



Informes y recomendaciones al Proyecto de Ley 111 de 2026S – 152 de 2026C.

1 mensaje

Comisión Quinta <comisionquinta@senado.gov.co>
Para: comision.cuarta@camara.gov.co

18 de septiembre de 2026 a las 11:58 a.m.

Cordial saludo.

De manera atenta me permito enviar lo relacionado en el asunto.

Cordialmente,



Comisión Quinta Constitucional
SECRETARÍA

Por favor considere el medio ambiente antes de imprimir este correo electrónico!

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD.

Este correo y la información contenida o adjunta al mismo es privada y confidencial y va dirigida exclusivamente a su destinatario. El Congreso de la República de Colombia- Senado de la República informa a quien pueda haber recibido este correo por error que contiene información confidencial cuyo uso, copia, reproducción o distribución está expresamente prohibida. Si no es usted el destinatario del mismo y recibe este correo por error, le rogamos lo ponga en conocimiento del emisor y proceda a su eliminación sin copiarlo, imprimirlo o utilizarlo de ningún modo.

CONFIDENTIALITY WARNING..

This message and the information contained in or attached to it are private and confidential and intended exclusively for the addressee. The Congress of the Republic of Colombia - Senate of the Republic informs to whom it may receive it in error that it contains privileged information and its use, copy, reproduction or distribution is prohibited. If you are not an intended recipient of this E-mail, please notify the sender, delete it and do not read, act upon, print, disclose, copy, retain or redistribute any portion of this E-mail.

2 archivos adjuntos



oficio envío informe PGN sector Agricultura-Comisión 4a Cámara.pdf
491K



Informe Subcomisión Agricultura -PGN -2027.pdf
408K

Comisión Quinta Constitucional Permanente

CQU-CS-0600-2026

Cite este número para cualquier consulta o respuesta

Bogotá D.C., 18 de septiembre de 2026

Doctor

RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCON

Secretario General Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Cámara de la República

Bogotá D.C.

Asunto: Informes y recomendaciones al Proyecto de Ley 111 de 2026S – 152 de 2026C.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley 3° de 1992, amablemente me permito enviar a usted, informe y recomendaciones al Proyecto de Ley 111-2026 Senado –152-2026 Cámara “Por medio del cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal 1° de enero al 31 de diciembre de 2027”, en el sector de Agricultura y Desarrollo Rural, que son de competencia de esta célula legislativa.

Lo anterior con el objeto de que sean puestas en conocimiento de los honorables congresistas que conforman las comisiones económicas del Congreso y puedan ser tenidas en cuenta al momento de la discusión y votación del proyecto de ley antes mencionado.

Cordialmente,

David de Jesús Bettin Gómez

DAVID DE JESUS BETTIN GOMEZ

Secretario

	
COMISIÓN CUARTA	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
Recibido Por:	<i>[Firma]</i>
Fecha:	18-Sep-2026
Hora:	11:58 am
Número de Radicación:	729

ACQUIRIR LA DEMOCRACIA



COMISIÓN QUINTA SENADO
Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2026

Doctor

DAVID DE JESÚS BETTÍN GÓMEZ

Secretario de la Comisión V Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe delegación Subcomisión sobre el PGN, sector Agricultura y Desarrollo Rural.

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva del Senado de la República, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en el artículo 4° de la Ley 3ª de 1992 para presentar el informe del sector de Agricultura y Desarrollo Rural relacionado con el Proyecto de Ley 111-2026 Senado – 152-2026 Cámara “Por medio del cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal 1° de enero al 31 de diciembre de 2027”.

Cordialmente,

JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD

Senador de la República

Partido de la U

YAINI CONTRERAS

Senador de la República

Pacto Histórico

MARCOS DANIEL PINEDA

Senador de la republica

Partido Conservador Colombiano

DIDIER LOBO CHINCHILLA

Senador de la República

Partido Cambio Radical

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68

Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO
Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

1. Objeto y fundamento

El presente informe tiene por objeto formular observaciones y recomendaciones a las Comisiones Económicas Terceras y Cuartas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes sobre las asignaciones presupuestales del sector Agricultura y Desarrollo Rural contenidas en el Proyecto de Ley 111 de 2026 Senado – 152 de 2026 Cámara. Se elabora en cumplimiento del artículo 4.º de la Ley 3.ª de 1992 y de la designación comunicada mediante el oficio CQU-CS-0459-2026.¹

Para evitar una lectura aislada de la propuesta de 2027, el análisis integra tres planos: i) la ejecución presupuestal reciente del sector, con énfasis en la vigencia 2026; ii) la estructura de las apropiaciones propuestas para 2027 por entidad, tipo de gasto y programa; y iii) Observaciones para la deliberación presupuestal, con el fin de identificar cambios de composición, riesgos de ejecución y asuntos que requieren explicación del Gobierno nacional.

