

2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2024-025424
Bogotá D.C., 14 de mayo de 2024 15:46

Honorable Congresista
LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C.,

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para 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.*”

Radicado entrada
No. Expediente 19588/2024/OFI

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto crear “(...) *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.*”¹.

Para la consecución de los fines contemplados en la iniciativa, se busca la modificación de los artículos 2, 4; el numeral 7 del artículo 12; y, el literal e) del artículo 31 de la Ley 160 de 1994², así:

¹ Gaceta de Congreso No. 194 de 2024. Pág. 6.

² 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.

Continuación oficio

Norma actual	Propuesta de ley
<p data-bbox="334 338 776 369">Artículo 2 de la Ley 160 de 1994</p> <p data-bbox="277 407 833 541">Artículo 2°. Créase el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución, (...).</p> <p data-bbox="277 575 833 842">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.</p>	<p data-bbox="862 338 1411 405">Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así::</p> <p data-bbox="862 407 1411 541">Artículo 2°. Créase el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución, (...).</p> <p data-bbox="862 575 1411 1041">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. <u>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.</u></p>
<p data-bbox="334 1045 776 1077">Artículo 4 de la Ley 160 de 1994</p> <p data-bbox="277 1115 833 1581">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; 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.</p> <p data-bbox="277 1619 586 1650">Tales subsistemas son:</p> <p data-bbox="277 1688 833 1747">1. De adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma</p>	<p data-bbox="862 1045 1411 1113">Artículo 4°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así::</p> <p data-bbox="862 1115 1411 1614">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, <u>y de las personas jóvenes</u>; 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.</p> <p data-bbox="862 1652 1170 1684">Tales subsistemas son:</p>

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

4XmZ u9UY SWox YIBv C829 bbWm hxA=

Continuación oficio

<p>agraria, y garantía de derechos territoriales de 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.</p>	<p>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.</p>
<p>Numeral 7 del artículo 12 de la Ley 160 de 1994</p>	<p>Artículo 5°. Modifíquese el numeral 7 del artículo 12 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p>
<p>ARTICULO 12. Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria: 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 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.</p>	<p>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.</p>
<p>Literal e) al artículo 31 de la Ley 160 de 1994</p>	<p>Artículo 6°. Adiciónese el literal e) al artículo 31 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:</p>
<p>Artículo 31. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, 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</p>	<p>Artículo 31. Modificado por el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, ANT o quien haga sus veces, <u>La Agencia Nacional de Tierras, o la entidad que haga sus veces,</u> podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de</p>

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

4XmZ u9UY SWox YlBv C829 bbWm hxA=

Continuación oficio

<p>utilidad pública definidos en esta ley, únicamente en los siguientes casos:</p> <p>(...)</p>	<p>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:</p> <p>(...)</p> <p><u>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 quien haga sus veces.</u></p>
---	---

Elaboración: Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Adicionalmente, la iniciativa pretende i) adoptar medidas para promover la inclusión productiva de los jóvenes rurales, mediante la garantía 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 y acordes a su plan de vida; ii) en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural impulsar proyectos productivos para jóvenes que contengan elementos de sostenibilidad ambiental y promuevan la función social y ecológica de la propiedad; iii) crear del trazador presupuestal de juventud rural; iv) divulgar y capacitar de manera adecuada el acceso de los y las jóvenes rurales a los recursos, a través de medios idóneos; v) garantizar el acceso a las y los jóvenes rurales al Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), para respaldar los créditos relacionados con las actividades productivas rurales.

Para comenzar, se observa que, para garantizar la implementación de la propuesta, las Entidades involucradas deberán ampliar la cobertura para las juventudes rurales en todos los servicios que involucra el acceso a tierras y proyectos productivos, lo cual demandaría mayores recursos públicos de los actualmente contemplados en el Presupuesto General de la Nación, impactando las finanzas públicas de la Nación.



Continuación oficio

Ahora bien, respecto de las propuestas que recaen sobre entidades del orden nacional, este Ministerio considera que las mismas podrían generar un impacto fiscal para las finanzas públicas de la Nación, de manera que las acciones y recursos que se requieran para su implementación tendrían que estar supeditadas a la disponibilidad presupuestal y prioridades del Gobierno en concordancia con el plan nacional de inversiones y políticas del sector, en atención a lo dispuesto en los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto³. Para el efecto, es preciso resaltar

que el Gobierno nacional prepara anualmente el proyecto de presupuesto general de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto.

De otra parte, el artículo 14 dispone que se garantizará la participación, la concertación y el diálogo social con las juventudes que hacen parte de los territorios, en el desarrollo de los planes, programas y actividades de reforma agraria, integrándoseles a los procesos consultivos comunitarios. Al respecto, se considera importante señalar que esta propuesta podría resultar inconstitucional en la medida que estaría modificando el artículo 34 de la Ley 152 de 1994⁴, norma que tiene el carácter de orgánica cuyo trámite legislativo requiere, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara, según el artículo 151 de la Carta Política.

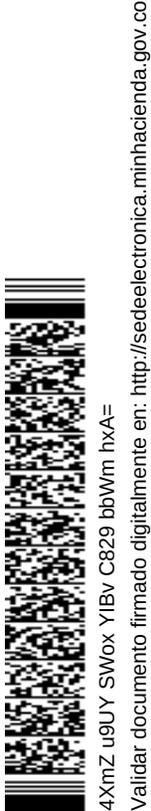
Por último, se debe tener presente que recientemente se aprobó y sancionó la Ley 2294 de 2023 “*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia potencia mundial de la vida’*”, de iniciativa de este Ministerio, el cual estipula en su artículo 348 la creación del programa nacional jóvenes en paz, el cual tiene por objeto la implementación de una ruta integral a las personas entre los 14 y 28 años de edad y que se armonizará con los enfoques territoriales, de seguridad humana y justicia social, de derechos diferencia, étnico racial, campesino, de género e intersectorial. Dentro de sus componentes se contempla el beneficio de transferencias monetarias condicionadas al trabajo social en su municipio y un plan de formación educativa que el Ministerio de Educación junto con las secretarías de educación municipales y Distritales.

Por lo anterior, se advierte que, dadas las implicaciones fiscales que tendría la entrada en vigencia de las propuestas analizadas, implicaría para la Nación incurrir en costos adicionales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo de los Sectores para su ejecución. En ese orden, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁵, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir 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 respectivo financiamiento.

³ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

⁴ Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



Continuación oficio

Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuentas las anteriores consideraciones y se manifiesta la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA

Viceministro General de Hacienda y Crédito Público
DGPPN/DAF/OAJ

Con Copia: Dr. Camilo Ernesto Romero Galván. Secretario de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: Sonia Ibagón Avila



4XmZ u9UY SWox YIBv C829 bbWm hxA=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO