

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
252 DE 2023 “POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA A LAS JUVENTUDES
RURALES EL ACCESO A LA TIERRA Y A PROYECTOS PRODUCTIVOS Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - JÓVENES RURALES”**

Bogotá D.C., 14 de diciembre de 2023.

Señores

H.R. Luis Ramiro Ricardo Buelvas

Presidente

Camilo Ernesto Romero Galván

Secretario

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

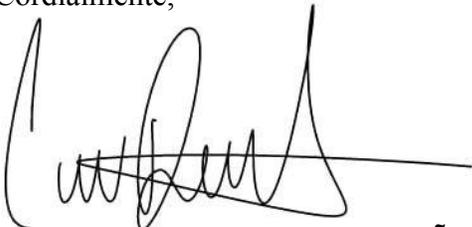
Asunto: Presentación informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 252 de 2023 *“Por medio de la cual se garantiza a las juventudes rurales el acceso a la tierra y a proyectos productivos y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado señor presidente:

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5 de 1992 procedo a someter a consideración de la comisión el informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley No. 252 de 2023 – Cámara *“Por medio de la cual se garantiza a las juventudes rurales el acceso a la tierra y a proyectos productivos y se dictan otras disposiciones”*

El presente Proyecto de Ley cuenta con (15) artículos, incluida la vigencia y tiene como objetivo garantizar la inclusión de las juventudes rurales en el sistema nacional de reforma agraria, facilitando su acceso a la tierra y a proyectos productivos acordes a su plan de vida y a las condiciones de sus territorios; entendiéndose que la tierra y la productividad son factores clave para fortalecer la autonomía, el empoderamiento, el reconocimiento social y el ejercicio de derechos de las y los jóvenes rurales.

Cordialmente,



CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO

Representante a la Cámara por Santander

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 252 DE 2023 “POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA A LAS JUVENTUDES RURALES EL ACCESO A LA TIERRA Y A PROYECTOS PRODUCTIVOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - JÓVENES RURALES”

I. TRÁMITE LEGISLATIVO.

Este Proyecto de Ley es de autoría de los Representantes a la Cámara Alejandro García Ríos, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Jaime Raúl Salamanca Torres, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Daniel Carvalho Mejía, Diego Fernando Caicedo Navas, Edinson Vladimir Olaya Mancipe, Cristian Danilo Avendaño Fino, Carolina Giraldo Botero, Erick Adrián Velasco Burbano, Juan Camilo Londoño Barrera, Duvalier Sánchez Arango, Susana Gómez Castaño, David Ricardo Racero Mayorca, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Saray Elena Robayo Bechara, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Jorge Andrés Cancimance López, Gabriel Ernesto Parrado Durán.

Esta iniciativa legislativa busca garantizar a las juventudes rurales el acceso a la tierra y a proyectos productivos. Esta ponencia se fundamenta atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992; por lo anterior procedo a rendir PONENCIA POSITIVA ante la Comisión Quinta Constitucional Permanente en los siguientes términos:

II. OBJETO DE LA INICIATIVA.

El objeto de la presente ley es incluir a las juventudes rurales dentro de la reforma agraria, facilitando su acceso a la tierra y a proyectos productivos acordes a su plan de vida y a las condiciones de sus territorios; entendiéndose que la tierra y la productividad son factores clave para fortalecer la autonomía, el empoderamiento, el reconocimiento social y el ejercicio de derechos de las y los jóvenes rurales.

La iniciativa legislativa consta de (15) artículos que establecen:

Artículo 1°. Objeto	Garantizar la inclusión de las juventudes rurales en el sistema nacional de reforma agraria, facilitando su acceso a la tierra y a proyectos productivos acordes a su plan de vida y a las condiciones de sus territorios
Artículo 2°. Definiciones	Se establecen 3 definiciones claves para la interpretación de la iniciativa legislativa. Jóvenes rurales beneficiarios de la reforma

	agraria, desarrollo rural y la conceptualización de la actividad productiva rural
Artículo 3°	Se establece modificación al artículo 2 de la Ley 160 de 1994. Se propone modificación en el párrafo las representaciones de las comunidades garantizarán la participación paritaria de jóvenes rurales en mínimo un 20% de la composición de las distintas instancias de participación.
Artículo 4°	Se establece modificación al artículo 4 de la Ley 160 de 1994. incluyendo a las mujeres y a las personas jóvenes dentro de los ocho subsistemas.
Artículo 5°	Se establece modificación al numeral 7 del artículo 12 de la Ley 160 de 1994, incluyendo a lo jóvenes rurales de escasos recursos y sin tierra dentro de los posibles beneficiarios de subsidios directos que permitan la adquisición de tierras.
Artículo 6°	Se adiciona el literal e) al artículo 31 de la Ley 160 de 1994, para beneficiar a jóvenes rurales de conformidad con el diagnóstico y priorización que se realice podrán adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública.
Artículo 7°	Se establece modificación al artículo 4° del Decreto 902 de 2017, incluyendo a los jóvenes rurales dentro de los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito.
Artículo 8. Proyectos productivos para jóvenes rurales.	Se garantizará a las personas jóvenes las condiciones y oportunidades de

	participación en los planes, programas y proyectos de desarrollo rural, propiciando su efectiva vinculación al desarrollo de la economía del sector rural.
Artículo 9. Fomento a los proyectos sostenibles.	Se establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural impulsará proyectos productivos para jóvenes que contengan elementos de sostenibilidad ambiental y promuevan la función social y ecológica de la propiedad.
Artículo 10. Asociatividad juvenil	La oferta estatal en todos los niveles gubernamentales en materia de asociatividad rural para proyectos productivos, comunitarios, sociales, ambientales y/o culturales debe contemplar a las juventudes rurales, o fomentará la participación de jóvenes rurales en los programas y proyectos de asociatividad rural.
Artículo 11. Trazador presupuestal de juventud rural	Se establece la creación del trazador presupuestal de juventud rural que dialogue con el trazador presupuestal para la equidad de la mujer y trazador presupuestal de grupos étnicos creado en la Ley 1955 de 2019.
Artículo 12. Divulgación y capacitación	Se establece que los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorezcan la actividad rural, deberán apoyar eficazmente el acceso de los y las jóvenes rurales a los recursos, con divulgación, capacitación adecuada y acompañamiento mediante procesos de extensión agropecuaria y rural de los proyectos productivos.
Artículo 13. Acceso al Fondo Agropecuario de Garantías, FAG	Se plantea el acceso a las garantías dadas por el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, para respaldar los créditos relacionados con las actividades productivas rurales.
Artículo 14. Gobernanza juvenil del	El Gobierno garantizará la participación, la

territorio	concertación y el diálogo social con las juventudes que hacen parte de los territorios.
Artículo 15°. Vigencia y Derogatorias	Su vigencia será a partir de su promulgación.

III. CONSIDERACIONES

En nuestro planeta, hay alrededor de 1200 millones de jóvenes entre las edades de 15 y 24 años, y en los países más pobres, este número está aumentando rápidamente. Los gobiernos de todo el mundo se enfrentan al desafío de proporcionar empleo decente y oportunidades que protejan el futuro de los jóvenes. En las áreas rurales, donde vive un total de 600 millones de jóvenes, los desafíos son especialmente complicados. Debido a diversos factores, como la falta de acceso a tierras, recursos naturales, financiación, tecnologías, conocimientos, información y educación, los jóvenes encuentran dificultades para contribuir a la economía rural.

El término Jóvenes rurales se refiere a los jóvenes dentro de un rango de edad de 16 a 28 años, que se encuentran situados en zonas rurales y cabeceras municipales asociadas a zonas rurales, que habitan y/o construyen el territorio y posee saberes y prácticas culturales propias de éste territorio. En el ámbito internacional, existen diversas iniciativas y programas que buscan promover el desarrollo de iniciativas de jóvenes rurales.

