y Gas expidió, en diciembre de 1996, la Resolución 128 de 1996 mediante la cual se establecieron límites a la participación en el mercado de generación. Esta norma ha sido objeto de varias modificaciones, especialmente en lo referente a la metodología para el cálculo de las

participaciones y al tratamiento de las empresas vinculadas entre sí mediante participaciones accionarias.

De igual forma, en este proyecto de ley, se hace explícito que la CREG determinará la manera en que se resolverán eventuales conflictos de interés entre unidades o dependencias de un mismo grupo empresarial que desarrollen diversas actividades dentro de las cadenas de prestación de los servicios de electricidad y gas combustible.

Para incluir este tipo de proposiciones, es menester sopesar a profundidad aspectos relacionados con los beneficios y/o perjuicios de levantar las restricciones en materia de integración, por ello en los parágrafos se han incluido medidas que garantizan un modelo de competencia; en donde están claramente delimitados los límites en la participación en el mercado nacional, y se deja a la regulación de la CREG Las disposiciones, que en particular, evitarán y controlaran los abusos de posición o de participación en el mercado.

Es de gran utilidad para los usuarios del servicio de energía contar con una empresa que busque su beneficio, a través de una mayor competencia. Con mayor razón si se analiza con detenimiento la redacción del artículo propuesto. Se mantiene los límites nunca superar el 20% de la energía requerida para atender la demanda de su mercado regulado y en casos específicos "El Gobierno nacional o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, podrá establecer un porcentaje inferior a este 20%".

Al permitirse la integración vertical de Ecopetrol S.A. (que genera energía con fuentes renovables) e ISA presentaría beneficios para el avance tecnológico nacional en materia, por ejemplo, de hidrógeno. Se avanzaría en el fomento de programas de Investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) en tecnologías de H2, con estrategias en conjunto con actores estratégicos para el fomento programas, proyectos o actividades en CTel; igualmente, permitiría implementar estrategias de participación y apoyo al desarrollo de Centros de Innovación y Tecnología en diversas zonas del país, como es el Centro Caribe, que se desarrolla en las instalaciones de Ecopetrol S.A.

Igualmente, con una empresa colombiana se establece la generación de conocimiento y puede reproducirse a través de talleres con expertos internacionales dirigidos tanto a personal de las entidades públicas como a la industria en general, que promuevan el avance, en especial del Hidrógeno.

Una medida de tanta importancia debe estar acompañada de mecanismos que garanticen la libre competencia y desarrollo del mercado en condiciones de equidad con el fin de que las decisiones se tomen con transparencia y objetividad y se evite la presencia de conflicto de intereses con las demás empresas y actividades del sector eléctrico.

Por ello se incluye de manera específica como función de la CREG, regular el ejercicio integrado de las actividades a fin de promover la competencia, así como prevenir y mitigar eventuales conflictos de interés.

d. Independencia de XM

Es evidente que la realidad económica del sector cambio con la adquisición del 51.4% de la participación accionaria de ISA, por parte de Ecopetrol S.A., por tanto al darle mayor flexibilidad para actuar dentro del mercado, permitiría lograr las principales apuestas del sector, a saber: la promoción y desarrollo de las fuentes no convencionales de energías renovables, la eficiencia energética, la estructuración de proyectos, la seguridad energética, y el mejoramiento de la infraestructura y ampliación de cobertura de energía.

Durante 16 años XM se caracterizó por la excelencia técnica, la independencia operativa, la transparencia en el manejo de los recursos, el carácter investigativo y la incorporación de las mejores prácticas globales, lo cual se ve reflejado en la gestión eficiente y continua del sistema eléctrico colombiano. Y ello no cambio con la adquisición de Ecopetrol S.A. del 51,4% de acciones de ISA.

En este acápite, vale la pena recordar las acciones que ya XM, Ecopetrol e ISA tomaron para garantizar la independencia. En primer lugar, el Gobierno nacional y Ecopetrol firmaron el contrato interadministrativo para la compra de las acciones propiedad de la Nación en ISA, se establecieron algunos compromisos para dar cumplimiento a esta premisa.

En segundo lugar, se realizó una reforma estatutaria en XM para que la Junta Directiva esté conformada en su totalidad por miembros independientes, estableciendo requisitos de independencia más exigentes que los anteriores. Y con base en ello se conformó la Junta Directiva de XM con el 100% de sus miembros independientes en relación con ISA y Ecopetrol, fortaleciendo los criterios de independencia de los miembros con base en los que son aplicables a las sociedades emisoras de valores.

Con el propósito de seguir fortaleciendo la independencia y neutralidad de XM, como operador y administrador del mercado de energía colombiano, en el presente proyecto de ley se deja a con claridad meridiana que sobre XM, su independencia de alguna entidad del Estado o de algún agente del mercado. Por lo que su administración no estará sujeta a lineamientos o directrices de sus accionistas o del grupo empresarial al que pertenece. Se trata de mantener incólume los servicios del Centro Nacional de Despacho – CND, del Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales – ASIC y del Liquidador y Administrador de Cuentas – LAC, prestados por XM.

<p>e. Infraestructura de gas</p> <p>La demanda de energía en Colombia viene creciendo a tasas del 2% anual en los últimos 5 años y se tienen perspectivas de crecimiento en el largo plazo entre el 1,0% - 1,5% anual.</p> <p>Al año 2021 el Sector de gas natural representó el 21% de la canasta energética en Colombia, con crecimientos interanuales del 2%, logrando una cobertura del 89%, equivalente a 10,6 millones de clientes conectados, y cerca de 640 mil vehículos a gas natural.</p> <p>Es importante manifestar que aún faltan esfuerzos importantes para conectar nuevos usuarios al servicio de gas natural, donde a la fecha existe un potencial mayor a 1,6 millones de familias que aún cocinan con leña.</p> <p>Al cierre de 2021, el consumo de gas natural en Colombia es 24% regulado y 76% no regulado, donde el sector residencial representa el 18% de la participación del consumo de ese sector.</p> <p>La composición del mercado de gas, nos muestra la alta penetración que tiene este energético en la economía, donde no sólo es un soporte clave en la confiabilidad eléctrica de Colombia, donde representa entre el 12%-21% del parque de generación y garantiza la confiabilidad ante eventos críticos de desabastecimiento hídrico, sino que representa motores claves en la optimización energética de las industrias y los comercios.</p> <p>La cadena de valor de gas natural está conformada por: 1. Productores-comercializadores y comercializadores de gas natural importado; 2. Transportadores; 3. Distribuidores y 4. Comercializadores con complemento de otras actividades como regasificación y compresión, entre otros. Bajo este marco, la Comisión de Regulación de Energía y Gas ha implementado un marco regulatorio para cada segmento y de las reglas de comercialización del mercado mayorista que ha permitido desarrollar el mercado de gas natural en Colombia en los últimos 30 años pasando de una demanda de ~394 GBTUD en 1992 a 1062 GBTUD en 2022.</p> <p>Este resultado refleja el efecto que han tenido las sinergias entre sectores para dar señales de oferta y desarrollo de infraestructura confiable a los usuarios a precios competitivos y superar retos importantes para el crecimiento del mercado como fue la expansión del Sistema Nacional de Transporte, la extensión de redes en las ciudades, municipios e incluso zonas rurales y la entrada en operación de importantes fuentes de producción como Cusiana, Cupiagua y Gibraltar y el aumento de la capacidad de producción en los campos de La Guajira.</p>	<p>Se destaca el crecimiento en la participación del sector industrial, Comercial y Gas Natural Vehicular - GNV, lo cual ha permitido que la expansión de los sistemas de distribución para la atención de los usuarios finales, se apalanquen en cerca de un 60-70%, permitiendo masificar el gas natural en más de 759 municipios (68% del total de municipios en Colombia), y logrando tarifas competitivas respecto de otros energéticos (Estrato 1: 18.000 \$/factura – Estrato 3 y 4: 45.000 \$/factura).</p> <p>Esta consideración de libre acceso no es absoluta y se encuentra acotada a la posibilidad que el Agente interesado en la conexión al transporte se encuentre conectado a un Sistema de Distribución o pueda conectarse a un Sistema de Distribución. En tal caso el transportador solo autorizará la conexión cuando el Agente interesado le presente un documento expedido por el Distribuidor en donde se indiquen las razones técnicas por las que no le es posible prestarle el servicio.</p> <p>Ahora bien, en el contexto del artículo del Proyecto de Ley en estudio, referente al uso eficiente de la infraestructura de hidrocarburos en el marco de la transición energética justa, es importante asegurar que las condiciones de acceso a la infraestructura desarrollada, repotenciada o convertida al transporte de gas natural por parte de agentes que no ostenten esta condición, sean homólogas a las que actualmente aplican a los transportadores de gas natural.</p> <p>Es importante adecuar la infraestructura existente de transporte de hidrocarburos para poder viabilizar el transporte del gas natural proveniente de las áreas costa afuera y de los campos que actualmente no cuentan con una solución de evacuación e internación. Esto permitiría viabilizar la entrada de nueva oferta de gas natural al mercado para garantizar el abastecimiento del mercado nacional, en particular de los usuarios residenciales, industriales, comerciales, vehiculares, entre otros. Lo anterior, de manera ágil y sin generar nuevos impactos en el entorno, dado que permitiría el aprovechamiento de infraestructura existente para la que ya se surtieron los trámites y permisos correspondientes.</p> <p>Lo anterior es fundamental para promover y contribuir al proceso de descarbonización de la matriz energética colombiana y asegurar la soberanía energética durante la consolidación de la transición energética justa, y permitiría oportunidades para la producción de volúmenes importantes de gas natural en los contratos vigentes, como los de áreas costa afuera, que permitirían disponer de volúmenes de gas natural a mediano y largo plazo, que apalancarán el proceso de la transición energética.</p> <p>Sin embargo, el aprovechamiento de dicha infraestructura de transporte de hidrocarburos existente no es posible pues existen reglas que la limitan. En tal sentido, se sugiere flexibilizar las normas en materia de integración de la cadena de gas natural.</p>
<p>Dicha flexibilización permitiría la reconversión de la infraestructura actual, mediante modelos operativos flexibles que reduzcan el impacto ambiental y social, junto con la reducción de tiempos de entrada temprana de los proyectos asegurando el abastecimiento de gas natural en el país.</p> <p>Además, es importante mencionar que el artículo propuesto plantea, de manera adecuada, que la CREG regulará la prestación del servicio público de manera integrada con el fin de mitigar cualquier eventual impacto negativo en el funcionamiento del mercado. Esto brinda certidumbre sobre la eventual integración se dará de manera adecuada y organizada, considerando elementos como la eficiencia del mercado y el bienestar social, según criterios técnicos y económicos.</p> <p>Además, la Misión de Transformación Energética de 2019 planteó la necesidad de revisar alternativas a las medidas que pueden ser útiles en un entorno dinámico y de cambio en el sector energético como el que enfrenta.</p> <p>Se incluye en el parágrafo 1 un límite de tiempo para la CREG para establecer la regulación de cómo se podrá prestar el servicio público de manera integrada, de tal forma que no se extiendan los plazos para el desarrollo de los proyectos ante la urgencia de aportar soluciones estratégicas que fomenten y faciliten la disposición de volúmenes adicionales de gas que favorezcan el abastecimiento y confiabilidad en el servicio de gas.</p> <p>Si bien dentro de las oportunidades del desarrollo de reconversión de sistemas de transporte de hidrocarburos con destino al transporte de gas natural y otros energéticos de origen renovable con motivo del impulso a la transición energética, uno de los pilares fundamentales y que otorgan tanto seguridad jurídica a las empresas de cara a los prestadores o agentes que comercializan y distribuyen el gas natural al consumidor final, y por otro lado mantener uno de los pilares fundamentales contenido en la Ley 142 de 1994 en garantía de los criterios de eficiencia económica, suficiencia financiera, neutralidad, solidaridad y redistribución del ingreso, simplicidad y transparencia de cara a la prestación del servicio público de gas domiciliario.</p> <p>En ese sentido, y bajo el desarrollo y crecimiento del sector, según lo establecido en el artículo 87.1 de la Ley 142 de 1994, en virtud del principio de eficiencia económica, se deben tener en cuenta "los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo".</p> <p>En conclusión, el parágrafo segundo tiene el propósito de garantizar que las eficiencias que se logran con la reconversión de la infraestructura de transporte de hidrocarburos se conviertan en una oportunidad para materializarlas, especialmente en favor de los usuarios</p>	<p>finales tanto de carácter domiciliario como industrial permitiendo que otras actividades y cadenas productivas trasladen mejores costos a sus procesos.</p> <p>Como antecedente vale la pena destacar que la regla contenida en el parágrafo propuesto existe en energía eléctrica donde se ha reglado los comportamientos de las actividades integradas buscando como se ha mencionado antes, señales de eficiencia en favor de los usuarios y la protección de las actividades naturales de los agentes que participan de la cadena del sector eléctrico.</p> <p>Finalmente, con la redacción propuesta en el parágrafo 3 se busca evitar duplicidad en la infraestructura y uso eficiente de recursos existentes que al final redundan en beneficios y protección de la demanda vulnerable por las implicaciones económicas que puedan presentarse de no acotar las condiciones de acceso a la infraestructura desarrollada, repotenciada o convertida principalmente hacia el transporte de gas natural. Es decir, evitar los incrementos tarifarios a los que se vería sometida dicha población si la demanda (el costo de la infraestructura se distribuye a través de las tarifas entre la demanda que la utiliza, si la demanda baja el costo distribuido aumenta incrementando el impacto a la demanda más vulnerable) no regulada se desplaza desde la red de distribución a la red de transporte.</p> <p>IV. IMPACTO FISCAL</p> <p>El Proyecto de ley en mención no requiere estudio de impacto fiscal debido a que las acciones que se proponen realizar en el presente Proyecto de Ley no amplían los beneficios tributarios o incluye disposiciones con gasto público.</p> <p>Adicionalmente, el requisito establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 se trata de un requisito de racionalidad legislativa en el sentido de responder a la realidad económica del país. Sobre este tema se cita el siguiente aparte de la Sentencia C – 502 de 2007:</p> <p><i>"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</i></p>

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”.

V. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, 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:

- a. Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- b. Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- c. Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- d. Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- e. 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, la Sala 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(Pl), sentencia del 30 de junio de 2017). 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 el presente proyecto. 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. [...]»2.

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar.

En el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tenga relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas con el sector eléctrico.

Cordialmente

[Handwritten signatures and names: Juan NAME, ERICK VEIASCO, Andrés González López, FERNES PETE, Gabriel E. Parícuti D., Wilson Arias, Esmeralda Hernández, Andrea Padilla, Isabel Zuleta, Inhi Aspíllua, Pablo Catafundo T.]

GOBIERNO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 15 del mes Agosto del año 2024
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 134 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por H.S. Juan Name, Inhi Aspíllua, Wilson Arias, Esmeralda
Hernández, Andrea Padilla, Isabel Zuleta y otros congresistas.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY 134 SENADO

POR EL CUAL SE PERMITEN NUEVOS MODELOS DE NEGOCIO PARA IMPULSAR LA
TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA
EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 74 de la Ley 143 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 74. Con el fin de promover la eficiencia en la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica, incentivar la ejecución de proyectos para ampliar la cobertura e impulsar el desarrollo y la adopción de nuevas tecnologías, las empresas que ejerzan actividades del servicio público de energía eléctrica y que hagan parte del Sistema Interconectado Nacional, podrán desarrollar, de manera integrada, las actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización de energía eléctrica, así como aquellas adicionales que la ley y las normas que regulan la materia definan como parte del servicio público. Esta disposición aplicará también para las empresas que tengan la misma controlante o entre las cuales exista situación de control en los términos del artículo 260 del Código de Comercio y el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, o las normas que lo reglamenten, modifiquen o sustituyan.

El ejercicio de las actividades de generación y transmisión de manera integrada sólo estará permitido cuando la generación de energía eléctrica se realice a partir de fuentes no convencionales de energía renovable, según la definición contenida en la Ley 1715 de 2014. Esta restricción no aplica para aquellas empresas que ejercen las actividades de generación y transmisión desde antes de la vigencia de las leyes 142 y 143 de 1994.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas regulará el ejercicio integrado de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, incluyendo las nuevas actividades que la ley y las normas que regulan la materia definan como parte del servicio público, a fin de promover la competencia, así como prevenir y mitigar eventuales conflictos de interés y que busquen proteger a los usuarios finales y la prestación del servicio.

La regulación deberá contemplar medidas para la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente artículo, en relación con la concurrencia de actividades realizadas de manera integrada por una misma empresa o por empresas con el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control.

PARÁGRAFO 1. Ninguna empresa de servicios públicos domiciliarios, que además de la comercialización de energía desarrolle de manera integrada otras actividades y que represente más del 25% del total de la demanda del Sistema Interconectado Nacional, podrá cubrir con energía propia o con energía de filiales o empresas controladas, más del 20% de la energía requerida para atender la demanda de su mercado regulado. Esta restricción no aplicará a los contratos que sean suscritos como consecuencia de procesos competitivos en los que expresamente el Ministerio de Minas y Energía o la Comisión de Regulación de Energía y Gas, hubieren dispuesto que estarían exceptuados de esta restricción. El Gobierno Nacional o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, podrá establecer un porcentaje inferior a este 20%.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno nacional expedirá la normatividad pertinente para garantizar la independencia entre el operador del sistema (Centro Nacional de Despacho – CND) y el operador del mercado (Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales – ASIC y el Liquidador y Administrador de Cuentas – LAC) con cualquier agente del mercado de energía mayorista – MEM.

ARTÍCULO 2. USO EFICIENTE DE LA INFRAESTRUCTURA DE HIDROCARBUROS EN EL MARCO DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA. Con el fin de acelerar la ruta hacia una transición energética justa, facilitar la diversificación de la matriz energética nacional, promover la competencia, la eficiencia energética, garantizar la seguridad energética y el autoabastecimiento, y dar continuidad en el suministro de energéticos de cero y bajas emisiones, las empresas que participan en el sector de gas natural podrán desarrollar, repotenciar y/o convertir la infraestructura de transporte de hidrocarburos de su propiedad, y/o ejercer la actividad de transporte de gas natural, de hidrógeno, o de cualquier energético de origen renovable, de sus mezclas, y de sus productos derivados, a través de dicha infraestructura.

PARÁGRAFO 1. La Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG establecerá, en un plazo no superior a tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la regulación diferencial que fuere pertinente para el adecuado funcionamiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios cuya regulación le compete.

Para el efecto, deberá adoptar medidas para la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente artículo, en relación con la concurrencia de actividades realizadas por una misma empresa o por empresas con el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control, considerando posibles conflictos de interés, conductas anticompetitivas, abusos de posición dominante, concentración del mercado, posibles riesgos sistémicos, uso ineficiente de la infraestructura existente, y demás condiciones que busquen proteger a los usuarios finales y la prestación del servicio. La Superintendencia de Servicios Públicos

Domiciliarios monitoreará y generará indicadores sobre estas situaciones que servirán como elementos de análisis a ser considerados por el regulador.

PARÁGRAFO 2. Con el fin de promover la masificación de energéticos de origen renovables y de bajas emisiones, se deberá revisar por parte de la CREG la eficiencia en la cadena de suministro de los diferentes energéticos y por consiguiente la regulación vigente que incida sobre el objeto de la presente Ley.

PARÁGRAFO 3. Con el fin de evitar distorsiones en el mercado, las empresas que repotencien y/o conviertan infraestructura de transporte de hidrocarburos en transporte de gas natural, no atenderán ni conectarán directamente demanda que ya sea atendida o pueda ser atendida por los agentes distribuidores y comercializadores.

ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga el parágrafo tercero del artículo 167 de la Ley 142 de 1994, el parágrafo tercero del artículo 32 de la Ley 143 de 1994, el artículo 8 de la Ley 401 de 1997 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Jose Name
JOSE NAME

Andrés Cancimance López
Andrés Cancimance López

Ermes Pete
Ermes Pete

Wilson Arias
Wilson Arias

Isabel Zuleta
Isabel Zuleta

Catalina Pérez Pérez
Catalina Pérez Pérez

Ericks Velasco
ERICK VELASCO

Leyla Rincón
LEYLA RINCON

Gabriel E. Parrado J.
GABRIEL E. PARRADO J.

Wilson Arias C
Wilson Arias C

Esmeralda Hernández
Esmeralda Hernández

Isabel Zuleta
Isabel Zuleta

Pablo Catatumbo T.
Pablo Catatumbo T.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 15 del mes Agosto del año 2024
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 134 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Ivan Name, Inti Aspilla, Wilson Arias,
Andrea Padilla, Isabel Zuleta, y otros Congresales

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 15 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.134/24 Senado "POR EL CUAL SE PERMITEN NUEVOS MODELOS DE NEGOCIO PARA IMPULSAR LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JOSÉ DAVID NAME CARDOZO, INTI RAÚL ASPRILLA REYES, WILSON ARIAS CASTILLO, ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA, ANDREA PADILLA VILLARRAGA, ISABEL ZULETA LÓPEZ, ISABEL CRISTINA ZULETA, CATALINA PÉREZ PÉREZ, PABLO CATATUMBO TORRES; y los Honorables Representantes ERICK VELASCO BURBANO, ANDRES CANCEMANCE LÓPEZ, LEYLA RINCON TRUJILLO, ERMES PETE VIVAS, GABRIEL PARRADO DURÁN, ETNA TAMARA ARGOTE. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 15 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2024 SENADO

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.

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,

Table with 2 columns and 3 rows of signatures and names: Pablo Catatumbo Torres Victoria, Omar De Jesús Restrepo, Imelda Daza Cotes, Julián Gallo Cubillos, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, Luis Alberto Albán Urbano.

Table with 2 columns and 2 rows of signatures and names: Jairo Reinaldo Cala Suárez, Carlos Alberto Carreño Marín, Pedro Baracutao García Ospina, German José Gómez López.

SENADO DE LA REPUBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1952) El día 20 del mes Agosto del año 2024 se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 135 Acto Legislativo N°. con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Pablo Catatumbo, Julián Gallo, Omar Restrepo, Sandra Ramirez y otros Congregados

"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 la 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

<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II PRINCIPIOS DE LA LEY</p> <p>Artículo 4. Son principios rectores de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural para la Paz:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. El rescate, conservación y reproducción de las semillas nativas como garantía de la soberanía alimentaria La garantía de una alimentación adecuada y suficiente que permita que los colombianos no padezcan de hambre. La defensa y el fortalecimiento de la economía campesina, así como el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. 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. La adjudicación de tierras, en atención a criterios y/o factores territoriales y culturales de las personas. 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. <p>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</p>	<p>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, campesinas, indígenas, negras, cabeza de familia, pequeños arrendatarios, aparceros y pescaderos.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III SISTEMA NACIONAL DE REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO RURAL PARA LA PAZ</p> <p>Artículo 6. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 51 de la Ley 2294 de 2023, así:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado quien lo presidirá. Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Ministerio del Trabajo. Departamento Nacional de Planeación - DPN o su delegado. Procuraduría General de la Nación.
<ol style="list-style-type: none"> Contraloría General de la República. 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. Delegados de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos - CMNAC. Delegadas de las organizaciones de mujeres campesinas. Delegados de las organizaciones étnicas del orden nacional. Delegados de las organizaciones de pescadores artesanales del orden nacional. Delegados de las universidades privadas y públicas. Delegados de las organizaciones que representen personas firmantes de acuerdos de paz con el Estado colombiano. Delegado de los grupos de investigación del desarrollo rural. Delegado del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria. Delegados de los gremios agropecuarios. <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará la forma de elección de los delegados y el número de representantes de cada uno de los gremios.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 9. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023, así:</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> De acceso a tierras, formalización de la propiedad rural y ordenamiento social de la propiedad rural. De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina. De acceso a derechos y servicios sociales básicos e infraestructura física. De infraestructura rural, adecuación de tierras y comercialización agropecuaria. De investigación, educación, asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera y extensión rural. De la producción de alimentos en economías familiares y campesinas, agroindustria y áreas de interés ambiental. Pesca y acuicultura 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. <p>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,</p>	<p>el Fondo para el Financiamiento del sector Agropecuario - FINAGRO y la Superintendencia de Notariado y Registro - SNR.</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 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. 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. <p>Artículo 12. El subsistema de delimitación, constitución y consolidación de Zonas de Reserva Campesina estará coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Artículo 13. El subsistema de delimitación, constitución y consolidación de Zonas de Reserva Campesina, se determina por los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Impulsar la constitución de zonas de reserva campesina. Promover las características culturales propias de la territorialidad campesina. Estabilizar la frontera agrícola, como estrategia para el control de la deforestación. 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. <p>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</p> <p>Artículo 15. El subsistema de acceso a derechos y servicios sociales básicos, se determina por los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Asegurar a las comunidades rurales, en forma gratuita, coordinada, sistemática y permanente, la prestación integral de los servicios de salud y educación. Garantizar el aseguramiento público en materia de riesgos laborales y pensiones. Garantizar el acceso a la cultura y a la recreación. Generar lineamientos para avanzar en el bienestar de la población rural acorde a los Planes Nacionales de Reforma Rural Integral.

<p>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.</p> <p>f) Definir las estrategias para el acceso progresivo a seguridad social por parte de la población rural.</p> <p>g) Impulsar programas de cobertura de salud rural preventiva en cooperación con el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>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.</p> <p>i) Hacer seguimiento y control a la Política Pública de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria.</p> <p>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 - INVÍAS; 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.</p> <p>Artículo 17. El subsistema de infraestructura rural, adecuación de tierras y comercialización agropecuaria, se determina por los siguientes objetivos:</p> <p>a) Gestionar la realización de obras de adecuación e infraestructura requeridas para el suelo y los ecosistemas.</p> <p>b) Consolidar la adecuación de tierras para incrementar los niveles de producción de alimentos y reducir los costos ambientales asumidos por los productores.</p> <p>c) Garantizar la construcción de vías secundarias y terciarias.</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 19. El subsistema de educación, asistencia técnica agropecuaria, forestal y pesquera y extensión rural, se determina determinado por los siguientes objetivos:</p> <p>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.</p> <p>b) Fomentar el conocimiento ancestral sobre las prácticas agropecuarias que implementan las comunidades indígenas y campesinas en los territorios.</p> <p>c) Impulsar la investigación de semillas y biotecnología agropecuaria para el desarrollo de la fuerza productiva del país adaptada al cambio climático.</p> <p>d) Adelantar programas nacionales de investigación de tecnologías sostenibles aplicables a todos los niveles de la producción agropecuaria campesina y agroindustrial.</p> <p>e) Desarrollar investigaciones nacionales para facilitar el acceso de la economía campesina a las innovaciones.</p> <p>f) Desarrollar paquetes tecnológicos sostenibles propios para este tipo de economía.</p> <p>g) Coordinar a la implementación de la tecnología para la producción campesina de acuerdo con las condiciones agroecológicas de cada territorio.</p> <p>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.</p> <p>i) Controlar la aplicación de las normas sobre tecnología agropecuaria.</p> <p>j) Desarrollar la agricultura tropical con criterios de sostenibilidad ambiental.</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <p>a) Fomentar la producción de alimentos y el abastecimiento alimentario de los centros poblados.</p> <p>b) Garantizar el acceso de alimentos a toda la población urbana y rural.</p>
<p>e) Impulsar y consolidar el fortalecimiento de los mercados campesinos en los municipios y ciudades principales.</p> <p>d) Crear el plan nacional de zonificación ambiental participativa y sus actualizaciones para el control de la frontera agropecuaria.</p> <p>e) Incentivar la reconversión productiva a agro-sistemas sostenibles sustentables y acordes a los ecosistemas impactados.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 22. El subsistema de pesca y acuicultura, estará coordinado por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP.</p> <p>Artículo 23. El subsistema de pesca y acuicultura, se determina determinado por los siguientes objetivos:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>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.</p> <p>Artículo 25. El subsistema de crédito agropecuario y fomento de la economía campesina, se determina por los siguientes objetivos:</p> <p>a) Establecer líneas especiales de créditos con bajo interés a pequeños propietarios y poseedores de tierra.</p> <p>b) Fomentar seguros de cosechas a pequeños productores propietarios y poseedores de tierra, que garanticen el pago de sus obligaciones crediticias.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>e) Fomentar organizaciones cooperativas que enlacen a los productores rurales y los consumidores urbanos en el mercado de productos campesinos e insumos para la producción agropecuaria.</p> <p>f) Fomentar la constitución de formas asociativas que procesen y comercialicen productos agropecuarios.</p> <p>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.</p> <p>h) Brindar acceso al crédito a las comunidades rurales, pequeños productores del sector agropecuario, cooperativas y demás asociaciones de economía s 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>l) Impulsar la producción nacional de alimentos para el abastecimiento interno y el potencial exportador agropecuario.</p>

- 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 permita 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 permita 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. Conórmese 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 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.

CAPÍTULO 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 - UPPF.
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 - UPPF.
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

<p>reasantamiento. Lo anterior sin perjuicio de la zonificación ambiental y el cierre de la frontera agrícola.</p> <p>Los ocupantes indebidamente en predios o territorios serán incluidos en el Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO sin que se exija lo previsto en el inciso anterior.</p> <p>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:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IX</p> <p style="text-align: center;">DESARROLLO RURAL PARA LA PAZ INFRAESTRUCTURA, ADECUACIÓN DE TIERRAS, DESARROLLO SOCIAL Y CREDITO RURAL</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>
<p>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.</p> <p>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.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO X</p> <p style="text-align: center;">PATRIMONIO GENÉTICO</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo. Los Sistemas de Producción Diversificado serán: agroecológico agrícola, agroecológico pecuario, agroecológico, agroecológico forestal productivo y agroecológico forestal protector.</p>	<p>Artículo 57. Créese Créase 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.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO XI</p> <p style="text-align: center;">RÉGIMEN DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS FAMILIARES</p> <p>Artículo 58. Modifíquese el artículo 38 de la Ley 160 de 1994, quedará así:</p> <p>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:</p> <p>1) Establecer Unidades Productivas Familiares, Empresas Comunitarias o cualquier tipo asociativo de producción.</p> <p>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.</p> <p>La Unidad Productiva Familiar - UPF constituirá el primer nivel de la planificación rural y del ordenamiento social de la propiedad rural en el país.</p> <p>Parágrafo. La Unidad Productiva Familiar - UPF no es aplicable para los territorios étnicos.</p> <p>Artículo 60. La Unidad Productiva Familiar - UPF no requerirá del trabajo del propietario y su familia, pero ocasionalmente se podrá emplear mano de obra.</p> <p>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.</p>

<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo 5. Los Notarios y Registradores se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas, que traspan 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</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>Artículo 63 . Inembargabilidad de bienes rurales. Modifíquese el artículo 21 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO XII</p> <p style="text-align: center;">PESCA ARTESANAL</p> <p>Artículo 64 . Modifíquese el artículo 2 de la Ley 13 de 1990, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2. Pertencen 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.</p> <p>Artículo 65 . Modifíquese el artículo 8 de la Ley 13 de 1990, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8º. La pesca se clasifica:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>2) Por su finalidad, la pesca podrá ser:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) De subsistencia; b) De investigación; c) Deportiva;
<p>d) Comercial, que podrá ser industrial y artesanal.</p> <p>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.</p> <p>Aiciónese un parágrafo al artículo 8 de la Ley 13 de 1990, Clasificación de la pesca así:</p> <p>Parágrafo. Los pescadores artesanales se clasificarán en: recolectores, costeros, marítimos, oceánicos, ciénagueros, fluviales y de embalses.</p> <p>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 productiva.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO XIII</p> <p style="text-align: center;">DISPOSICIONES VARIAS</p> <p>Artículo 70. Fondo de Organización y Capacitación Campesina. Modifíquese el artículo 107 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>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.</p> <p>Artículo 71 . Actuaciones Procedimentales en curso. Con excepción de los procedimientos de formalización de tierras de propiedad privada, todos los procedimientos administrativos agrarios enuncados 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 Leyes 70 de 1993, en la Ley 160 de 1994 y en los Decretos Únicos</p>

Reglamentarios 1066 de 2015 y 1071 de 2015, o los que los modifiquen, adicione 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 surtir 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 (INNDH, 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 sobrerepresentación 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 (INNDH, 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).

ESTADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General Act. 135 de 1993

El día 20 del mes Agosto de 2024 se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 135 Acto Legislativo N° con todas y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.º Pablo Carabamba, Julian Gallo, Omar Beotepor, Sandra Ramirez y otros congresistas.

SECRETARIO 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 Guadalupe 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 derogado. 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	

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="175 368 289 1200"></td> <td data-bbox="289 368 776 484"> 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) </td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 484 289 553"></td> <td data-bbox="289 484 776 553"> Julio 20 de 2013 Constituyente Minera Quibdó - Chocó </td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 553 289 623"></td> <td data-bbox="289 553 776 623"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 623 289 718"></td> <td data-bbox="289 623 776 718"> Agosto 10 y 11 de 2013 Constituyente por la Paz con Justicia Social del municipio de Puerto Wilches - Santander </td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 718 289 814"></td> <td data-bbox="289 718 776 814"> Septiembre de 2013 Constituyente Agraria de San Miguel - Putumayo </td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 814 289 909"></td> <td data-bbox="289 814 776 909"> Septiembre 08 y 09 de 2013 Constituyente Agraria del Norte del Cauca (Corregimiento de Pescador – Vía Panamericana) – Cauca </td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 909 289 1004"></td> <td data-bbox="289 909 776 1004"> Septiembre 10 de 2013 Constituyente Agraria del sur del Cauca (Municipio El Bordo) - Cauca </td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 1004 289 1099"></td> <td data-bbox="289 1004 776 1099"> Septiembre 8, 9 y 10 de Constituyente Agro-minería del Refugio Humanitario de Barbosa – Antioquia </td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 1099 289 1195"></td> <td data-bbox="289 1099 776 1195"> Septiembre 11, 12 y 13 de 2013 Constituyente Agraria del Meta (Vereda La Nohora) - Meta </td> </tr> </table>		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	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="836 350 950 1215"></td> <td data-bbox="950 350 1437 445"> Septiembre 14 de 2013 Asamblea Constituyente departamental de Paz Atlántico (Barranquilla) – Atlántico </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 445 950 540"></td> <td data-bbox="950 445 1437 540"> Septiembre 14 y 15 de 2013 Constituyente Agraria de Villa Garzón – Putumayo </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 540 950 636"></td> <td data-bbox="950 540 1437 636"> Septiembre 15 y 16 de 2013 Constituyente Agraria de San Pedro – Putumayo </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 636 950 731"></td> <td data-bbox="950 636 1437 731"> Septiembre 16 y 17 de 2013 Constituyente Agraria de Puerto Vega Teteje – Putumayo </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 731 950 826"></td> <td data-bbox="950 731 1437 826"> Septiembre 17 y 18 de 2013 Constituyente Agraria de Yarumo – Putumayo </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 826 950 922"></td> <td data-bbox="950 826 1437 922"> Septiembre 20 de 2013 Constituyente Agro-minera del Magdalena medio (Barrancabermeja) – Santander </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 922 950 1017"></td> <td data-bbox="950 922 1437 1017"> Octubre 26 y 27 de 2013 Constituyente Juvenil del Cauca por la Paz con Justicia Social (Popayán) - Cauca </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 1017 950 1112"></td> <td data-bbox="950 1017 1437 1112"> Octubre 27, 28 y 29 de 2013 Constituyente Comunal, campesina, estudiantil y LGTBI de Córdoba (Montería) – Córdoba </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 1112 950 1208"></td> <td data-bbox="950 1112 1437 1208"> Noviembre 08 al 11 de 2013 Constituyente por el agua - Cauca </td> </tr> </table>		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 Teteje – 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
	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 Teteje – 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																																				
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="180 1463 285 1548"></td> <td data-bbox="285 1463 719 1548"> Noviembre 29 y 30 de 2013 Constituyente Agraria del Tolima (Ibagué) - Tolima </td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">Fuente: Constituyentes por la Paz, 2014</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>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.</p> <p>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.</p>		Noviembre 29 y 30 de 2013 Constituyente Agraria del Tolima (Ibagué) - Tolima	<p>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:</p> <p>Que en el artículo 1 de la Ley 160 de 1994 “<i>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</i>”, se traza como objetivos “<i>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</i>”. (...) “<i>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</i>”.</p> <p>El Decreto Ley 902 de 2017 “<i>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</i>”, reglamenta el procedimiento único al que están sujetos los procedimientos agrarios.</p> <p>El Acto Legislativo 01 del 4 de abril de 2017 “<i>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</i>”</p> <p>El Acto Legislativo 01 del 7 de julio de 2017 “<i>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</i>” 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 “<i>una verdadera transformación estructural del campo requiere adoptar medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular</i></p>																																		
	Noviembre 29 y 30 de 2013 Constituyente Agraria del Tolima (Ibagué) - Tolima																																				

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 73º 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 requieran, 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 cambie 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.

Frete 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”

<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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”.</p> <p>Sin embargo, no se evidencian avances en el <i>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</i>.</p> <p>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</p>	<p>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).</p> <p>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.</p> <p>Sin embargo, según el informe la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, en el periodo comprendido entre el 27 de septiembre y el 26 de diciembre de 2023:</p> <p><i>“Se focaliza para la reforma rural integral la región Caribe, el Magdalena Medio y la Amazonia, priorizando para la región del Caribe la adquisición de tierras, mientras que en la Amazonia en el reconocimiento de derechos del campesinado en las zonas de reserva forestal y garantizar al mismo tiempo la conservación ambiental.</i></p> <p><i>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 periodo 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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p>
<p><i>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”.</i></p> <p>Normatividad nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> 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 7º 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. 7º 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).

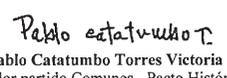
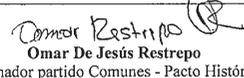
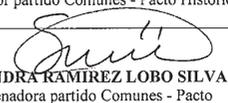
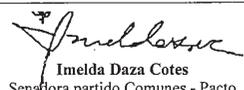
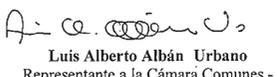
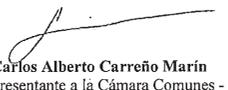
De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias 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 Baraútao García Ospina Representante a la Cámara Comunes - Pacto Histórico	

	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 20 de Agosto de 2024</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.135/24 Senado "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", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA, JULIÁN GALLO CUBILLOS, OMAR DE JESÚS RESTREPO, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, IMELDA DAZA COTES; y los Honorables Representantes LUIS ALBERTO ALBÁN, JAIRO CALA SUÁREZ, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, PEDRO BARACUTAO GARCÍA, GERMÁN GÓMEZ LÓPEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 20 DE 2024</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>EFRAIN CEPEDA SARABIA SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
--	---

PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se regula el servicio de transporte privado intermediado por plataformas digitales.

	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 136 DE 2024 "Por medio del cual se regula el servicio de transporte privado intermediado por plataformas digitales"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como finalidad regular la prestación de los servicios de transporte privado intermediados por plataformas tecnológicas, así como regular a las empresas que administran dichas plataformas, con el propósito de:</p> <ol style="list-style-type: none"> Garantizar el derecho fundamental de locomoción de los colombianos; Asegurar los derechos y la seguridad de los usuarios; Promover la mejora y calidad del servicio; Establecer un registro nacional de empresas y plataformas de intermediación. <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todas las empresas, nacionales o extranjeras, que administren plataformas de intermediación para servicios de movilidad disponibles en el territorio nacional, así como a los usuarios y prestadores de estos servicios.</p> <p>Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en consideración las siguientes definiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Empresa Administradora de Plataforma de Intermediación para la Movilidad (EAPIM): Es la empresa que administra, opera o representa una Plataforma de Intermediación para la Movilidad. Plataforma de Intermediación para la Movilidad (PIM): son las páginas web, interfaces informáticas, aplicaciones tecnológicas y demás desarrollos tecnológicos y medios de comunicación electrónicos o digitales que permiten y facilitan la interacción entre Usuarios Conductores y Usuarios PIM para la prestación de servicios privados de movilidad a través de PIM.
--	--