El análisis comprende las secciones presupuestales correspondientes al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR–, Instituto Colombiano Agropecuario –ICA–, Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP–, Unidad de Restitución de Tierras –URT–, Agencia Nacional de Tierras –ANT– y Agencia de Desarrollo Rural –ADR–.

El estudio comprende las partidas sectoriales del proyecto reformulado y su relación con la justificación del mensaje presidencial. Examina la composición del gasto, la destinación de los recursos para tierras, la inclusión productiva, la recuperación agropecuaria y las fuentes propias de financiación, como elementos para la deliberación presupuestal. Asimismo, recoge las observaciones y recomendaciones específicas formuladas desde la oposición por la senadora **Yaini Isabel Contreras Jiménez, del Pacto Histórico**.²

La elaboración del informe respondió a un ejercicio conjunto de los despachos que integran la Subcomisión. No obstante, dada la pluralidad de representaciones y posiciones políticas de sus integrantes, su contenido recoge tanto elementos de estudio compartidos como apreciaciones particulares, las cuales se presentan de manera diferenciada y se atribuyen expresamente al despacho o sector político que las formula. En consecuencia, la incorporación de estas posiciones no implica la adhesión ni el consenso de la totalidad de los integrantes de la Subcomisión.

¹Comisión Quinta del Senado. Oficio CQU-CS-0459-2026, 2 de septiembre de 2026. Delegación subcomisión sobre presupuesto Agricultura.

²Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 6 y 21–23.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

1. Ejecución de la vigencia 2026

La información más reciente incorporada en las Memorias al Congreso tiene corte al 7 de junio de 2026. A esa fecha, el sector registraba una apropiación vigente de \$4,124 billones: \$910.513 millones de funcionamiento y \$3,214 billones de inversión. Los compromisos ascendían a \$2,208 billones (53,53 %) y las obligaciones a \$969.623 millones (23,51 %).

Tipo de gasto	Apropiación 2026	Compromisos	% comp.	Obligaciones	% oblig.
Funcionamiento	\$910.513 mill.	\$560.541 mill.	61,56 %	\$399.986 mill.	43,93 %
Inversión	\$3.213.561 mill.	\$1.647.186 mill.	51,26 %	\$569.637 mill.	17,73 %
Total	\$4.124.074 mill.	\$2.207.727 mill.	53,53 %	\$969.623 mill.	23,51 %

2. Presupuesto 2027 y Análisis de las asignaciones sectoriales

El proyecto del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2027 propone apropiaciones por \$634.952.040.871.099, equivalentes aproximadamente a \$634,95 billones, destinadas a funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública. Esta cifra constituye el marco presupuestal dentro del cual se examinan las asignaciones del sector Agricultura y Desarrollo Rural.³

Dentro de ese total, las seis secciones presupuestales del sector examinadas en este informe reúnen \$2.798.015.568.559, aproximadamente \$2,80 billones, que representan el 0,44 % del presupuesto general propuesto. Estos recursos se distribuyen entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano Agropecuario —ICA—, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca —AUNAP—, la Unidad de Restitución de Tierras —URT—, la Agencia Nacional de Tierras —ANT— y la Agencia de Desarrollo Rural —ADR—.⁴

La participación del sector en el presupuesto general permite establecer su dimensión relativa, pero no determina por sí sola la suficiencia de sus recursos. Para formular las observaciones y recomendaciones a las Comisiones Económicas Terceras y Cuartas, el análisis se concentra en cómo se distribuye la asignación sectorial entre entidades, funcionamiento y programas de inversión, y en la correspondencia de esas partidas con las finalidades expuestas en los documentos del proyecto.

Sección y entidad	Total en pesos	Participación
1701 Ministerio de Agricultura	891.910.769.071	31,88 %
1702 ICA	423.096.289.537	15,12 %
1715 AUNAP	90.674.099.141	3,24 %

³Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, p. 10.