En la región de América Latina y el Caribe, casi el 70% de los jóvenes que trabajan lo hacen en empleos informales, y muchos de estos empleos son precarios y se encuentran en el sector agrícola. Los jóvenes rurales son más pobres que los jóvenes urbanos, y su situación es aún más difícil si son mujeres, indígenas o afrodescendientes. Desafortunadamente, la pandemia del COVID-19 ha empeorado aún más su situación.¹

El Programa de Jóvenes Rurales del FIDA es una iniciativa que tiene como propósito mejorar las condiciones de vida de los jóvenes que viven en áreas rurales. Esto se logra brindándoles acceso a servicios financieros, capacitación y asesoramiento técnico. El objetivo principal del programa es promover el desarrollo económico y social de estos jóvenes, alentando su participación en la toma de decisiones y la implementación de políticas y programas relacionados con el desarrollo rural. Además, el programa también se enfoca en mejorar el acceso de los jóvenes rurales a la educación, la salud y otros servicios básicos.²

¹ CEPAL. Estudio Económico de América Latina y el Caribe (2021).

² Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). <https://www.ifad.org/es/youth>

La juventud colombiana, comprendida entre los 14 y 28 años, representa el 26,1 % de la población total del país (11.519.020 personas), de los cuales el 49 % son mujeres y el 51 % son hombres. En relación con la juventud rural, del total de jóvenes, el 25 % habita en estas zonas, lo que equivale a 2,9 millones de personas; de estos el 15 % (441.932 personas) es juventud indígena y el 13 % (367.115 personas) juventud negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (NARP), de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda³. A nivel productivo las juventudes rurales enfrentan condiciones poco favorables para el emprendimiento, debido a que no cumplen con los requisitos para el acceso a los programas de emprendimiento en las áreas rurales, o tienen acceso limitado a los activos necesarios para emprender. Las juventudes que habitan en zonas rurales y optan por emprendimientos propios, como opción para la generación de ingresos, tienen como uno de los problemas centrales la falta de acceso a la tierra. De acuerdo con cifras de la Agencia Nacional de Tierras, del total de 92.488 personas incluidas en el Registro de Sujetos de Ordenamiento a mayo 31 de 2021, solamente el 9,3% (9.626) son jóvenes rurales, a quienes se han otorgado un total de 120 títulos equivalentes a 265,42 hectáreas.⁴

La falta de acceso a la tierra y los recursos naturales se asocia con la inseguridad alimentaria, restricción de oportunidades para llevar modos de vidas sostenibles, menor resiliencia y por ende con la pobreza. Por el contrario, el acceso equitativo a la tierra además de sus efectos en cuanto a justicia y paz social, permite también ampliar la base productiva de la sociedad. Actualmente, la tenencia de tierra, tanto a través de instituciones formales como informales, desfavorece a mujeres y jóvenes, quienes tienen acceso inequitativo a la tierra y derechos de propiedad, lo cual es un factor determinante del proceso de creciente envejecimiento de los productores y habitantes de las zonas rurales. En muchos casos en que jóvenes acceden a tierra es a través de la herencia, y no existe claridad sobre los derechos y límites de esta propiedad, los que pueden ser posteriormente disputada por otros herederos o familiares. Esta situación de inequidad social también es ineficiente económicamente, ya que los más viejos tienen menor rendimiento por las exigencias físicas del trabajo, están menos orientados a la innovación y uso de tecnologías, y no generan proyectos productivos a largo plazo, razones por la cual se requieren cambios institucionales que permitan acceder en condiciones más equitativas a jóvenes⁵.

La inclusión productiva de los jóvenes rurales se ve afectada no solamente por deficiencias en el acceso a oportunidades laborales y de emprendimiento sino por brechas de género. Esto implica que las mujeres rurales tengan una carga mayor de labores no reconocidas que

³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Censo Nacional de Población y Vivienda. 2019. Colombia.

⁴ Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento CONPES 4040 Pacto Colombia con las juventudes: estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud. Departamento Nacional de Planeación, 2021. Colombia.

⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO-. Acceso a tierra y estrategias de vida de los jóvenes rurales. Corporación PROCASUR. 2014.

les impiden generar ingresos. Según datos de la Gran encuesta integrada de hogares 2019, el 58 % de la población joven rural se dedica a actividades agrícolas, mientras que el 42 % lo hace en actividades que no son de carácter agropecuario como el turismo o la minería. Sin embargo, mientras el 8 % de hombres jóvenes en el campo ni estudian ni trabajan, la proporción es cinco veces mayor para las mujeres, es decir del 42 %⁶.

A pesar de que se ofrecen programas que incluyen a los jóvenes como son Campo Emprende, Apoyo a Alianzas Productivas, y Negocios Verdes y Sostenibles, se presentan retos como que la oferta del sector agropecuario no tiene una caracterización de beneficiarios completa que permita establecer el porcentaje beneficiarios que corresponderían a población joven, especialmente en entidades como la Agencia de Desarrollo Rural y la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, y que hay poca difusión de información sobre los servicios de acompañamiento a los emprendedores jóvenes, además de que se requiere avanzar en una priorización de los bienes o servicios que generen un impacto ambiental positivo presentados por jóvenes rurales.

Adicionalmente, existen retos frente al acceso al empleo que son particulares en el contexto rural, si bien el desempleo juvenil rural es históricamente inferior al urbano, las tasas de inactividad son superiores. En 2019 cerca del 47 % de los jóvenes rurales estaban inactivos, cifra que era de alrededor del 42 % entre los jóvenes urbanos. Estos valores se incrementaron en 2020 a 49 % de los jóvenes rurales y 46 % de los urbanos. Además, los jóvenes rurales muestran desventajas frente a los urbanos puesto que en la ruralidad las actividades agropecuarias y no agropecuarias tienen baja productividad e ingresos precarios, la oferta de trabajos en otros sectores de la economía no es suficiente, y aunque la juventud tiene mayores niveles educativos en comparación con las personas adultas rurales, los niveles continúan siendo bajos frente a sus pares urbanos⁷

Las brechas existentes entre la población joven que habita en zonas urbanas y aquella que habita en zonas rurales en la mayoría de los casos son más profundas para la población joven rural que pertenece a comunidades indígenas o se identifica como negra, afrocolombiana, raizal o palenquera (NARP). Casi el 47 % de la población joven rural se encuentra en condición de pobreza, 1,4 veces la incidencia en esta población que habita en zona urbana. Aún más, el porcentaje de jóvenes rurales que se encuentra en condición de pobreza extrema triplica la proporción de la zona urbana (18,8 % versus 6,8 % en la zona urbana) y en ambos casos se evidencia una incidencia más alta para los jóvenes rurales (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019). Adicionalmente, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares de 2019 el promedio de analfabetismo de personas de 15 años o más que se encuentran en zonas urbanas se ubica en 3,1 %, mientras que en las zonas rurales esta cifra es del 10,9 %. Las problemáticas de la población joven rural, étnica

⁶ DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares. 2019. Colombia.

⁷ Ibid.

y diversa son mucho más heterogéneas por lo que necesitan ser abordadas de manera integral con un enfoque interseccional, ya que esta población representa realidades heterogéneas caracterizadas, en su mayoría, por la ocurrencia de dinámicas de violencia y el conflicto armado, así como por la presencia de brechas de género, sociales y económicas entre los jóvenes rurales y urbanos⁸.

Este proyecto será enriquecido desde la Comisión accidental de juventud del congreso de la República que viene trabajando de la mano del Exstituto de Política Abierta; para lo cual se realizarán el primer trimestre del año 2024 cuatro audiencias públicas en los departamentos de Boyacá, Casanare, Santander y Neiva, en las que se esperan recoger aportes de las organizaciones juveniles y organizaciones con enfoque rural.

1. Fundamentos y antecedentes jurídicos

-Constitucionales

Artículo 64. 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 campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.

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, el 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 reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

Los campesinos y las 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 las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

PARÁGRAFO 1o. 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 donde la propiedad de la tierra sea colectiva.

⁸ Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2021.

PARÁGRAFO 2o. 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.

-Legales

Ley 160 de 1994 y demás leyes vigentes sobre la materia. “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”. Busca Promover y consolidar la paz, a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina; reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rural; apoyar a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos en los procesos de adquisición de tierras promovidos por ellos mismos, a través de crédito y subsidio directo; elevar el nivel de vida de la población campesina, generar empleo productivo en el campo y asegurar la coordinación y cooperación de las diversas entidades del Estado, fomentar la adecuada explotación y la utilización social de las aguas y de las tierras rurales, acrecer el volumen global de la producción agrícola, ganadera, forestal y acuícola, en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; promover, apoyar y coordinar el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural; garantizar a la mujer campesina e indígena las condiciones y oportunidades de participación equitativa en los planes, programas y proyectos de desarrollo agropecuario; y regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación.

Ley 1622 de 2013 “Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones”. Esta ley brinda garantías para el ejercicio y goce de los derechos de las personas jóvenes, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país.

Ley 1885 de 2018 “Por la cual se modifica la ley estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones”. A través de esta ley se fortaleció el proceso electoral de los Consejos de Juventud y el funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud.

Ley 2231 de 2022 “Por la cual se establece la política de estado "sacúdete" para el desarrollo de la juventud y la continuidad del curso de vida de los jóvenes y se dictan otras disposiciones”. Esta ley creó la Política Sacúdete, la cual establece los criterios para fomentar y gestionar una atención integral para fortalecer el desarrollo y el curso de vida de la juventud en Colombia.

Decreto 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”. Establecer medidas para facilitar la implementación de la reforma rural integral en materia de acceso y formalización de tierras. En este se reconoce que la falta de oportunidades económicas en las áreas rurales está provocando la migración a las ciudades, especialmente de hombres y mujeres jóvenes (entre los 10 y 20 años de edad). Esto deja el trabajo de la granja en manos de una población envejecida y produce un agudo vacío sociocultural”.

IV. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS.

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De esta forma, la Ley 2003 de 2019 en su artículo 1 señala que:

“[...] El artículo 286 de la Ley 5a de 1992 quedará así: Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

[...] Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

*a) **Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores** [...]”.* (Negrilla y Subrayado Fuera del Texto)

Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en conflicto de interés los congresistas o sus parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que puedan verse beneficiados.

V. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, establece, en su artículo 7 que “*el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que*

ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

El presente proyecto de ley en su articulado, no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

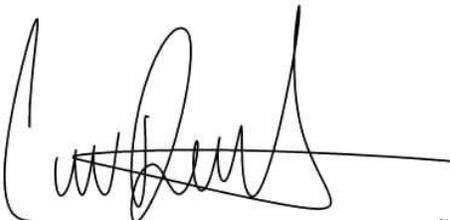
VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

No se proponen modificaciones al proyecto de ley.

VII. PROPOSICIÓN.

En atención a las consideraciones anteriormente expuestas, se presenta **PONENCIA POSITIVA** con modificaciones y se solicita respetuosamente a los integrantes de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 252 de 2023 – Cámara ***“Por medio de la cual se garantiza a las juventudes rurales el acceso a la tierra y a proyectos productivos y se dictan otras disposiciones”***

De las y los Congresistas,



CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara por Santander
Partido Alianza Verde

**VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN
QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE
REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY No. 252 DE 2023 CÁMARA.**

PROYECTO DE LEY No. 252 DE 2023

***“POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA A LAS JUVENTUDES RURALES EL
ACCESO A LA TIERRA Y A PROYECTOS PRODUCTIVOS Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”***

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

OBJETO Y PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es garantizar la inclusión de las juventudes rurales en el sistema nacional de reforma agraria, facilitando su acceso a la tierra y a proyectos productivos acordes a su plan de vida y a las condiciones de sus territorios; entendiéndose que la tierra y la productividad son factores clave para fortalecer la autonomía, el empoderamiento, el reconocimiento social y el ejercicio de derechos de las y los jóvenes rurales.

Artículo 2º. Definiciones.

Jóvenes rurales beneficiarios de la reforma agraria. Para esta ley, joven rural beneficiaria de la reforma agraria es aquella persona que se encuentra en un rango de edad de 16 a 28 años, situada en zonas rurales y cabeceras municipales asociadas a zonas rurales, que habitan y/o construyen el territorio y posee saberes y prácticas culturales propias de éste. Esta ley reconoce la diversidad existente entre las juventudes rurales en términos etarios, socio-económicos e identitarios; además de reconocer el carácter de sujeto de derechos y protección especial que la constitución le ha conferido al campesinado.

Desarrollo rural. Proceso integrado para el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones asentadas en los territorios rurales, sus actividades productivas, fortalecimiento de la sociedad civil y la democracia en el campo, equidad entre grupos de edad y géneros con el fin de generar procesos ambientalmente sostenibles y de respeto a la diversidad

étnica y cultural, que contribuya a la construcción de la paz estable y duradera y del buen vivir. Como objetivo se busca integrar la ruralidad del país en el desarrollo de la Nación.

Actividad productiva rural. Una actividad productiva rural es aquella que genera utilidad económica y social en el ámbito rural, mediante labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, o con el encadenamiento agroproductivo, o a través del comercio en cualquier expresión organizativa, como el turismo ecológico, la producción de artesanías y otros campos de oportunidad, que pueden incluir actividades de mercadeo y de producción de bienes y servicios en el sector rural, ya sea dentro del marco de la economía de mercado o a través de modelos económicos alternativos que involucren nuevas formas de organización, producción, distribución, consumo e intercambio.

CAPÍTULO II

ACCESO PROGRESIVO A LA TIERRA PARA JÓVENES RURALES

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2º. Créase el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la reforma agraria y la reforma rural integral, desarrollando los mandatos y salvaguardas contenidas en el Acuerdo de Paz, con el fin de mejorar la calidad de vida, garantizar los derechos territoriales y los planes de vida de los trabajadores agrarios, y las personas, comunidades campesinas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblos indígenas; y proteger y promover la producción de alimentos, sus economías propias y consolidar la paz con enfoque territorial.

El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural estará conformado por los subsistemas que se describen en el artículo siguiente y por las entidades cuya misionalidad está relacionada con el desarrollo rural y representantes de las comunidades campesinas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblos indígenas, quienes deberán obrar con arreglo a las políticas gubernamentales, los principios que rigen el régimen agrario y los mandatos constitucionales en la materia.

PARÁGRAFO. El Gobierno reglamentará la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, garantizando la participación activa de los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, campesinas y la consulta previa libre e informada cuando proceda. **Las representaciones**

de las comunidades garantizarán la participación paritaria de jóvenes rurales en mínimo un 20% de la composición de las distintas instancias de participación.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4. El Sistema se compone de ocho subsistemas, con atribuciones y objetivos propios, debidamente coordinados entre sí. Su planificación deberá considerar las necesidades y los intereses específicos de las mujeres campesinas, afrocolombianas e indígenas, **y de las personas jóvenes**; así como las garantías de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Cada subsistema será liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en conjunto con una entidad adicional.

Tales subsistemas son:

1. De adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma agraria, y garantía de derechos territoriales de **las mujeres, las personas jóvenes**, los campesinos, pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, coordinado por la Agencia Nacional de Tierras. Las entidades territoriales también podrán participar en la cofinanciación con la ANT en la compra de tierras en favor de quienes sean sujetos de la reforma agraria y la reforma rural integral.
2. De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina, delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
3. De ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales para la reforma agraria, respetando el derecho a la objeción cultural de los pueblos indígenas, y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
4. De acceso a derechos y servicios sociales básicos, infraestructura física, y adecuación de tierras, coordinado por la entidad que la Presidencia de la República designe.
5. De investigación, asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos coordinado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.
6. De estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las economías de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, comercialización y fomento agroindustrial, coordinado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

7. De crédito agropecuario y gestión de riesgos, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

8. De delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y de territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, delimitación, uso, manejo y goce de los mismos, y fortalecimiento de la formación desde los saberes propios, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Para los fines del artículo 43 de esta Ley, podrá contratarse con las estructuras propias de gobierno indígena de acuerdo con la normatividad vigente.