<p>c) Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI): Registro integrado al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), en el cual deberá registrarse la información proporcionada por las EAPIM.</p> <p>d) Servicio de Movilidad Intermediado (SMI): Servicio que satisface necesidades de movilización de personas o cosas, prestado a través de la intermediación de una PIM, sin sujeción a rutas ni horarios predeterminados, donde el recorrido es establecido libremente por las partes contratantes.</p> <p>e) Servicio Compartido: Modalidad del SMI en la que se establece una ruta o trazado preestablecido y se recoge a distintos usuarios sin relación entre sí durante un mismo viaje.</p> <p>f) Conductor: Persona natural registrada en el RUNSMI por la EAPIM en el RUSMI, cuya actividad es la prestación personal del SMI.</p> <p>g) Propietario: Persona natural o jurídica registrada en el RUNSMI por la EAPIM, propietaria de un vehículo utilizado para la prestación del SMI.</p> <p>h) Usuario: Persona natural o jurídica que contrata o se beneficia del SMI a través de una PIM.</p> <p>i) Vehículo: Automotor registrado en el RUNSMI por la EAPIM, utilizado para la prestación del SMI, que cumple con los requisitos establecidos en la presente Ley y demás normativa aplicable.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II REGISTRO Y REQUISITOS</p> <p>Artículo 4. Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI). Créase el Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI) como parte del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). El RUNSMI será administrado por el Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>Parágrafo 1. En el RUNSMI deberá contener la información de:</p> <ol style="list-style-type: none"> Las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) Las Plataformas de Intermediación para la Movilidad (PIM) Los conductores Los propietarios de vehículos Los vehículos utilizados para la prestación del servicio <p>Parágrafo 2. La EAPIM será responsable de efectuar la inscripción, actualización y renovación del registro de la PIM, los conductores, los propietarios y los vehículos vinculados a su plataforma. La información del registro deberá actualizarse semestralmente.</p>	<p>El registro en el RUNSMI tendrá una vigencia de cinco (5) años y deberá ser renovado al término de este período.</p> <p>Parágrafo 3. La inscripción en el RUNSMI no implica exclusividad en la prestación del servicio a través de una única PIM.</p> <p>Parágrafo 4. El RUNSMI podrá ser consultado libremente por cualquier persona natural o jurídica y por entidades gubernamentales, respetando las normas de protección de datos personales.</p> <p>Parágrafo 5. El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará las características, operación y actualización del RUNSMI en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la promulgación de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 6. La implementación del RUNSMI deberá completarse en un plazo no mayor a doce (12) meses desde la promulgación de la presente ley, prorrogable por seis (6) meses adicionales.</p> <p>Artículo 5. Requisitos para Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM). Las EAPIM deberán cumplir con los siguientes requisitos para su registro y operación:</p> <ol style="list-style-type: none"> Información de la empresa: <ol style="list-style-type: none"> Razón social Certificado de existencia y representación legal. Domicilio principal, correo electrónico y número telefónico de contacto. Portal web u otro medio de contacto digital de la plataforma. Requisitos operativos: <ol style="list-style-type: none"> Contar con una plataforma tecnológica que cumpla con los estándares de seguridad y protección de datos establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Tener un sistema de atención al usuario y gestión de quejas y reclamos. Contar con las pólizas de seguros requeridas según lo establecido en la presente ley. Requisitos para la vinculación de conductores y vehículos: <p>La EAPIM deberá verificar y mantener actualizada la siguiente información de los conductores y vehículos vinculados a su plataforma:</p>
<ol style="list-style-type: none"> Identificación del conductor: nombres, apellidos, tipo y número de documento de identidad, dirección y número telefónico de contacto. Licencia de conducción vigente y apropiada para el tipo de vehículo. Certificado de antecedentes judiciales del conductor, con fecha de expedición no mayor a 30 días. Identificación del vehículo: placa, marca, modelo, año y color. Tarjeta de propiedad del vehículo. Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) vigente. Certificado de revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes vigente, cuando aplique según la antigüedad del vehículo. <p>4. Obligaciones continuas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Mantener actualizada la información de la empresa, conductores y vehículos en el RUNSMI cada seis (6) meses. Implementar un sistema de calificación del servicio por parte de los usuarios. <p>Parágrafo. Las EAPIM tendrán un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para cumplir con estos requisitos. Para las nuevas EAPIM que ingresen al mercado, estos requisitos serán de cumplimiento inmediato.</p> <p>Artículo 6. Pólizas de seguro. Las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) deberán tomar, con una compañía de seguros autorizada para operar en Colombia, pólizas de seguro de responsabilidad civil extracontractual que amparen los riesgos inherentes a la actividad de intermediación y prestación del servicio de movilidad.</p> <p>Estas pólizas deberán tener cobertura respecto a usuarios, conductores y terceros, quienes tendrán la calidad de beneficiarios de las mismas.</p> <p>Parágrafo. Esta póliza es independiente y complementaria al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) que debe tener cada vehículo.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III REGULACIÓN DEL SERVICIO</p> <p>Artículo 7. Eliminación de restricción al incremento de taxis. Deróguese la sección 7 del capítulo 3 del Decreto 1079 de 2015 del Ministerio de Transporte, que limita el número de taxis.</p> <p>Parágrafo 1. Ninguna entidad territorial podrá imponer límites en el número de matrículas o de tarjetas de operación para la prestación del servicio de transporte</p>	<p>público individual de pasajeros, sea este prestado por vehículos tipo taxi o a través de plataformas de intermediación para la movilidad.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Transporte tendrá un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para reglamentar la implementación de esta medida.</p> <p>Artículo 8. Compensación. El Ministerio de Transporte establecerá un mecanismo de compensación para los propietarios de vehículos de transporte individual tipo taxi que hayan adquirido sus cupos antes de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Parágrafo 1. La compensación se calculará con base en el valor promedio de los cupos en los últimos cinco años, ajustado por inflación.</p> <p>Los recursos para la compensación provendrán del Fondo para la Movilidad y la Infraestructura creado por esta ley.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Transporte, en coordinación con las autoridades locales, realizará un seguimiento anual del impacto de estas medidas en la movilidad urbana, la calidad del servicio y las condiciones laborales de los conductores, y presentará un informe al Congreso de la República con recomendaciones de ajustes si fueren necesarios.</p> <p>Artículo 8. Integración de taxis a plataformas tecnológicas de transporte. Los vehículos de servicio de taxi, en todas sus modalidades, podrán registrarse a una o más EAPIM y utilizar sus plataformas tecnológicas como mecanismo alternativo para la determinación de tarifas y cobro de servicios. Los usuarios tendrán la facultad de elegir entre el sistema tarifario tradicional (taxímetro) o el ofrecido por la plataforma tecnológica al momento de solicitar el servicio.</p> <p>Los taxis que operen a través de estas aplicaciones deberán cumplir con todos los requisitos establecidos en el marco legal y reglamentario vigente para la modalidad de transporte de taxi. La integración a estas plataformas no exime a los conductores ni a los propietarios de vehículos de sus obligaciones legales y reglamentarias, y se considerará como una adaptación a los avances tecnológicos del sector.</p> <p>Artículo 10. Medidas de suspensión de conductores, propietarios y usuarios. Cualquier persona usuaria del servicio, sea conductor, propietario o usuario, que acepte e incumpla los términos y condiciones contemplados por cada Plataforma de Intermediación para la Movilidad (PIM) y por la presente ley, puede ser suspendida de manera provisional o permanente del uso de dicha plataforma y del Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI).</p>

Para tal efecto, la Empresa Administradora de Plataforma de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) realizará una evaluación e investigación interna para determinar el incumplimiento y comunicará el resultado de manera transparente al usuario afectado.

**CAPÍTULO IV
VIGILANCIA Y CONTROL**

Artículo 11. Inspección Vigilancia y Control. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM).

La Superintendencia de Transporte será responsable de la inspección, vigilancia y control respecto de la prestación del servicio de transporte intermediado por plataformas tecnológicas.

Artículo 12. Competencias del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El MinTIC ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control en lo relacionado con:

- a) Protección y tratamiento de datos personales en las plataformas tecnológicas.
- b) Seguridad de la información y ciberseguridad de las plataformas.
- c) Cumplimiento de estándares técnicos en el desarrollo y operación de las plataformas.

Artículo 13. Sanciones. En caso de que las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) incumplan alguna de las obligaciones mencionadas en la presente Ley, la Superintendencia de Transporte aplicará las siguientes sanciones:

- a) La multa por el incumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 5 será de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV).
- b) La multa por la omisión o proporción de información incorrecta en el Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI) será de cien (100) SMLMV.
- c) La multa por operar sin el registro correspondiente en el RUNSMI será de trescientos (300) SMLMV.
- d) La multa por incumplir las obligaciones relacionadas con las pólizas de seguro establecidas en el Artículo 6 será de doscientos cincuenta (250) SMLMV.

- e) La multa por incumplir los estándares de seguridad y protección de datos establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será de ciento cincuenta (150) SMLMV.

En caso de reincidencia, las multas podrán incrementarse hasta en un 50% de su valor original.

La Superintendencia de Transporte podrá, además de las multas, imponer las siguientes sanciones:

- a) Suspensión temporal del registro en el RUNSMI hasta por 30 días.
- b) Cancelación del registro en el RUNSMI.

Parágrafo 1. La Superintendencia de Industria y Comercio aplicará las sanciones correspondientes en lo relacionado con la protección y tratamiento de datos personales, seguridad de la información y ciberseguridad de las plataformas.

Parágrafo 2. Estas sanciones se comenzarán a aplicar a los seis (6) meses contados desde la entrada en vigencia de la presente Ley.

Parágrafo 3. Los recursos provenientes de las multas serán destinados al Fondo para la Movilidad y la Infraestructura creado por esta ley.

**CAPÍTULO V
DISPOSICIONES FINANCIERAS Y TRANSITORIAS**

Artículo 14. Aportes al RUNSMI. Al momento de efectuar la inscripción, actualización y renovación del Registro Único Nacional del Servicio de Movilidad Intermediado (RUNSMI), las Empresas Administradoras de Plataformas de Intermediación para la Movilidad (EAPIM) deberán hacer un aporte a favor del administrador del Registro. Los aportes se realizarán de la siguiente manera:

- a) Un aporte inicial de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) al momento de la inscripción en el RUNSMI.
- b) Un aporte anual de veinte (20) SMLMV para la actualización del registro.
- c) Un aporte de treinta (30) SMLMV cada cinco años para la renovación del registro.

Parágrafo 1. El Ministerio de Transporte, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, podrá ajustar los montos de los aportes anualmente, de acuerdo con las necesidades de operación del RUNSMI.

Parágrafo 2. El incumplimiento en el pago de los aportes dará lugar a la suspensión del registro en el RUNSMI hasta que se regularice la situación.

Parágrafo 3. Los recursos recaudados se destinarán exclusivamente a la operación, mantenimiento y mejora del RUNSMI.

Artículo 15. Fondo para la Movilidad y la Infraestructura. El Fondo estará conformado por los aportes que se recauden del 1% del valor de cada servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros colaborativo, intermediado por plataformas tecnológicas.

Artículo 16. Periodo de transición. El RUNSMI deberá ser creado y reglamentado por el Gobierno Nacional durante los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley.

Parágrafo 1. Durante los seis (6) meses siguientes a la creación del RUNSMI, las EAPIM deberán registrar en el RUNSMI las PIM que administran, al igual que a los conductores, propietarios y vehículos vinculados a dichas PIM.

Parágrafo 2. Transcurrido dicho plazo, las EAPIM que no hayan efectuado el respectivo registro podrán ser objeto de sanción según los términos del régimen sancionatorio establecido en la presente Ley.

Artículo 17. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Julio Elias Ortega

Gustavo Moreno A.

Julio Elias Ortega

Julio Elias Ortega

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y 58 Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 136 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H. Julio Alberto Elias Vidal, Gustavo

Moreno, José Alfredo Grecco y otros congresistas.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY _____ DE 2024

"Por medio del cual se regula el servicio de transporte privado intermediado por plataformas digitales"

I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio equilibrado para el transporte urbano, que fomente la coexistencia armoniosa entre el transporte privado intermediado por plataformas tecnológicas y los servicios tradicionales de taxi, con el fin de mejorar la movilidad urbana. Este marco busca garantizar la seguridad de los usuarios mediante la implementación de estándares de calidad uniformes y mecanismos de supervisión efectivos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa surge de la necesidad de establecer un marco regulatorio equilibrado para el transporte urbano, que fomente la coexistencia armoniosa entre el transporte privado intermediado por plataformas tecnológicas y los servicios tradicionales de taxi, con el fin de mejorar la movilidad urbana y la calidad del servicio al usuario.