⁴Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 21–23; cálculo propio.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

1716 URT	514.471.384.250	18,39 %
1717 ANT	556.767.393.815	19,90 %
1718 ADR	321.095.632.745	11,48 %
Total	2.798.015.568.559	100,00 %

Fuente: proyecto, pp. 21–23. Cálculos propios. Los porcentajes se redondean a dos decimales y pueden no sumar exactamente 100 %.

El total comprende \$2.669.697.938.649 de aporte nacional y \$128.317.629.910 de recursos propios. Funcionamiento suma \$994.899.797.047 (35,56 %) e inversión \$1.803.115.771.512 (64,44 %). Predomina, por tanto, la inversión en la clasificación del gasto sectorial. Esta composición debe examinarse junto con la destinación de los programas: los agregados no identifican por sí solos los bienes, servicios y resultados que recibirá la población rural.⁵

2.1 Distribución consolidada por programas

La agregación por programa reúne las apropiaciones de las distintas entidades sin duplicar sus subtotales. Permite distinguir los destinos de la inversión y complementa la distribución institucional. Funcionamiento se presenta por separado, pues no constituye un programa de inversión.⁶

Programa de inversión	Total en pesos	% sector	% inversión
1701 Habitabilidad rural	53.110.000.000	1,90 %	2,95 %
1702 Inclusión productiva de pequeños productores rurales	221.861.782.042	7,93 %	12,30 %
1703 Servicios financieros y gestión del riesgo agropecuario y rural	156.166.954.086	5,58 %	8,66 %
1704 Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	471.453.306.235	16,85 %	26,15 %
1705 Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	382.023.072.765	13,65 %	21,19 %
1707 Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	198.275.099.328	7,09 %	11,00 %
1708 Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	101.341.246.592	3,62 %	5,62 %
1709 Infraestructura productiva y comercialización	73.131.972.892	2,61 %	4,06 %
1799 Fortalecimiento y apoyo a la gestión institucional del sector	145.752.337.572	5,21 %	8,08 %

⁵Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 21–23.

⁶Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 21–23.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68

Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO
Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

Total inversión	1.803.115.771.512	64,44 %	100,00 %
Funcionamiento	994.899.797.047	35,56 %	No aplica
Total sector	2.798.015.568.55	100,00 %	No aplica
	9		

Ordenamiento y restitución suman \$853.476.379.000: el 30,50 % del total sectorial y el 47,33 % de la inversión. Este agregado programático difiere del 38,29 % que representan los presupuestos completos de la ANT y la URT: incluye ordenamiento en el Ministerio y excluye funcionamiento y otros programas de esas entidades.

La inclusión productiva representa el 12,30 % de la inversión; la sanidad, el 11,00 %; los servicios financieros y la gestión del riesgo, el 8,66 %; la ciencia, el 5,62 %; y la infraestructura y comercialización, el 4,06 %. Esta distribución muestra que el apoyo a la producción se expresa en varias finalidades, por lo que no debe medirse únicamente por el programa de inclusión productiva.

La lectura conjunta permite orientar la deliberación hacia la complementariedad entre las intervenciones de tierras y los demás servicios rurales. A la luz del propósito de eficiencia expuesto en el mensaje presidencial, resulta pertinente valorar qué productos y metas financia cada programa y cómo se articulan, antes de sustentar modificaciones en su participación porcentual.⁷

3. Observaciones para la deliberación presupuestal

3.1 Destinación del gasto en tierras y restitución

La ANT y la URT reúnen \$1.071.238.778.065, equivalentes al 38,29 % del total sectorial. Este porcentaje corresponde al presupuesto completo de las dos entidades e incluye funcionamiento e inversión; por tanto, no representa exclusivamente recursos para comprar o restituir predios.⁸

Entidad y destino	Apropiación en pesos
ANT · Funcionamiento	78.514.422.047
ANT · Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	434.008.232.601
ANT · Inclusión productiva de pequeños productores rurales	20.264.378.961
ANT · Fortalecimiento y apoyo a la gestión institucional	23.980.360.206
URT · Funcionamiento	86.675.818.881
URT · Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	382.023.072.765
URT · Fortalecimiento y apoyo a la gestión institucional	45.772.492.604

⁷Mensaje presidencial de reformulación del PGN 2027, p. 18.

⁸Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 22-23.



COMISIÓN QUINTA SENADO
Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

Total ANT y URT	1.071.238.778.065
------------------------	--------------------------

Fuente: proyecto, pp. 22–23. El programa de ordenamiento social y uso productivo del territorio rural representa el 77,95 % del presupuesto de la ANT; ese peso identifica el programa principal, pero no desagrega sus actividades.