En desarrollo de los planes, programas y actividades de los subsistemas a que se refiere este artículo, el Gobierno garantizará la participación, la concertación y el diálogo social con los distintos actores presentes en los territorios priorizados por la Reforma Rural Integral.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá convocar a las sesiones de los subsistemas a entidades que no los integran de manera permanente, a los representantes de los pueblos indígenas y a los representantes de los gremios del sector cuando se considere relevante su participación.

Artículo 5°. Modifíquese numeral 7 del artículo 12 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

7. Otorgar subsidios directos que permitan la adquisición de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos que no la posean, a los minifundistas, **a jóvenes rurales de escasos recursos y sin tierra**, a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional, a mujeres campesinas jefes de hogar y a las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez y carezcan de tierra propia o suficiente, de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV de esta Ley.

Artículo 6°. Adiciónese el literal e) al artículo 31 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 31. Modificado por el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007.

~~El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, ANT o quién haga sus veces,~~ **La Agencia Nacional de Tierras, o la entidad que haga sus veces**, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, únicamente en los siguientes casos:

- a) Para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente;
- b) dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes;
- c) Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico.
- d) Para beneficiar a mujeres rurales y campesinas de conformidad con el diagnóstico y priorización que realice el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad. El Programa de adjudicación para mujeres rurales aquí dispuesto deberá ser objeto de evaluación permanente para determinar la asignación de recursos necesarios para su ejecución, de modo que se mantenga hasta corregir la inequitativa distribución de derechos de propiedad que obra en perjuicio de las mujeres.

e) Para beneficiar a jóvenes rurales de conformidad con el diagnóstico y priorización que realice el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con la Consejería Presidencial para la Juventud, el Viceministerio de Juventud o quién haga sus veces.

La Agencia Nacional de Tierras -ANT- deberá administrar y reportar la información de los programas de acceso a tierras en el Observatorio de Tierras Rurales, con categorías específicas en titulaciones individuales a hombres rurales, titulaciones individuales a mujeres rurales y titulaciones conjuntas; ello para todos los procesos de acceso a tierras y de forma progresiva para titulaciones realizadas anteriormente.

PARÁGRAFO. Cuando se trate de la negociación directa de predios para los fines previstos en este artículo, así como de su eventual expropiación, el ANT o quién haga sus veces se sujetará al procedimiento establecido en esta ley.

Artículo 7º. Modifíquese el artículo 4º del Decreto 902 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4º. Sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito. Son sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito los campesinos, campesinas, trabajadores, trabajadoras y las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria y sin tierra o con tierra insuficiente, así como personas y comunidades que participen en programas de asentamiento y reasentamiento con el fin, entre otros, de proteger el medio ambiente, sustituir cultivos ilícitos y fortalecer la producción alimentaria, priorizando a la población rural victimizada, incluyendo sus

asociaciones de víctimas, **a jóvenes rurales**, las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y a la población desplazada, que cumplan concurrentemente los siguientes requisitos:

1. No poseer un patrimonio neto que supere las mil trescientas sesenta y siete coma cincuenta y cuatro (1.367,54) Unidades de Valor Tributario (UVT) al momento de participar en el programa de acceso a 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 UAF
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 como 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 RESO hasta que finalice el procedimiento no declarando la indebida ocupación.

También serán sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito quienes además de lo anterior, sean propietarios, poseedores u ocupantes despojados de su predio, y no clasifiquen como sujetos de restitución de tierras de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011.

PARÁGRAFO 1°. Las personas que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto ley hayan sido declaradas o pudieren declararse como ocupantes indebidos o estén incursas en procedimientos de esta naturaleza, que ostenten las condiciones socioeconómicas y personales señaladas en el presente artículo serán incluidas en el 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 restituirlo, 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 presente decreto ley, serán incluidos en el RESO sin que se exija lo previsto en el inciso anterior.

PARÁGRAFO 2°. Para efectos del ingreso al RESO a título gratuito de quienes tengan tierra insuficiente, al momento del cómputo del patrimonio neto, la Agencia Nacional de Tierras omitirá el valor de la tierra, siempre que se compruebe que la persona no tiene capacidad de pago.

PARÁGRAFO 3°. Para efectos del ingreso al 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 4°. 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 RESO.

CAPÍTULO III

MEDIDAS PARA PROMOVER LA INCLUSIÓN PRODUCTIVA DE LOS JÓVENES RURALES

Artículo 8. Proyectos productivos para jóvenes rurales. Se garantizará a las personas jóvenes las condiciones y oportunidades de participación en los planes, programas y proyectos de desarrollo rural, propiciando su efectiva vinculación al desarrollo de la economía del sector rural. Los proyectos productivos para jóvenes rurales serán acordes a su plan de vida, promoverán actividades productivas tradicionales, e impulsarán actividades productivas innovadoras que generen oportunidades de inclusión económica y social.

Se asegurará la financiación de los proyectos productivos para jóvenes, además de la formación técnica que requieran para llevarlos a una ejecución exitosa en articulación con el Ministerio de Educación. Los proyectos productivos propenderá a fortalecer las prácticas y saberes propios, las economías interculturales, y la instalación de capacidades locales, teniendo en cuenta las condiciones territoriales, ya sea dentro del marco de la economía de mercado o a través de modelos económicos alternativos que involucren nuevas formas de organización, producción, distribución, consumo e intercambio.

Artículo 9. Fomento a los proyectos sostenibles. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural impulsará proyectos productivos para jóvenes que contengan elementos de sostenibilidad ambiental y promuevan la función social y ecológica de la propiedad. Asimismo, se promoverá el desarrollo de la agricultura regenerativa que aporte a la rehabilitación de los suelos y a la reversión del cambio climático.

Artículo 10. Asociatividad juvenil. La oferta estatal en todos los niveles gubernamentales en materia de asociatividad rural para proyectos productivos, comunitarios, sociales, ambientales y/o culturales debe contemplar a las juventudes rurales, o fomentará la participación de jóvenes rurales en los programas y proyectos de asociatividad rural. En materia económica, se ofrecerán proyectos productivos, apoyo técnico, financiero e insumos a las unidades productivas colectivas y comunitarias donde participen mayoritariamente personas jóvenes, procurando impulsar los procesos organizativos que faciliten la coordinación de los distintos actores que hacen parte de las cadenas productivas.

Artículo 11. Trazador presupuestal de juventud rural. Créase el trazador presupuestal de juventud rural que dialogue con el trazador presupuestal para la equidad de la mujer y trazador presupuestal de grupos étnicos creado en la Ley 1955 de 2019. El desarrollo de este trazador presupuestal de juventud rural estará enmarcado en el desarrollo del artículo 359 sobre Metodología para la creación e implementación de trazadores presupuestales de la Ley 2294 del 2023.

La implementación de este trazador deberá sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco Fiscal de Mediano Plazo, y al Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 12. Divulgación y capacitación. Los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorecen la actividad rural, deberán apoyar eficazmente el acceso de los y las jóvenes rurales a los recursos, a través de medios idóneos que permitan su divulgación, la capacitación adecuada para su utilización y la acompañamiento mediante procesos de extensión agropecuaria y rural de los proyectos productivos que se emprendan.

Artículo 13. Acceso al Fondo Agropecuario de Garantías, FAG. Las y los jóvenes rurales tendrán acceso a las garantías dadas por el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, para respaldar los créditos relacionados con las actividades productivas rurales, siempre que cumplan las condiciones establecidas en el reglamento operativo del fondo.

Artículo 14. Gobernanza juvenil del territorio. El Gobierno garantizará la participación, la concertación y el diálogo social con las juventudes que hacen parte de los territorios. Se garantizará la participación de las personas jóvenes en los procesos de planeación del ordenamiento territorial y en el desarrollo de los planes, programas y actividades de reforma agraria, integrándose les a los procesos consultivos comunitarios. De igual manera,

se incluirá a las personas jóvenes en los espacios de participación destinados para los Consejos Territoriales del Agua creados en el Artículo 34 de la Ley 2294 de 2023.

Artículo 15. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De las y los Congresistas,



CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara por Santander
Partido Alianza Verde