La llegada de las plataformas tecnológicas de transporte a Colombia en la última década ha transformado significativamente la movilidad en las principales ciudades del país. Estas nuevas formas de conectar a conductores y pasajeros a través de aplicaciones móviles han generado tanto oportunidades como desafíos para el sector del transporte urbano, creando nuevas alternativas de movilidad para los ciudadanos y brindando servicios. Asimismo, han abierto oportunidades de generación de ingresos para miles de colombianos, actuando en ocasiones como un "una oportunidad de ingresos" en tiempos de crisis económica.

Sin embargo, la operación de estas plataformas también ha generado tensiones con el sector tradicional del taxi, que reclama condiciones equitativas de competencia. La falta de un marco regulatorio claro y específico para las plataformas ha derivado en inseguridad jurídica tanto para las empresas como para los conductores que utilizan estas aplicaciones. En este contexto, es necesario avanzar hacia una regulación que reconozca las particularidades del servicio privado intermediado por plataformas tecnológicas, diferenciándolo del transporte público tradicional, pero estableciendo a la vez requisitos que garanticen la seguridad de los usuarios y unas condiciones de competencia justa en el mercado. El objetivo de este proyecto es crear un ecosistema de transporte urbano innovador, eficiente y adaptable a las necesidades cambiantes de la sociedad, que beneficie tanto a los usuarios como a los prestadores de servicios.

Para lograr este propósito, se busca establecer un marco regulatorio que sea inherentemente neutral en cuanto al mercado y la tecnología, basado en evidencia y análisis costo/beneficio, y flexible y capaz de adaptarse a la evolución del sector. Esta propuesta pretende potenciar los beneficios de las plataformas digitales para la economía y la movilidad urbana, a la vez que se protegen los derechos de los usuarios y se promueve una competencia leal en el sector del transporte. Se reconoce que regular tecnologías en constante evolución no es tarea fácil, pero es imperativo abordar esta tarea para brindar seguridad jurídica, fomentar la innovación y garantizar que todos los actores del sector puedan operar bajo reglas claras y equitativas. Con este marco regulatorio, se busca no solo resolver las controversias actuales, sino también sentar las bases para un sistema de movilidad urbana más eficiente, seguro y sostenible que contribuya al desarrollo económico y social de nuestras ciudades, mejorando la calidad de vida de todos los ciudadanos.

1. Impacto económico de las Plataformas de Movilidad Privada

El crecimiento exponencial de las plataformas de movilidad en Colombia ha demostrado ser un motor de desarrollo económico, especialmente en tiempos de crisis. Durante periodos de desempleo elevado, estas plataformas han ofrecido una red de seguridad económica, permitiendo a los conductores generar ingresos de manera inmediata y adaptativa. Esto ha sido crucial para la subsistencia de muchas familias que, de otra manera, habrían enfrentado limitaciones en el acceso a oportunidades laborales formales.

De acuerdo con diversos estudios, entre ellos el realizado por Fedesarrollo en 2021, se estima que la contribución de estas plataformas a la economía puede llegar a representar entre el 0.2% y el 0.3% del PIB, generando un impacto significativo en el empleo informal, especialmente en sectores urbanos (P. 7). Esta dinámica ha permitido que las plataformas digitales no solo impulsen la economía colaborativa, sino que también contribuyan a la transformación digital del país.

El crecimiento de las plataformas de movilidad privada en Colombia ha sido notable, con más de 380.000 conductores registrados en aplicaciones como Uber, Cabify, inDrive y Didi. Este dato, reportado por La República en 2023¹, refleja la magnitud del impacto de estas plataformas en el mercado laboral y en la movilidad urbana. El aumento en el número de conductores es una respuesta directa a la creciente demanda por parte de los usuarios, que ha impulsado un incremento de hasta el 45% en el uso de estas plataformas.

¹ <https://www.larepublica.co/empresas/cabify-indriver-uber-y-didi-ya-suman-mas-de-380-000-conductores-3630654>

Según el diario *La República*, las plataformas de movilidad privada en Colombia están mostrando un crecimiento notable. Didi, por ejemplo, ha alcanzado 13 millones de descargas y ha experimentado un aumento del 30% en su base de usuarios, con un crecimiento particular del 25% en Bogotá. Esta expansión se ha visto respaldada por inversiones considerables, superando los 5,3 millones de dólares en Medellín, 3 millones de dólares en Barranquilla y Soledad, y más de 1 millón de dólares en Bucaramanga durante el 2023.

Por su parte, inDrive ha registrado más de 61,8 millones de descargas globales y ha logrado un crecimiento del 45% en su operación, con un aumento impresionante del 88% en sus ingresos brutos. Esta plataforma cuenta con más de 80.000 conductores activos, consolidándose como uno de los actores más dinámicos del mercado.

Cabify también ha mostrado un crecimiento significativo, con más de 120.000 conductores registrados y una base de usuarios que alcanza los 2,5 millones. Su crecimiento promedio ha sido del 25%, tanto en usuarios como en conductores, y ha lanzado iniciativas logísticas, como Cabify Logistics, que ha logrado entregar más de 1 millón de paquetes, posicionándose como una alternativa segura y eficiente en el sector de transporte.

Mientras que UBER se estima que para el 2023 tenía un total de 180.000 conductores registrados y movilizaba alrededor de 10,2 millones de pasajeros.



2. Perfil de las Personas que Trabajan en Plataformas de Movilidad Colaborativa

Las plataformas de movilidad colaborativa, como Uber, Didi, Cabify e inDrive, han tenido un notable crecimiento en Colombia, ofreciendo una nueva dinámica laboral a miles de personas. Estas plataformas han creado oportunidades de empleo flexible en un contexto económico caracterizado por altos niveles de informalidad y dificultades para acceder al empleo formal. De acuerdo con el estudio realizado por Fedesarrollo, estas plataformas no solo generan oportunidades de ingresos adicionales, sino que han demostrado ser una red de seguridad para muchos colombianos, especialmente durante tiempos de crisis como la pandemia del COVID-19, cuando muchos empleos formales se vieron afectados.

El perfil de los trabajadores que utilizan estas plataformas refleja la diversidad de la población laboral en Colombia, destacándose por la flexibilidad que ofrecen a sus conductores y por atraer a personas de diversos sectores económicos. La mayoría de los conductores son hombres, con una edad promedio de 38 años, y un nivel educativo superior al promedio nacional. El estudio de Fedesarrollo resalta que más del 70% de los conductores tienen más de 12 años de educación formal, lo que demuestra que este tipo de empleo está siendo adoptado por personas con altos niveles de formación académica que, en muchos casos, se ven forzadas a encontrar alternativas de ingresos en un mercado laboral tradicional limitado².

Un aspecto fundamental que impulsa a los trabajadores a unirse a las plataformas de movilidad es la flexibilidad. Estos conductores pueden adaptar sus horarios a sus necesidades, algo que es especialmente importante para quienes tienen otras responsabilidades laborales o familiares. En promedio, los conductores colombianos dedican alrededor de 19,7 horas semanales a las plataformas, aunque una parte significativa (44%) trabaja menos de 15 horas por semana³. Esta característica hace que las plataformas sean una opción atractiva tanto para quienes buscan ingresos adicionales como para quienes necesitan una fuente principal de sustento pero no pueden comprometerse a horarios laborales rígidos.

Otro aspecto relevante es la procedencia laboral de los conductores. A diferencia de lo que se podría esperar, la mayoría de los trabajadores de plataformas no provienen del sector transporte. Según estudios de la región, alrededor del 78% de los conductores no tenían experiencia previa en este sector. Muchos han trabajado en el comercio, la manufactura o los servicios, sectores que han sido duramente golpeados por la volatilidad económica. En Colombia, un porcentaje creciente de

² <https://publications.iadb.org/es/quienes-son-los-conductores-que-utilizan-las-plataformas-de-transporte-en-america-latina-perfil-de>

³ Ibidem

migrantes internacionales también ha encontrado en estas plataformas una oportunidad para integrarse económicamente, representando un 1,5% de los conductores⁴.

Las plataformas de movilidad colaborativa no solo han sido un punto de entrada para nuevos conductores en el mercado laboral, sino que también han transformado la manera en que los taxistas tradicionales operan. En Colombia, más de 230.000 taxistas se han registrado en aplicaciones como Uber, DiDi y Cabify, lo que refleja una convergencia entre el servicio tradicional de taxis y las plataformas tecnológicas⁵. Esta integración ha permitido a los taxistas mejorar su competitividad en un entorno cada vez más digitalizado, utilizando herramientas tecnológicas avanzadas como la reserva de servicios a través de aplicaciones, el seguimiento por GPS, y pólizas de seguro que cubren cada recorrido, lo que contribuye a una mayor seguridad tanto para los conductores como para los pasajeros⁶.

Este proceso de modernización ha generado una relación más colaborativa entre los taxistas y las plataformas, poniendo fin a la antigua tensión entre ambos sectores. Al aprovechar la tecnología, los taxistas han podido ampliar su base de clientes, optimizar sus rutas y ofrecer un servicio más eficiente y seguro, mejorando la experiencia del usuario. Además, la coexistencia de taxis y plataformas ha permitido una diversificación del mercado, dando a los usuarios una mayor libertad de elección en cuanto a las opciones de movilidad disponibles. Esta transformación del sector tradicional del taxi no solo ha beneficiado a los conductores, sino también a los consumidores, que ahora disfrutan de un servicio más accesible y tecnológicamente avanzado.

En cuanto a las plataformas de movilidad colaborativa que emplean motocicletas, como Picap, Uber Moto y DiDi Motos, han ganado popularidad significativa en Colombia, a pesar de la situación legal ambigua que enfrentan. Aunque el Código Nacional de Tránsito prohíbe el uso de motocicletas como vehículos de transporte público, estas plataformas han crecido en número de usuarios y conductores, gracias a la creciente demanda de transporte ágil y económico en las principales ciudades del país⁷.