La participación conjunta de ambas entidades evidencia el peso del ordenamiento y la restitución dentro de la estructura institucional del sector. Sin embargo, agrupar sus presupuestos bajo la expresión “gasto en tierras” reúne finalidades distintas: operación institucional, ordenamiento, restitución e inclusión productiva. La discusión de estas asignaciones debe distinguir esos componentes y su contribución a los resultados previstos.

En particular, el rubro de ordenamiento de la ANT no equivale íntegramente a compra de tierras. El nivel programático de las partidas tampoco permite determinar qué proporción financiará adquisición, formalización u otras actividades, ni las metas físicas correspondientes. Esa desagregación constituye un insumo para valorar la destinación concreta de la apropiación, sin inferir que su peso porcentual supone un exceso de recursos.

La restitución cuenta con un programa específico de \$382.023.072.765. Su examen debe considerar los artículos 45 a 47 del proyecto, que proponen prioridad de ejecución para víctimas, sostenibilidad de la restitución e identificación y territorialización de recursos. Existe así una relación entre asignación y disposiciones generales que debe preservarse en el debate presupuestal; el monto por sí solo no permite establecer si cubre los compromisos y metas correspondientes.⁹

3.2 Inclusión productiva y articulación institucional

El programa 1702, Inclusión productiva de pequeños productores rurales, registra \$26.692.215.922 en el Ministerio, \$20.264.378.961 en la ANT y \$174.905.187.159 en la ADR: \$221.861.782.042 en conjunto. El programa 1704, Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural, aparece en el Ministerio y la ANT.¹⁰

La asignación conjunta del programa de inclusión productiva equivale al 7,93 % del presupuesto sectorial. Esta cifra identifica un programa específico y no agota el gasto que puede contribuir a la producción rural: el proyecto también contempla servicios financieros, sanidad, ciencia e infraestructura. Por ello, la valoración de su importancia exige considerar la complementariedad entre intervenciones, además de su participación porcentual.¹¹

La ejecución del mismo programa por varias entidades plantea un asunto de articulación, sin acreditar por sí sola duplicidad. Frente al propósito de eliminar duplicidades funcionales expresado en el mensaje presidencial, el criterio para la

⁹Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 22 y 64.

¹⁰Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 21–23.

¹¹Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 21–23; cálculo propio.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

discusión debe ser diferenciar las intervenciones y preservar su complementariedad. La inclusión productiva merece una valoración propia y, cuando corresponda, su conexión con el acceso y la restitución de tierras.¹²

3.3 Financiación de la recuperación agropecuaria tras el sismo

El mensaje presidencial señala afectaciones del sismo del 10 de agosto de 2026 en 16 departamentos y expone la canalización de recursos para reconstrucción mediante el Fondo Milagro de Reconstrucción.¹³

En las partidas de las seis secciones sectoriales examinadas no se identifica una denominación específica de atención agropecuaria al sismo. Esta ausencia de identificación explícita no permite concluir que la atención carezca de financiación: podría estar comprendida en programas existentes o en mecanismos descritos en el mensaje.¹⁴

Se advierte, por tanto, una necesidad de vincular la prioridad de reconstrucción expuesta en el mensaje con las asignaciones y mecanismos que atenderán al sector. Para la deliberación presupuestal interesa establecer qué recursos están incorporados, cuáles dependen de financiación adicional y cómo se coordinarán con el Fondo, evitando confundir anuncios de financiación con apropiaciones identificadas.

3.4 Composición y soporte de los recursos propios

El proyecto prevé \$107.268.968.628 de recursos propios para el ICA (25,35 % de su presupuesto) y \$7.926.663.103 para la AUNAP (8,74 %). En ambos casos se incluyen ingresos corrientes y recursos de capital. Su distinta composición debe considerarse al examinar la financiación de los gastos propuestos.¹⁵

Entidad	Ingresos corrientes	Recursos de capital
ICA	100.306.840.581	6.962.128.047
AUNAP	5.742.754.386	2.183.908.717

Fuente: proyecto, p. 6.

El peso de estas fuentes es mayor en el ICA. El propósito de realismo de los ingresos planteado en el mensaje hace pertinente valorar el soporte de las estimaciones y su relación con los gastos financiados. La clasificación presentada no demuestra sobreestimación ni permite atribuir todos los ingresos a tarifas y servicios.¹⁶

¹²Mensaje presidencial de reformulación del PGN 2027, p. 18.

¹³Mensaje presidencial de reformulación del PGN 2027, pp. 13 y 15.

¹⁴Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 21–23.

¹⁵Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026, pp. 6 y 22; cálculos propios.

¹⁶Mensaje presidencial de reformulación del PGN 2027, p. 2.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68

Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

3.5 Capacidad de ejecución del sector

Es pertinente recordar que, según el informe de memorias del Ministerio de Agricultura rendido ante la Comisión Quinta en octubre de 2025, el sector registró una ejecución presupuestal históricamente baja en 2025 (13,9 % en el Ministerio de Agricultura; máximo de 42 % en la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria —UPRA—, entidad sin sección presupuestal propia en este proyecto de ley, cuyos recursos se ejecutan dentro de la sección 1701 del Ministerio; ninguna entidad por encima de ese nivel).¹⁷

3.6 Trayectoria multianual del presupuesto sectorial (2024-2027)

El informe de memorias del Ministerio de Agricultura permite situar la propuesta de 2027 dentro de una trayectoria de varios años. El presupuesto del sector agropecuario pasó de \$7,88 billones en 2024 a \$5,24 billones en 2025, una reducción de 33,5 %¹⁸. El proyecto reformulado para 2027 asigna \$2.798.015.568.559 a las seis secciones examinadas en este informe, equivalentes aproximadamente a \$2,80 billones. La comparación entre ambas cifras debe hacerse con cautela: la agrupación institucional difiere, pues la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria dejó de tener sección presupuestal propia y sus recursos se incorporaron a la sección 1701 del Ministerio, y el dato de 2025 corresponde a la apropiación vigente, no a la ejecución efectiva. Con esa salvedad, el orden de magnitud de la reducción entre 2025 y 2027 resulta significativamente mayor al observado entre 2024 y 2025.

Esta trayectoria es relevante para la deliberación por dos razones. Primera, se suma a la observación del numeral 3.5 sobre la baja ejecución histórica del sector: la reducción sostenida de las apropiaciones coincide con años en que ninguna entidad del sector superó el 42 % de ejecución presupuestal. Segunda, la restitución de tierras, que fue la única entidad con incremento presupuestal en 2025 (21,5 % frente a 2024), cuenta en el proyecto de 2027 con un programa específico de \$382.023.072.765, inferior al presupuesto total que tuvo la Unidad de Restitución de Tierras en 2025 (\$536.030 millones). Dado que ambas cifras no son estrictamente comparables —una corresponde a un programa y la otra al presupuesto completo de la entidad—, se recomienda solicitar al Gobierno la desagregación de la URT en el proyecto de 2027 para verificar si esa entidad mantiene la prioridad que tuvo en la vigencia anterior.

Sin perjuicio de las observaciones anteriores, la Senadora Yaini Contreras planteó ampliar el análisis con los siguientes elementos, los cuales se consignan a continuación a título de posición particular:

¹⁷Comisión Quinta del Senado. Informe de la subcomisión para el estudio de las memorias presentadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 2024-2025, octubre de 2025.

¹⁸Comisión Quinta del Senado, cuadro «Presupuesto Comparado 2024/2025 Sector Agropecuario» y numeral 4.1.2.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

3.7 Comparación con la vigencia 2026

La Ley 2559 del 22 de diciembre de 2025 fijó el presupuesto de la vigencia 2026 en \$546.975.198.920.436. El contraste con esa ley permite establecer la variación que enfrentará efectivamente el sector en 2027. Las seis secciones sectoriales pasan de \$4.004.074.275.490 a \$2.798.015.568.559: una reducción de \$1.206.058.706.931, equivalente al 30,12 %, mientras el presupuesto general aumenta 16,08 %. La participación del sector pasa de 0,73 % a 0,44 %.

La reducción no es proporcional entre componentes. El funcionamiento aumenta \$204.386.759.047 (+25,86 %) y la inversión disminuye \$1.410.445.465.978 (-43,89 %). La proporción del presupuesto sectorial clasificada como funcionamiento pasa de 19,74 % a 35,56 % en una sola vigencia. Esta recomposición constituye el elemento que con mayor claridad debe explicarse en el debate.

Por entidad, la Agencia Nacional de Tierras se reduce 55,98 % y concentra el 58,71 % de la reducción sectorial; la Agencia de Desarrollo Rural 41,30 % y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 22,48 %. La Unidad de Restitución de Tierras es la única entidad cuya apropiación aumenta: 8,84 %. El caso del Ministerio amerita explicación específica, pues su funcionamiento aumenta 51,09 % mientras su inversión se reduce 52,12 %: en 2026 la relación entre inversión y funcionamiento era de 2,48 a 1 y en el proyecto es de 0,79 a 1.

Por programa, el mayor descenso en términos absolutos corresponde al ordenamiento social y uso productivo del territorio rural, con \$724.076.355.395 menos que en 2026 (-60,57 %). El programa de servicios financieros y gestión del riesgo, que financia el subsidio a la tasa de interés, el Incentivo al Seguro Agropecuario y los instrumentos de mitigación, registra la mayor reducción porcentual (-60,96 %), al pasar de \$400.000.000.000 a \$156.166.954.086. La inclusión productiva se reduce 54,28 %, la habitabilidad rural 53,00 %, la infraestructura productiva y comercialización 36,32 % y la sanidad agropecuaria e inocuidad 24,70 %. Solo dos programas registran incremento: la restitución de tierras (+8,94 %) y la ciencia, tecnología e innovación agropecuaria (+3,97 %).

3.8 Participación del sector en los trazadores presupuestales

El trazador de grupos étnicos, previsto en el artículo 349 de la Ley 2294 de 2023, asciende a \$22,4 billones en el proyecto. De ese total, \$15,5 billones corresponden al Sistema General de Participaciones; el propio anexo al mensaje precisa que los recursos del Sistema destinados a educación, salud y agua corresponden a estimaciones generales y no están dirigidos de manera específica a estas comunidades. La inversión efectivamente focalizada asciende a \$3,8 billones.

La participación del sector Agricultura y Desarrollo Rural en ese trazador es de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68

Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

\$179.895.273.181, equivalentes al 0,80 % del total y al 3,86 % de la inversión étnica del presupuesto. La Agencia Nacional de Tierras concentra \$128.800 millones, esto es el 71,6 % del gasto étnico del sector; la Agencia de Desarrollo Rural registra \$44.400 millones, el Ministerio \$5.700 millones y la AUNAP \$1.000 millones.

Se observan tres situaciones que ameritan verificación. Primera, la Unidad de Restitución de Tierras no registra marcación en ninguno de los tres subtrazadores, pese a que el anexo al mensaje le asigna \$70.000 millones para la implementación de la ruta de restitución integral de los derechos territoriales de las comunidades y pueblos étnicos, y pese a que el artículo 46 del proyecto obliga a identificar esos recursos en el Capítulo de Cruce de Políticas de la Plataforma Integrada de Inversión Pública. Segunda, el Instituto Colombiano Agropecuario no registra marcación alguna. Tercera, el Ministerio no registra inversión marcada para pueblos indígenas ni para el pueblo Rrom. Estas ausencias no permiten concluir por sí solas que el gasto no exista; pueden obedecer a deficiencias en el diligenciamiento de la marcación, lo que da relevancia a la supresión del artículo sobre metodología de trazadores señalada en el numeral 3.5.

En el trazador de construcción de paz, el Punto 1 del Acuerdo Final registra \$17.486.500 millones. De ese total, las tres entidades del sector con marcación —Agencia Nacional de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural y Ministerio— reúnen \$724.100 millones, equivalentes al 4,14 % del punto. Los principales ejecutores son el Ministerio de Educación Nacional (44,9 %), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (14,4 %) y el Ministerio de Salud (14,1 %). Dado que el capítulo étnico de la Reforma Rural Integral comprende medidas de acceso a tierra y formalización de territorios colectivos, la deliberación debería considerar la relación entre ese porcentaje y los compromisos correspondientes.

3.9 Correspondencia entre las finalidades anunciadas y las apropiaciones

El mensaje presidencial y las intervenciones del Ministerio de Agricultura ante las Comisiones Económicas Conjuntas plantean una reorientación del sector hacia la adecuación productiva, el crédito subsidiado y los paquetes tecnológicos. El contraste con las apropiaciones frente a la vigencia 2026 arroja resultados heterogéneos: la ciencia, tecnología e innovación agropecuaria aumenta 3,97 %, mientras la infraestructura productiva y comercialización se reduce 36,32 % y los servicios financieros y la gestión del riesgo 60,96 %. Los tres programas pasan conjuntamente de \$612.313.609.983 a \$330.640.173.570, una reducción de 46,00 %. Corresponde a las entidades precisar con qué apropiaciones y con cargo a qué proyectos de inversión se materializará la reorientación anunciada, y cuáles son las metas físicas asociadas.

3.10 Capacidad institucional de ejecución

El mensaje presidencial señala, entre los criterios de asignación de la inversión, la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68

Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

capacidad institucional de ejecución de las entidades. El sector cuenta con 2.964 cargos de planta, con un costo de \$394.603 millones, equivalentes al 0,5 % de los cargos y del costo de la nómina de la rama ejecutiva, para el cumplimiento de competencias de alcance nacional en materia de ordenamiento, formalización, restitución, sanidad y desarrollo rural. En ese contexto, el anuncio de no renovación de diez mil contratos de prestación de servicios por \$540.000 millones plantea un asunto que la deliberación debería considerar: la relación entre la reducción de la capacidad operativa disponible y el cumplimiento de las metas asociadas a las apropiaciones propuestas.

4. Recomendaciones a las Comisiones Económicas

Con fundamento en las observaciones anteriores, se recomienda a las Comisiones Terceras y Cuartas del Senado y de la Cámara de Representantes considerar los siguientes criterios durante el estudio de las asignaciones:

1. Examinar separadamente los componentes del presupuesto de la ANT y la URT al valorar eventuales ajustes al gasto en tierras. Para sustentar esa valoración, incorporar al debate la desagregación que presente el Gobierno por proyectos, actividades y metas; distinguir adquisición, formalización, restitución y apoyo institucional, sin tratar el presupuesto completo de ambas entidades como compra de predios.
2. Preservar la coherencia entre las apropiaciones de restitución y las prioridades de atención a víctimas propuestas en los artículos 45 a 47. Antes de recomendar modificaciones a esos recursos, valorar su relación con las obligaciones, decisiones judiciales y metas que deban atenderse, con sustento en la información del Gobierno.
3. Valorar conjuntamente las asignaciones de inclusión productiva, servicios financieros, sanidad, ciencia e infraestructura y comercialización al examinar el apoyo a la producción rural. Considerar su complementariedad con las intervenciones de tierras y preservar la continuidad de sus servicios y proyectos al discutir modificaciones. Los ajustes por eficiencia deben fundarse en actividades y beneficiarios, evitando deducir duplicidades del solo uso de un código común.
4. Incorporar en la discusión sectorial la identificación de la financiación de la recuperación agropecuaria anunciada en el mensaje presidencial. Contrastar con el Gobierno su correspondencia con partidas concretas y con el Fondo Milagro de Reconstrucción y, si de ese contraste resultan necesidades no cubiertas, evaluar los ajustes presupuestales y sus fuentes dentro del trámite del proyecto.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68

Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

5. Examinar el soporte de los recursos propios del ICA y la AUNAP, distinguiendo ingresos corrientes y recursos de capital. Considerar su viabilidad al valorar las apropiaciones financiadas con esas fuentes y requerir al Gobierno las medidas previstas para proteger las actividades sectoriales ante un eventual menor recaudo.
6. Que la aprobación de las apropiaciones para 2027 venga acompañada de un requerimiento explícito a las entidades del sector sobre medidas concretas para mejorar su capacidad de ejecución.
7. Solicitar al Gobierno la desagregación de la Unidad de Restitución de Tierras dentro del proyecto de 2027 y la explicación de su variación frente a 2025, en atención a la trayectoria plurianual de reducción del presupuesto sectorial descrita en el numeral 3.6.

Adicionalmente, la Senadora Yaini Contreras planteó las siguientes recomendaciones, que se consignan a título de posición particular:

8. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la explicación de la recomposición entre funcionamiento e inversión del sector, con desagregación de los componentes que explican el incremento de \$204.386.759.047 en funcionamiento y, de manera específica, el incremento de 51,09 % en el funcionamiento del Ministerio concurrente con una reducción de 52,12 % en su inversión.
9. Requerir la desagregación de los contratos de prestación de servicios imputados a proyectos de inversión y a funcionamiento en las seis secciones del sector, como condición para establecer si la reducción de la inversión corresponde a contratación de personal o a bienes y servicios destinados a la población rural.
10. Solicitar a las entidades del sector la explicación de la no marcación en el trazador de grupos étnicos, en particular de la Unidad de Restitución de Tierras respecto de los \$70.000 millones destinados a la ruta de restitución de derechos territoriales étnicos, y del Instituto Colombiano Agropecuario, en cumplimiento del artículo 46 del proyecto y del artículo 349 de la Ley 2294 de 2023.
11. Requerir la constancia de la concertación anual de partidas con las instancias étnicas de diálogo y concertación, así como el informe previsto para el mes de abril, conforme al artículo 349 de la Ley 2294 de 2023.
12. Considerar el restablecimiento de las disposiciones sobre administración y seguimiento por programa del presupuesto orientado a resultados y sobre implementación de la metodología de trazadores presupuestales, contenidas

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68
Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

en los artículos 78 y 79 de la Ley 2559 de 2025 y suprimidas en la versión reformulada, por ser el marco que permite verificar el cumplimiento de las obligaciones de marcación que el proyecto conserva.

13. Solicitar al Gobierno nacional la precisión de las apropiaciones y de los proyectos de inversión con los que se materializará la reorientación del sector hacia la adecuación productiva, el crédito subsidiado y los paquetes tecnológicos, en consideración a que los tres programas asociados a esa finalidad registran una reducción conjunta de 46,00 % frente a la vigencia 2026.
14. Requerir la conciliación de las cifras del trazador de construcción de paz, que el anexo al mensaje reporta en \$20,9 billones y el anexo del proyecto de ley totaliza en \$12.940.810.110.639 más \$2.305.669.230.956 del Sistema General de Participaciones.
15. Acompañar la aprobación de las apropiaciones para 2027 de un requerimiento expreso a las entidades del sector sobre las medidas previstas para asegurar la ejecución de la vigencia, con indicadores y cortes de reporte periódicos a las Comisiones Económicas y a la Comisión Quinta.

5. Conclusión y remisión

El proyecto propone \$2.798.015.568.559 para las seis secciones del sector Agricultura y Desarrollo Rural, con 64,44 % clasificado como inversión. Los programas de ordenamiento y restitución reúnen el 47,33 % de esa inversión. La inclusión productiva, los servicios financieros, la sanidad, la ciencia y la infraestructura conforman otros destinos que deben examinarse de manera complementaria. Esta distribución sustenta las recomendaciones sobre destinación del gasto, articulación, recuperación agropecuaria y financiación. Situada frente a las vigencias 2024 y 2025, la propuesta de 2027 se inscribe en una reducción sostenida del presupuesto sectorial, lo que refuerza la pertinencia de las observaciones sobre capacidad de ejecución y sobre la destinación de los recursos de restitución de tierras.

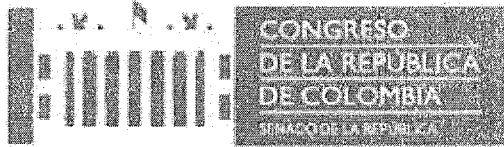
Adicionalmente, la Senadora Yaini Contreras planteó las siguientes consideraciones, que se consignan a título de posición particular:

Frente a la Ley 2559 de 2025 el sector se reduce en \$1.206.058.706.931, equivalentes al 30,12 %, mientras el presupuesto general aumenta 16,08 %. La reducción se concentra en la inversión, que disminuye 43,89 %, en tanto el funcionamiento aumenta 25,86 %. La participación del sector en el trazador de grupos étnicos asciende al 0,80 % y registra tres entidades sin marcación, situación que concurre con la supresión del marco metodológico de los trazadores en la versión reformulada. Esta distribución sustenta las recomendaciones sobre composición del gasto,

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68

Edificio Nuevo del Congreso piso 2.



COMISIÓN QUINTA SENADO

Subcomisión sector Agricultura y Desarrollo Rural 2026

articulación, trazadores y financiación.

Se presentan estas observaciones y recomendaciones a las Comisiones Económicas Terceras y Cuartas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes como insumo para el estudio del proyecto. Las recomendaciones orientan la valoración de las asignaciones y de sus eventuales modificaciones; los documentos examinados no permiten cuantificar por sí solos aumentos o reducciones específicos. La remisión se tramitará por conducto de la Comisión Quinta, conforme al oficio de designación.

Fuentes documentales

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2027, agosto de 2026.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Memorias al Congreso 2022-2026, especialmente capítulo 8, Ejecución Presupuestal.
- Ley 2559 del 22 de diciembre de 2025, Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2026.

Cordialmente,

JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD

Senador de la República

Partido de la U

YAINI CONTRERAS

Senadora de la República

Pacto Histórico

MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA

Senador de la República

Partido Conservador Colombiano

DIDIER LOBO CHINCHILLA

Senador de la República

Partido Cambio Radical

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7ª No 8- 68
Edificio Nuevo del Congreso piso 2.