Las plataformas de motos como Picap han acumulado más de 1,5 millones de usuarios y cuentan con más de 80.000 motociclistas registrados, ofreciendo una alternativa de movilidad rápida en ciudades como Bogotá y Medellín, donde los

⁴ <https://publications.iadb.org/es/quienes-son-los-conductores-que-utilizan-las-plataformas-de-transporte-en-america-latina-perfil-de>
⁵ <https://www.elcolombiano.com/negocios/aplicaciones-de-movilidad-en-colombia-tienen-230000-taxistas-afiliados-GL24497203>
⁶ Ibidem
⁷ <https://www.elcolombiano.com/negocios/las-aplicaciones-de-transporte-en-moto-son-ilegales-en-colombia-pero-asi-funciona-su-negocio-CP23865272>

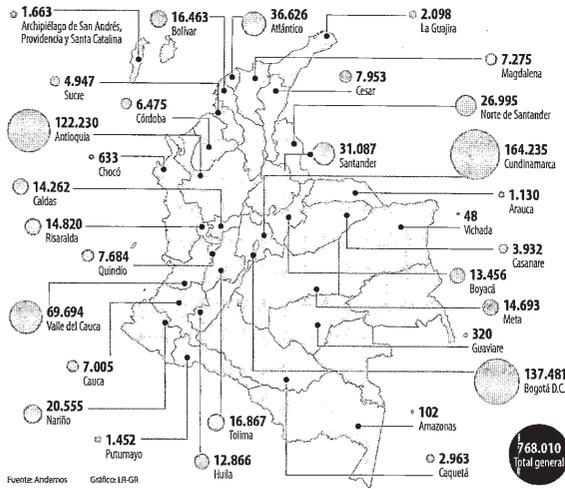
franques pueden generar horas de retrasos⁸. La demanda de este servicio se ha visto impulsada por la promesa de ahorro de tiempo y costos, lo que ha hecho que muchas personas opten por el uso de motos en sus trayectos diarios. Aunque aún operan en una zona gris legal, estas plataformas continúan ganando terreno en la movilidad urbana de Colombia.

3. Panorama de los Taxistas en Colombia

El gremio de los taxistas en Colombia juega un papel fundamental en el ecosistema de la movilidad urbana. Actualmente, el país cuenta con un parque automotor de aproximadamente 768.000 taxis, de los cuales el 55% operan en las regiones de Cundinamarca, Bogotá y Antioquia⁹. Este sector, ha enfrentado desafíos significativos debido al surgimiento de las plataformas de movilidad colaborativa, lo que ha generado tensiones y debates en torno a la equidad de las regulaciones y los costos de operación entre los taxistas y los conductores de estas plataformas.

⁸ Ibidem.
⁹ <https://www.larepublica.co/economia/hay-768-000-taxis-y-55-de-la-operacion-esta-en-cundinamarca-bogota-y-antioquia-3552453>

ASÍ ESTÁ EL PARQUE AUTOMOTOR DE TAXIS EN COLOMBIA



Fuente: La República 2023¹⁰

Los taxistas en Colombia deben cumplir con una serie de requisitos para operar legalmente, incluyendo la obtención de un "cupo", que es el permiso otorgado por las autoridades locales para prestar el servicio de transporte público. Este cupo tiene un costo considerable, que varía entre los \$30 y \$75 millones de pesos, dependiendo de la ciudad. Además, los taxistas deben afrontar otros gastos como el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), pólizas de responsabilidad

¹⁰ <https://www.larepublica.co/economia/hay-768-000-taxis-y-55-de-la-operacion-esta-en-cundinamarca-bogota-y-antioquia-3552453>

civil, matrículas y la afiliación a empresas de transporte autorizadas, lo que puede elevar los costos iniciales para operar un taxi a más de \$120 millones de pesos¹¹.

El sector enfrenta grandes retos, entre ellos, la regulación de las tarifas y las condiciones laborales de los conductores. A diferencia de los conductores de plataformas, los taxistas tienen limitaciones en cuanto a la flexibilidad de las tarifas, lo que impacta directamente sus ingresos. Además, muchos taxistas no tienen contratos laborales formales con las empresas a las que están afiliados, lo que afecta su acceso a la seguridad social y otros beneficios laborales. Aunque la Ley 336 de 1996 establece que los conductores deberán tener contratos de trabajo, en la práctica, la suficiencia tarifaria impide que se puedan cubrir los costos laborales y los salarios de acuerdo con lo estipulado por la ley¹².

El alza en los precios de la gasolina y la competencia con las plataformas tecnológicas también han sido puntos críticos para el gremio. Estas problemáticas han llevado a múltiples paros y negociaciones con el gobierno, quienes buscan equilibrar el campo de juego y garantizar que el servicio de taxi continúe siendo competitivo en un mercado cada vez más digitalizado y diversificado. Sin embargo, para muchos taxistas, el panorama sigue siendo complicado, y la falta de soluciones a largo plazo ha generado una sensación de incertidumbre y descontento en el gremio¹³.

La justificación del sistema de cupos en Colombia radica en su papel como un mecanismo regulatorio para controlar el número de taxis que operan en las ciudades. Esta medida busca asegurar un equilibrio entre la oferta y la demanda, evitando la sobrecarga de vehículos que podría impactar negativamente la calidad del servicio y reducir los ingresos de los conductores debido a la competencia excesiva. Limitar el número de taxis permite a las autoridades locales mantener estándares de seguridad y calidad en el transporte público individual¹⁴. Además, los cupos contribuyen a controlar la informalidad en el sector, garantizando que los taxis que operan en las calles estén debidamente registrados y cumplan con las normativas vigentes¹⁵.

Sin embargo, el sistema de cupos presenta varias desventajas. Una de las principales críticas es el elevado costo de los cupos, que puede superar los 70 millones de pesos en algunas ciudades, lo que representa una barrera significativa

¹¹ <https://www.noticiasrcn.com/economia/cuanto-pagan-los-taxistas-por-el-cupo-para-poder-prestar-el-servicio-en-colombia-440591>

¹² <https://www.larepublica.co/economia/hay-768-000-taxis-y-55-de-la-operacion-esta-en-cundinamarca-bogota-y-antioquia-3552453>

¹³ Ibidem

¹⁴ <https://chatgpt.com/c/e9ca2f85-ac80-4aab-910c-518874f1413f>

¹⁵ <https://www.eltiempo.com/bogota/que-es-el-cupo-de-taxis-en-colombia-y-como-funciona-conozca-todo-lo-que-debe-saber-sobre-esta-modalidad-en-el-transporte-publico-3363229>

de entrada para nuevos conductores. Este alto costo ha generado un mercado negro en el que los cupos se comercializan de manera especulativa, elevando aún más su precio. Además, la aparición de plataformas de transporte digital ha expuesto las limitaciones del sistema de cupos, ya que estas plataformas no enfrentan los mismos costos ni regulaciones, lo que ha llevado a una desventaja competitiva para los taxistas tradicionales¹⁶.

4. Movilizaciones de gremios de taxis y plataformas digitales

En Colombia, las movilizaciones de los gremios de taxis y los conductores de plataformas digitales han sido un reflejo del profundo conflicto entre el transporte tradicional y las nuevas tecnologías. Desde la llegada de Uber en 2013, el sector del transporte ha experimentado un cambio radical que ha puesto en tensión a los actores tradicionales, especialmente los taxistas, quienes han visto en las plataformas digitales una amenaza a su sostenibilidad económica y a las reglas del mercado.

Las protestas han sido una respuesta constante a la falta de regulación clara, la competencia desleal percibida por los taxistas, y la expansión de plataformas como Uber, DiDi, Cabify, e inDrive. Estas movilizaciones han generado bloqueos, paros y enfrentamientos en diversas ciudades del país, exigiendo una intervención más firme por parte del gobierno. Desde 2015, año en el que las primeras grandes protestas tomaron las calles, hasta las recientes movilizaciones de 2024, el gremio ha reclamado protección ante lo que consideran una competencia ilegal y desventajosa.

Este punto abordará los principales hitos de estas movilizaciones, desde el desembarco de Uber hasta las más recientes protestas conjuntas entre taxistas y conductores de plataformas, analizando sus causas, desarrollo y consecuencias en la regulación del transporte en Colombia.

2014

- **Noviembre 24:** Se realiza un paro nacional de taxistas en las principales ciudades de Colombia, incluyendo Bogotá, Medellín, Cartagena y Bucaramanga, en protesta contra las aplicaciones que operan taxis blancos y otros servicios de transporte no regulados, como Uber. Los taxistas exigieron

¹⁶ <https://www.eltiempo.com/bogota/que-es-el-cupo-de-taxis-en-colombia-y-como-funciona-conozca-todo-lo-que-debe-saber-sobre-esta-modalidad-en-el-transporte-publico-3363229>

al gobierno acciones más firmes contra la informalidad y la piratería en el sector¹⁷.

2015

- **Julio 30:** Protestas masivas en Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena y Barranquilla contra Uber. Los taxistas denunciaron la competencia desleal y la falta de regulación clara para las plataformas digitales¹⁸.

2016

- **Marzo 14:** Miles de taxistas en Bogotá llevaron a cabo una protesta masiva contra Uber. Los manifestantes implementaron el "Plan Tortuga", avanzando a baja velocidad y generando embotellamientos en las principales vías. Se registraron detenciones y multas. Los taxistas exigieron que Uber fuera retirado del país por su competencia desleal¹⁹.

2017

- **Mayo 9:** Los taxistas mantuvieron un paro indefinido en diferentes ciudades del país, protestando principalmente contra la competencia desleal de Uber y otros servicios de transporte basados en plataformas digitales²⁰.

2018

- **Marzo 20:** En Bogotá, alrededor de 200 taxistas realizaron una protesta contra la implementación de tabletas electrónicas en lugar de taxímetros, argumentando que estos dispositivos no están reglamentados y podrían aumentar los robos. Este cambio era parte de una modernización impulsada por la Secretaría de Movilidad²¹.

2019

- **Julio 10:** Unos 33.000 taxistas participan en un paro nacional en las principales ciudades de Colombia, como Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla, en protesta contra las plataformas digitales. Denuncian el aumento de los

¹⁷ https://caracol.com.co/radio/2014/11/24/regional/1416804960_520902.html

¹⁸ <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/07/30/nota/5044870/colombia-vivio-paro-taxis-buses-contra-uber/>

¹⁹ <https://www.swissinfo.ch/spa/miles-de-taxistas-protestan-contra-uber-en-bogota/42021458>

²⁰ <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/paro-de-taxistas-contra-uber-en-todo-el-pais-86392>

²¹ <https://latamnews.lat/20180320/america-latina-taxi-protesta-tecnologias-1077187694.html>

servicios ilegales de transporte y la falta de acción gubernamental para regular estos servicios²².

2020

- **Mayo 15:** Taxistas declaran paro durante la cuarentena por el regreso de Uber al mercado colombiano a través de Uber Essential. Argumentan que la plataforma actúa fuera de la legalidad, desafiando las normativas durante la pandemia²³.

2021

- **Mayo 3:** Paro nacional de taxistas contra el Proyecto de Ley 003, que buscaba regular el uso de aplicaciones como Uber, DiDi, Cabify y Beat. Hubo bloqueos y plan tortuga en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Cúcuta y Cartagena. El gremio denunció que estas plataformas operaban fuera de la ley y contribuían al caos vehicular²⁴.

2023

- **Enero 21:** Conductores de Uber se unen a las protestas en Bogotá contra las multas impuestas por operar en plataformas digitales. Este paro marcó un punto de unidad entre taxistas y conductores de plataformas²⁵.

2024

- **Julio 23:** Paro indefinido de taxistas en ciudades como Bogotá, Cali, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta. Los taxistas protestan contra el uso de vehículos particulares y motos en plataformas como Uber, DiDi y Picap, argumentando que estos servicios son ilegales y violan la libre competencia. En Bogotá, el descontento también está dirigido contra los "moteros", especialmente por las tensiones con el concejal Julián Forero "Fuchi"

²² <https://www.rcnradio.com/colombia/paro-de-taxistas-protesta-en-la-calle-contra-plataformas-en-internet>

²³ <https://www.eltiempo.com/bogota/conductores-de-uber-tambien-protestan-el-21-de-enero-453988>

²⁴ <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/03/protestas-de-taxistas-en-diferentes-regiones-del-pais-contra-las-aplicaciones-de-movilidad/>

²⁵ <https://elpais.com/america-colombia/2023-02-22/los-taxistas-levantan-el-paro-tras-un-acuerdo-con-el-gobierno.html>

5. Derecho comparado

Chile²⁶

Nombre de la ley: Ley que regula a las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten

Número de la ley: 21.553

Vigencia: La ley comenzará a regir treinta días después de la publicación de su reglamento en el Diario Oficial. El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dispone de nueve meses desde la publicación de la ley para dictar el reglamento.

Contenido principal: Esta ley establece un marco regulatorio para las empresas de aplicación de transportes (EAT) en Chile. Define las EAT como entidades que proporcionan plataformas digitales para conectar pasajeros con conductores de vehículos de transporte menor. La ley crea un registro obligatorio para estas empresas y sus conductores, establece requisitos de operación, incluyendo estándares para vehículos y conductores, y define un régimen de sanciones por incumplimiento. También aborda aspectos de seguridad, protección al consumidor y gestión de datos. La ley busca equilibrar la innovación en el sector del transporte con la seguridad de los usuarios y la competencia justa, proporcionando un marco legal claro para la operación de plataformas de transporte como Uber o Cabify en Chile.

Portugal²⁷

Nombre de la ley: Régimen jurídico de la actividad de transporte individual y remunerado de pasajeros en vehículos descaracterizados a partir de plataforma electrónica

Número de la ley: 45/2018

Vigencia: La ley entró en vigor el primer día del tercer mes siguiente al de su publicación (que fue el 10 de agosto de 2018).

Contenido principal: Esta ley establece el marco regulatorio para la actividad de transporte individual remunerado de pasajeros en vehículos descaracterizados a partir de plataforma electrónica (TVDE) en Portugal. Define los requisitos para operadores de plataformas, empresas de TVDE, conductores y vehículos. La ley crea un sistema de licenciamiento para operadores de plataformas y empresas TVDE, establece normas de seguridad y calidad del servicio, regula los precios y

²⁶ <https://www.bcn.cl/levchile/navegar?idNorma=1191380>

²⁷ <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2018/08/15400/0397203980.pdf>

pagos, y define las responsabilidades de las plataformas. También aborda aspectos como la protección del consumidor, la fiscalización y el régimen sancionatorio. La ley busca equilibrar la innovación en el sector del transporte con la seguridad de los usuarios y la competencia justa, proporcionando un marco legal claro para la operación de plataformas de transporte como Uber o similares en Portugal.

Brasil²⁸

Nombre de la ley: Ley que modifica la Ley n° 12.587, de 3 de enero de 2012, para regular el transporte privado individual remunerado de pasajeros

Número de la ley: 13.640

Vigencia: La ley entró en vigor en la fecha de su publicación (26 de marzo de 2018).

Contenido principal: Esta ley modifica la Ley n° 12.587 de 2012 para regular el transporte remunerado privado individual de pasajeros en Brasil. Define este servicio como no abierto al público, solicitado exclusivamente a través de aplicaciones o plataformas digitales. Otorga a los municipios y al Distrito Federal la competencia para regular y supervisar el servicio en sus territorios, estableciendo directrices básicas como el cobro de impuestos, requisitos de seguros e inscripción de conductores en la seguridad social. La ley también define requisitos mínimos para los conductores, incluyendo licencia de conducir apropiada, vehículo que cumpla con las normas locales, y antecedentes penales limpios. Busca proporcionar un marco legal para la operación de servicios de transporte a través de aplicaciones como Uber, delegando gran parte de la regulación específica a los gobiernos locales.

Egipto²⁹

Nombre de la ley: Ley de Regulación de Servicios de Transporte Terrestre de Pasajeros mediante Tecnologías de la Información

Número de la ley: 87/2018

Vigencia: La ley entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial (publicada el 11 de junio de 2018).

Contenido principal: Esta ley regula los servicios de transporte terrestre de pasajeros que utilizan tecnologías de la información en Egipto. Establece un sistema de licencias para las empresas que prestan estos servicios, requiere permisos de operación para los vehículos y tarjetas de operación para los conductores. La ley

²⁸ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/13640.htm

²⁹ <https://perma.cc/3FDQ-Z5TA>

exige que las empresas paguen impuestos y tasas, incluida una tasa adicional del 25% sobre ciertos impuestos existentes. Requiere que las empresas proporcionen datos a las autoridades de seguridad nacional y almacenen información por 180 días. También establece la obligación de integrar taxis tradicionales en las plataformas. La ley incluye sanciones por infracciones, que van desde multas hasta la revocación de licencias. Busca regularizar y controlar la operación de servicios de transporte basados en aplicaciones como Uber y Careem en Egipto, equilibrando la innovación con la seguridad y los intereses fiscales del Estado.

Madrid³⁰

Nombre de la ley: Ley por la que se modifica la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid

Número de la ley: 5/2022

Vigencia: La ley entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (publicada el 13 de junio de 2022).

Contenido principal: Esta ley modifica la Ley 20/1998 para incluir la regulación de la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) en Madrid. Establece que esta actividad se considera transporte público discrecional de viajeros y requiere una autorización específica para servicios urbanos. Mantiene la proporción de una autorización VTC por cada 30 taxis. Permite que las autorizaciones VTC nacionales existentes y domiciliadas en Madrid sigan operando servicios urbanos tras el período transitorio establecido por la legislación nacional. La ley también prevé el desarrollo de regulaciones específicas para los requisitos de autorización y las condiciones de operación de los VTC. Busca proporcionar un marco legal para la operación de servicios de transporte como Uber y Cabify en Madrid, equilibrando su actividad con el sector del taxi y adaptando la normativa regional a los cambios en la legislación nacional.

Francia³¹

Nombre de la ley: Ley relativa a los taxis y a los vehículos de transporte con conductor

Número de la ley: 2014-1104

Vigencia: La ley entró en vigor el 1 de octubre de 2014, con algunas disposiciones que entraron en vigor posteriormente, hasta el 1 de enero de 2017.

³⁰ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-13071

³¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/toda/id/JORFTEXT000029527162/2024-08-19/>

Contenido principal: Esta ley regula tanto los taxis tradicionales como los vehículos de transporte con conductor (VTC) en Francia. Establece un marco legal para la operación de servicios como Uber, diferenciándolos de los taxis. La ley introduce requisitos específicos para los operadores de VTC, incluyendo registros obligatorios y capacidad financiera. También regula los intermediarios que conectan a pasajeros con conductores. Prohíbe que los VTC recojan pasajeros en la calle sin reserva previa y establece sanciones por incumplimiento. La ley busca modernizar el sector del transporte de pasajeros, equilibrando la innovación con la protección del sector del taxi tradicional. Incluye disposiciones sobre la transmisión de licencias de taxi y la creación de un registro nacional de taxis y VTC. Además, prevé el desarrollo de regulaciones adicionales y la revisión de su impacto un año después de su implementación.

6. Jurisprudencia

Número de la sentencia: SC370-2023

Fecha: 10 de octubre de 2023

Magistrado Ponente: Araldó Wilson Quiroz Monsalvo

La regulación de las plataformas de transporte debe considerar la evolución jurisprudencial en materia de competencia y economía colaborativa. En este sentido, la sentencia SC370-2023 de la Corte Suprema de Justicia de Colombia ofrece importantes criterios a tener en cuenta. La Corte reconoce que la economía colaborativa presenta nuevos desafíos para el derecho de la competencia y enfatiza que el uso de avances tecnológicos no puede calificarse per se como un medio desleal para desviar clientes. Esto es crucial, ya que respalda la innovación y el progreso tecnológico en el sector del transporte. Además, la Corte establece que para alegar competencia desleal no basta con demostrar pérdidas económicas, sino que se debe probar de manera concreta la desviación de la clientela. Este criterio es fundamental para evitar que se obstaculice injustificadamente la entrada de nuevos actores en el mercado del transporte. La sentencia también subraya la importancia de adaptar la interpretación de las normas al contexto actual de la economía digital, lo que sugiere la necesidad de una regulación flexible y actualizada que fomente la innovación mientras protege la competencia leal. Estos principios jurisprudenciales deben ser considerados al momento de diseñar un marco regulatorio para las plataformas de transporte, buscando un equilibrio entre la promoción de la innovación, la protección de los derechos de los usuarios y la garantía de una competencia justa en el sector.

Cordialmente,



JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República
www.julioeliasvidal.com - [@julioeliasvidal](https://www.facebook.com/julioeliasvidal)
Capitolo Nacional, Piso 1, Carrera 7 # 8 - 68 / julio.elias@senado.gov.co / Cel. +57 316 018 3133

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
N° 136 Acto Legislativo N° _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Héctor Pérez Vidal, Gustavo Moreno,
José Alfredo Grecco y otros conserentes

SECRETARIO GENERAL

C O N T E N I D O

Gaceta número 1337 - martes, 10 de septiembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 134 de 2024 Senado, por el cual se permiten nuevos modelos de negocio para impulsar la transición energética justa. 1

Proyecto de ley número 135 de 2024 Senado, 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..... 8

Proyecto de ley número 136 de 2024 Senado, por medio de la cual se regula el servicio de transporte privado intermediado por plataformas digitales. 22

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024

**SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES**

Bogotá D.C., 20 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.136/24 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO INTERMEDIADO POR PLATAFORMAS DIGITALES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, GUSTAVO MORENO HURTADO, JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA, PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS, JULIO ELÍAS CHAGUI FLOREZ, JOSÉ DAVID NAME CARDOZO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 20 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO