

Bogotá D.C, junio 15 de 2023

Senador:

INTI RAÚL ASPRILLA REYES

Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República

Senadora

ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ

Vicepresidenta

Comisión Quinta Constitucional

Doctor:

DAVID DE JESÚS BETTIN GÓMEZ

Secretario Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No 096 de 2022 Senado "Por medio de la cual crean disposiciones para garantizar el acceso y formalización de tierras para las mujeres"

Respetados señores,

En cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional, mediante CQU-CS-CV19-1160-2022 del 26 de septiembre de 2022 y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito presenta informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley No 096 de 2022 Senado "Por medio de la cual crean disposiciones para garantizar el acceso y formalización de tierras para las mujeres" con el siguiente contenido:

- I. Tramite del proyecto de ley.
- II. Antecedentes normativos del proyecto de ley.

- III. Objeto y síntesis del proyecto de ley.
- IV. Consideraciones.
- V. Competencia del congreso.
- VI. Conflicto de interés.
- VII. Pliego de modificaciones.
- VIII. Proposición.
- IX. Texto propuesto para primer debate

Atentamente,



ESMERALDA HERNÁNDEZ SIVA
Senadora de la República
Pacto Histórico



JAIME ENRIQUE DURAN BARRERA
Senador de la República
Partido Liberal

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO 096 DE 2022 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL CREAN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR EL ACCESO Y FORMALIZACIÓN DE TIERRAS PARA LAS MUJERES"

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley es una iniciativa de la Senadora de la República Piedad Esneda Córdoba Ruiz. Fue radicado ante la Secretaría General del Senado el día 03 de agosto de 2022, siendo registrado bajo el número 096 de 2022.

El referido proyecto fue remitido a la Comisión Quinta Constitucional de Senado, la cual, mediante CQU-CS-CV19-1160-2022 del 26 de septiembre de 2022 realizó designación de la Senadora Esmeralda Hernández Silva como coordinadora ponente del mismo, siendo quien presente la presente ponencia dando trámite correspondiente ante la honorable comisión.

II. ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PROYECTO DE LEY

a. Relación con el Acuerdo de Paz

El capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz, suscrito entre el Estado Colombiano y las FARC-EP, reconocieron que los pueblos étnicos han contribuido a la construcción de una paz sostenible y duradera, al progreso, desarrollo económico y social del país, y que han sufrido condiciones históricas de injusticia, como resultado del colonialismo, la esclavización, la exclusión y el despojo de sus territorios y recursos. Además de ello, reconoció que estos pueblos y comunidades han sido gravemente afectados por el conflicto armado interno, por lo que dispuso la necesidad de propiciar las máximas garantías para el ejercicio pleno y autónomo de sus derechos humanos y colectivos, según mandate su cosmovisión.

En la interpretación e implementación de todos los componentes del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia con un enfoque étnico, incluyen los contemplados en el ordenamiento jurídico del marco internacional, constitucional, jurisprudencial y legal, especialmente el principio de no regresividad, reconocido en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los principios y derechos reconocidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial – CERD, Declaración de Acción de Durban, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la OIT sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales.

En la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia, con enfoque étnico se tendrá en cuenta entre otros los siguientes principios a la libre determinación, la autonomía y el gobierno propio, a la participación, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado; a la identidad e integridad social, económica y cultural, a los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad, los mecanismos vigentes para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente.

Es así pues que, el capítulo étnico estableció una serie de disposiciones como salvaguardas y garantías para la interpretación e implementación del Acuerdo de Paz, entre las que se encuentran disposiciones en relación a la Reforma Rural Integral: *"En la implementación del punto RRI se garantizarán la perspectiva étnica y cultural, las condiciones jurídicas vigentes de la propiedad colectiva, los mecanismos para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente"*.

Estableció la necesidad de garantizar la integralidad de la territorialidad y las dimensiones culturales y espirituales de cada territorio, y con ello la garantía de protección reforzada a los pueblos en riesgo de extinción y sus planes de salvaguardas.

Así mismo, dispuso que para garantizar el acceso a tierras considerado en el punto

1.1 del Acuerdo Final de Paz, debería incluirse a los pueblos étnicos como beneficiarios de las diferentes medidas que fueran desarrolladas con ocasión de la implementación de este punto, sin detrimento de los derechos adquiridos. Es así pues que, es preciso considerar que a la fecha no ha sido expedida ninguna disposición en relación a ello, y el Acuerdo es claro en afirmar que:

"Acceso a tierras incluyendo el Fondo de Tierras. Se incluirán a los pueblos étnicos como beneficiarios de las diferentes medidas acordadas de acceso a tierras sin detrimento de los derechos adquiridos. La adjudicación de predios y procedimientos de formalización se hará con destino a la constitución, creación, saneamiento, ampliación, titulación, demarcación, restitución y resolución de conflictos de uso y tenencia de las tierras. Se entenderá para el caso de los pueblos étnicos que la función ecológica de la propiedad y las formas propias y ancestrales de relacionamiento con el territorio se antepone a la noción de explotación. En la creación de mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria participarán los pueblos y comunidades étnicas con sus organizaciones representativas cuando se trate de conflictos que comprometan sus derechos".

Finalmente, la Reforma Rural Integral tiene como propósito la reducción de las brechas de desigualdad entre el campo y la ciudad, pero también la generación de condiciones de buen vivir para las comunidades, y el acceso a tierras para las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras es una prioridad que debe ser considerada y generar toda la adecuación institucional y normativa que se requiera para cumplir tal fin.

III. OBJETO Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto consta de 11 artículos, los cuales se sintetizan como sigue:

Artículo 1. Objeto. El objeto de la iniciativa es crear medidas para garantizar la democratización del acceso a la tierra, en beneficio de las comunidades y pueblos afrocolombianos mediante la regularización de los derechos de propiedad, la desconcentración y promoción de una distribución equitativa de la tierra.

Artículo 2. Principios. Establece como principios mediante los cuales se regirá la ley propuesta, la igualdad y enfoque étnico, priorización, integralidad y regularización de la propiedad.

Artículo 3. Población beneficiaria. Establece como beneficiarios los integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas reconocidos por el Ministerio del Interior, priorizando a aquellos sin tierra o con tierra insuficiente, mujeres cabeza de hogar, pueblos y comunidades en condición de miseria, de territorios abandonados y con presencia de conflicto, víctimas de desplazamiento forzado, víctimas de abandono y despojo de tierras, pueblos con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente.

Artículo 4. Acceso Integral a la Tierra. Define que la democratización del acceso a la tierra para los pueblos y comunidades afrocolombianas, debe propiciar planes de acompañamiento para el uso efectivo de la tierra mediante programas de vivienda, asistencia técnica, proyectos productivos, entre otros.

Artículo 5. Formalización de Pequeña y Mediana Propiedad Rural. Establece como obligación a cargo del gobierno nacional la formalización gratuita y progresiva de todos los predios ocupados o que posean, en un plazo de 6 meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 6. Requisitos para el acceso a la tierra y a la formalización gratuita. Establece que las y los integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas que podrán acceder a la tierra y a la formalización a título gratuito serán quienes sean reconocidos por sus autoridades respectivas y

refrendados por el Ministerio del Interior, priorizando a mujeres cabeza de familia y víctimas de desplazamiento forzado, además de cumplir con los siguientes requisitos:

1. No posee un patrimonio neto que supere los 250 salarios mínimos mensuales legales vigentes
2. No ser propietario de predios rurales y/o urbanos, exceptuando los destinados exclusivamente para vivienda rural o urbana o que la propiedad carezca de 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 se 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
5. No haber sido declarado como ocupante indebido de tierras baldías o fiscales patrimoniales o no estar incurso en un procedimiento de esta naturaleza
6. Serán sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito quienes sean propietarios, poseedores u ocupantes despojados de su predio y no clasifiquen como sujetos de restitución de tierras.

Artículo 7. Mecanismos de acceso a la tierra. Establece los siguientes mecanismos:

1. Adjudicación gratuita
2. Subsidio integral para compra de tierras
3. Créditos especiales

Artículo 8. Modifica el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017 incluyendo “asimismo, la adjudicación directa a título gratuito se priorizará para integrantes de pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra, y que hayan sido víctimas de desplazamiento forzado”

Artículo 9. Modifica el artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017 incluyendo “Se priorizará la adjudicación del Subsidio Integral de acceso a tierra para integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra, y que hayan sido víctimas de desplazamiento forzado”

Artículo 10. Financiación. Encarga al gobierno nacional el establecimiento de las fuentes de financiación y asigna un plazo de 6 meses para el cumplimiento de dicha labor.

Artículo 11. Vigencia.

IV. CONSIDERACIONES

a. Justificación

El segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el acuerdo final de paz en Colombia, realizado por la Secretaría técnica del componente internacional de verificación CINEP/PPP-CERAC, presentado en mayo del 2021 refiere a que, en cuanto al punto 1: reforma rural integral, se estima que hay algunos avances mínimos en la incorporación del enfoque étnico y estos van más orientados al catastro multipropósito en territorios indígenas.

Sobre el punto dos, acerca de la participación política, hay aún más limitada implementación del enfoque étnico para garantizar dicha participación. Y quizás el avance más significativo es procurar hacer más accesible el material electoral al traducir a lenguas y dialectos étnicos, así como la instalación de puestos de votación en los territorios alejados de las cabeceras urbanas. Asegura el informe que ven con preocupación la falta de garantías de seguridad que enfrentan los líderes y representantes étnicos por la reivindicación de sus derechos. La forma en que fueron aprobadas las circunscripciones especiales de paz constituye una limitación para la representación política de dichos pueblos.

En cuanto al punto 3 sobre el fin del conflicto, la reincorporación política de los excombatientes, se establece el “programa especial de armonización” que permitiría que aquellos firmantes que pertenecen a comunidades étnicas puedan hacerlo en armonía con sus territorios ancestrales. Este proceso ha tenido limitados avances y se mantiene como uno de los asuntos pendientes.

Sobre el punto cuatro, de solución al problema de drogas ilícitas, el capítulo étnico establece cuatro salvaguardas que son: 1. Garantizar la participación efectiva y consulta de las comunidades y organizaciones representativas de los pueblos étnicos en el diseño y ejecución del programa nacional de sustitución de cultivos ilícitos – PNIS, incluyendo los planes de atención inmediata respecto a los territorios de los pueblos étnicos; 2. La priorización de los territorios que atiendan las realidades de los pueblos étnicos afectados por los cultivos ilícitos en riesgo de exterminio físico y cultural; 3. El programa de desminado y limpieza de las áreas del territorio nacional que se deberá realizar articulación con los pueblos étnicos; 4. Un programa de asentamiento retorno y devolución de los territorios de algunos pueblos indígenas, así como del Consejo comunitario del Alto Mira y Frontera y Curvaradó y Jiguamiandó.

El PNIS, según el informe, no cuenta con un enfoque técnico territorial ni con una hoja de ruta para estos sujetos colectivos, lo que ha impedido el cumplimiento de las salvaguardas antes mencionadas. El gobierno se ha limitado a firmar acuerdos individuales con personas pertenecientes a grupos étnicos, es decir 1927 familias indígenas así como relata que en cuanto a las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras, hay 10,085 familias en Tumaco inscritas en este mismo programa. De aquellas, el 37% término del componente de asistencia alimentaria inmediata; el 54% recibió insumos para el auto sostenimiento y la seguridad alimentaria y, finalmente, el 55% recibió asistencia técnica.

En cuanto al quinto punto del acuerdo final, se considera, según este informe, el más avanzado en cuanto a la inclusión efectiva de la perspectiva étnica y cultural. No obstante, el aumento del conflicto y las dificultades de la pandemia, han obstaculizado enormemente lo relacionado con la recepción de testimonios de las comunidades étnicas.

En cuanto al punto seis sobre la implementación, verificación y refrendación, en cuanto al Fondo Colombia en Paz, se encontró que se asignaron recursos por aproximadamente 4,1 millones de dólares para 20 proyectos con enfoque étnico entre el 2017 y el 2019. Se indica además la ausencia del ítem de capítulo étnico en el trazador transversal de construcción de paz del sistema de seguimiento a proyectos de inversión de la dirección nacional de planeación - DNP. No se puede de esta manera determinar los recursos involucrados en los cumplimientos de los compromisos del capítulo de étnico.

En conclusión, los recursos para el capítulo étnico se concentran en el punto uno, siendo el punto dos el de menores apropiaciones y compromisos. Adicionalmente, se encuentran que los sistemas de información no permiten identificar la asignación de recursos para el PNIS específicos para el capítulo étnico. Entre el 2018 y el 2019, se ve un recorte del 40% de los recursos para el punto cinco especialmente en el pilar de los derechos humanos.

El informe lanza unas recomendaciones que consisten en agregar una partida diferencial étnica para el trazador presupuestal, visibilizar la importancia de generar articulación en la información reportada, y actualizar los sistemas de información.

Normatividad internacional

El derecho a la tierra no está reconocido en la legislación internacional de los derechos humanos, pero sí se establece que es necesaria una adecuada distribución de la tierra para garantizar el derecho a la alimentación. Así las cosas, el derecho a la alimentación, que se encuentra consagrado en el pacto internacional de derechos económicos sociales y culturales en el artículo 11, implica la adecuación de los regímenes agrarios para lograr mejor producción de alimentos.

Al tiempo, en la definición del derecho a la alimentación, en el año de 1999, el Comité de asuntos económicos, sociales y culturales establece la obligación de los Estados para garantizar a las poblaciones el acceso y la utilización de recursos productivos tales como la tierra.

Así mismo, se establece como un hito normativo internacional el convenio 169 de la organización internacional del trabajo - OIT, donde se define el derecho a la tierra de los pueblos indígenas en sus artículos 13 y 19. El relator especial para los derechos económicos sociales y culturales, Danilo Turk, en el año 1990 constataba:

Existe un creciente reconocimiento de que los derechos a la tierra y la reforma agraria son a menudo centrales para la realización de los derechos humanos. La realización de varios derechos económicos, sociales y culturales muestra una relación directa con la tierra, como el derecho a la alimentación, el derecho a la

vivienda, el derecho a un estándar adecuado de vida, el derecho a la cultura, los derechos de los pueblos indígenas y otros.

De otro lado existe una normatividad internacional ratificada por Colombia sobre los derechos de los pueblos étnicos como se muestra en la tabla a continuación:

Principales Instrumentos Internacionales De Protección De Los Pueblos Indígenas Y De Las Comunidades Negras

| CONVENIO | RATIFICACIÓN | OBJETIVO |
|---|--------------------------|---|
| Convenio 10 de la OIT | Ley 31 de 1967 | Protección a las poblaciones indígenas y tribales en los países independientes |
| Convenio 16 de la OIT | <u>Ley 21 de 1991</u> | Es la versión revisada del Convenio 107. Busca asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos |
| Convenio Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas | <u>Ley 145 de 1994</u> | Establece el Convenio Constitutivo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe |
| Convenio sobre Diversidad Biológica | <u>Ley 165 de 1994</u> | Conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos |
| Decisión 391 de 1996 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena | No requiere ratificación | Reglamenta los artículos 8; 10 y 15 del Convenio de Biodiversidad que tratan sobre la protección del conocimiento asociado a los recursos genéticos, su acceso, la distribución de los beneficios y la utilización de su conocimiento. Establece el régimen común de acceso a los recursos genéticos |
| Tratado de Cooperación Amazónica | <u>Ley 17 de 1981</u> | Las partes contratantes convienen en realizar esfuerzos para promover el desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos tendientes a lograr resultados equitativos y mutuamente provechosos, así como para la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios |
| Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales | <u>Ley 74 de 1968</u> | Los estados se comprometen a asegurar a los hombres y las mujeres igual título y a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales |
| Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos | <u>Ley 74 de 1968</u> | Los estados se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos |

| | | |
|--|--------------------------------|--|
| Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial | Ley 22 de 1981 | Mediante el cual los estados partes de la convención condenan especialmente la segregación racial y el apartheid y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar todas las prácticas de esta naturaleza |
| Convención sobre los derechos del niño | Ley 12 de 1991 | Por el cual los Estados partes de la convención se comprometen a reconocer los derechos de los niños y a adoptar medidas para dar efectividad a dichos derechos |

Fuente: Legislación internacional para comunidades étnicas. Línea de Investigación en Derecho Ambiental, Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario. Consultado en: <https://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-rima-intercultural/w/legislacion-internacional/>. Fecha: 04/04/2022.

Normativa nacional

En el capítulo siete de la Constitución política de Colombia se reconoce la diversidad étnica y cultural de nuestra nación y se consagran los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de las tierras comunales de grupos étnicos y de las tierras de resguardo (CP, art. 63). El artículo 329 faculta la conformación de entidades territoriales indígenas y reconocen los resguardos. Sin embargo la normatividad no es tan extensa con respecto a los pueblos y comunidades afro colombianas.

Los derechos de las comunidades negras al territorio son reconocidos por primera vez en el artículo transitorio 55 de la Constitución de 1991, y posteriormente serían desarrollados en la Ley 70 de 1993. La Ley tiene dos enfoques, uno territorial que es el reconocimiento de los derechos de estas Comunidades, así como uno étnico que es el reconocimiento de un estatus especial a las poblaciones negras, e incluye medidas en el campo de la etno-educación, la representación política y el desarrollo regional.

La Ley 70 ha recibido críticas ya que excluye a la mayoría de la población, aproximadamente el 70%, que es urbana y vive fuera del Pacífico.

Aquí una relación de las normas en cuanto a comunidades étnicas se refiere:

Legislación colombiana para comunidades étnicas



| Leyes | Objetivo |
|-----------------------------|---|
| <u>Ley 88 de 1890</u> | Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que van reduciéndose a la vida civilizada. (Ver sentencia C-139 de 1995) |
| <u>Ley 21 de 1991</u> | Aprobación del convenio 169 de la OIT |
| <u>Ley 70 de 1993</u> | Sobre comunidades negras |
| <u>Ley 160 de 1994</u> | Sistema Nacional de Reformas Agrarias y Desarrollo Rural y Campesino |
| <u>Ley 115 de 1994</u> | Ley General de Educación |
| <u>Ley 387 de 1997</u> | Prevención del desplazamiento forzado |
| <u>Ley 434 de 1998</u> | Consejo Nacional de Paz |
| <u>Ley 649 de 2001</u> | Circunscripción Nacional Especial |
| <u>Ley 727 de 2001</u> | Por la cual se establece el Día Nacional de la Afrocolombianidad |
| <u>Ley 1281 del 2010</u> | Ley de lenguas |
| <u>Decreto 1088 de 1993</u> | Por la cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas |
| <u>Decreto 804 de 1995</u> | Atención educativa para las comunidades étnicas |
| <u>Decreto 1745 de 1995</u> | Derecho de Propiedad colectiva de las tierras de las comunidades negras |
| <u>Decreto 2164 de 1995</u> | Tributación de tierra a las comunidades indígenas |
| <u>Decreto 2249 de 1995</u> | Comisión pedagógica de comunidades negras |
| <u>Decreto 1596 de 1996</u> | Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y se crea el programa especial de atención a Pueblos Indígenas |
| <u>Decreto 1397 de 1996</u> | Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la mesa Permanente de Concertación con los pueblos y las organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones |
| <u>Decreto 1122 de 1998</u> | Colección de Estudios Afrocolombianos |
| <u>Decreto 1320 de 1998</u> | Reglamenta la Consulta Previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio |
| <u>Decreto 982 de 1999</u> | Comisión para el desarrollo integral de la política indígena |

| | |
|----------------------|---|
| Decreto 4181 de 2007 | Comisión Intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, palenquera y raizal. |
|----------------------|---|

Fuente: *Legislación colombiana para comunidades étnicas. Línea de Investigación en Derecho Ambiental, Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario. Consultado en: <https://ccm.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-rica-intercultural/ur/Legislacion-colombiana-para-comunidades-etnicas/> Fecha: 04/04/2022.*

El problema de la tierra para las comunidades afrocolombianas.

Es a través del Decreto 1745 que se reglamentó el capítulo de la Ley 70, en el que las comunidades del Pacífico avanzaron en la identificación y delimitación de sus territorios, y se logró así la titulación de tierras colectivas. El primer Consejo Comunitario que recibió titulación colectiva fue el de San Francisco en Guapi, seguido de el de Napi, y el Consejo comunitario de alto Guapi.

Se estima que en la actualidad hay 400 solicitudes de títulos colectivos que están sin resolverse. Esto según el proceso de comunidades negras-PCN y el observatorio de territorios étnicos y campesinos de la Universidad Javeriana, quienes han monitoreado dónde se ubican cada una de las solicitudes. Para el 2018, el PCN y la agencia nacional de tierras - ANT, firmaron un convenio para que los primeros ayudaran a los segundos a recolectar los insumos que agilizarán la titulación colectiva de tierras para los pueblos afro, con la meta de 50 titulaciones entre el 2018 y el 2020.

Al problema de la lenta titulación colectiva de las tierras se suma la violencia que, según la Defensoría del Pueblo, para el año 2021, registra 16 eventos de desplazamiento masivo intraurbano y 14 eventos de desplazamiento masivo rural que abarcan 4062 familias, 11,150 personas, de las cuales el 90% pertenece a comunidades étnicas del pacífico colombiano, al tiempo que 40 comunidades en Chocó, Cauca y la costa nariñense han sufrido confinamiento.

En el informe presentado por el sitio web *verdad abierta.com* bajo el título *abro comillas despojo invisible de una selva Chocoana* se informa que las comunidades pertenecientes al Consejo comunitario general de San Juan ACADESAN, *"corren peligro de ser víctimas de despojo judicial, parcial, de su territorio, titulado colectivamente, por parte de una sociedad mutante y misteriosa, Eightfold*

Colombia que expone ser propietaria del 4% del mismo y que comprende al 25% del municipio de Sipí.”

En el sitio web, ILEX, Acción Jurídica, se publicó un artículo del 5 de agosto de 2021, bajo el título *los derechos territoriales de las comunidades negras: entre reconocimientos jurídicos y demoras*. En este artículo se establecen las siguientes conclusiones:

Se presenta una superposición entre los procesos de titulación colectiva y los que surgen con la implementación del Fondo de Tierras para la Paz creado en el marco del Acuerdo, pues los territorios titulados se traslapan con los ingresados por la ANT. Esta agencia, según la Contraloría General de la Nación, entre las vigencias del 2018-2019, no tenía la claridad sobre cuántos de los baldíos que ingresaron a su fondo cumplían con los requisitos para ser objeto de adjudicación.

La misma Contraloría indicó que para el año 2018, acusaban 60 casos de restitución de derechos territoriales a comunidades negras y afro descendientes, de los cuales 10 se encontraban en proceso judicial con corte al mes de abril y en siete años de implementación del Decreto ley 4635, sólo se habían obtenido dos sentencias, evidenciando el proceso paquidérmico de la restitución a comunidades negras.

Recientemente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, hizo un llamado a Colombia para adoptar medidas urgentes para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. La Comisión pudo verificar los testimonios sobre el recrudecimiento de la violencia a causa de la ocupación de territorios por grandes grupos armados, actividades de cultivo y tráfico de drogas, así como también de personas y de armas. Además, pudo ver las afectaciones de la deforestación y de la minería en el territorio. Establece que en Colombia existen bajos niveles de titulaciones colectivas a favor de los pueblos y comunidades étnicas, así como bajas o insuficientes asignaciones presupuestales para los procesos de formalización territorial.

La titulación de la propiedad colectiva en el Caribe no ha sido menos problemática. De acuerdo con la dirección de asuntos técnicos del Ministerio del Interior, existen en esta región 42 consejos comunitarios constituidos de forma legal, pues hay un subregistro que identifica más de 130 de aquellos. Señala el periódico El Universal

en su publicación del 11 de mayo de 2021 que a pesar de los más de 10 años de procesos de exigibilidad con 132 solicitudes de titulación colectiva, sólo 15 consejos comunitarios lo han conseguido, sumando un total de poco más de 5000 ha.

Territorios afrocolombianos

Entre los antecedentes más recientes de la lucha de los pueblos y comunidades afrocolombianas por sus territorios, se encuentran aquellas realizadas por los campesinos del Pacífico quienes venían organizándose desde los años 80. Esto según el relato de Odile Hoffmann, en su artículo: *Conflictos territoriales y territorialidad negra, el caso de las comunidades afrocolombianas*, publicado en marzo del 2010.

Las luchas de los pueblos afrocolombianos, especialmente en el Chocó, se dieron con el acompañamiento activo de la Iglesia en la pastoral negra. Según la autora, las reivindicaciones se apoyan en la reconstrucción de la historia de la población negra, de cómo llegaron hasta las tierras bajas del Pacífico así como de la memoria colectiva para hablar y actuar como participantes de la sociedad. La alianza entre negros e indígenas durante el proceso constituyente del 91 hizo que los pueblos afrocolombianos estuviesen representados por el delegado indígena.

Durante estas discusiones, se confirma la existencia de territorios ancestrales, es decir aquellos habitados en las especificidades de la gente negra colombiana, así como se reconoce la deuda histórica de la sociedad para con estos pueblos. Aquí surge la categoría de la etnia negra distinta a la de los indígenas.

Cómo se viene afirmando, por lo pronto el registro más abundante son las luchas dadas en el Pacífico colombiano, las cuales a partir de 1991 se organizan a través de las denominadas "organizaciones étnico territoriales" nacidas en todos los ríos del Pacífico, y que se han venido convirtiendo en los consejos comunitarios.

La organización no ha estado exenta de problemas, como señala la autora. Existen una serie de conflictos internos donde prevalece el nacimiento de nuevas jerarquías entre habitantes que aspiran a un mismo territorio colectivo, diferencias de clase, diferencias por escolaridad, diferencias entre habitantes de lo urbano y lo rural, diferencias generacionales. Al tiempo, señala que se

agudizan los conflictos territoriales con los vecinos, de lo que puede hablarse de un conflicto inter étnico

entre indios y negros, o blancos y negros cuando se trata de las luchas por el mismo territorio. Cada uno de estos territorios, sean resguardos, territorios negros, plantaciones, reservas naturales, se rigen por medidas legales diferentes. Esto hace que se sobrepongan sobre un mismo territorio distintas formas de ordenamiento y autoridad.

Y por supuesto, estas disputas no están ausentes de la dimensión que reviste el conflicto armado, así como de la presencia de intereses económicos importantes sobre dichos territorios. De estos últimos cabe destacar la ampliación del monocultivo a través de palma africana, de cultivos de azúcar, así como de la explotación maderera y minera, explotación turística y toda una suerte de macroproyectos que van ampliando cada vez más sus fronteras sobre los territorios de los pueblos afrocolombianos. La concepción utilitarista y mercantil del espacio es lo que termina imponiendo qué se va a hacer con el territorio.

Mujeres afrocolombianas en la ruralidad

El informe final de la Consultoría sobre los Derechos de las Mujeres a la Tierra, realizado por UNIFEM, programa paz y seguridad Colombia, bajo el título *tierra, derechos y género leyes políticas y prácticas en contextos de guerra y paz*, dirigido por la consultora Donny Meertens en el año 2006, arroja unas primeras conclusiones sobre el ejercicio de los derechos a la tierra por parte de las mujeres pertenecientes a grupos étnicos indígenas y afrocolombianos donde concluye que el desplazamiento forzado afecta de manera desproporcionada a las comunidades indígenas y afrocolombianas y que este impacto tiene especial afección sobre las mujeres. Afirma: "al perder el territorio, las comunidades pierden el control sobre sus planes colectivos de vida, los sistemas de justicia constituyen binaria y las expresiones culturales y espirituales ligadas al territorio que habitaban todas ellas expresiones de la identidad colectiva e individual". (UNIFEM, 75).

La discriminación que sufren las mujeres indígenas y afro colombianas es aún peor, porque ellas mantenían las redes sociales ahora rotas, no pueden cumplir con la responsabilidad de alimentar a sus familias y la comunidad, y padecen de una fuerte discriminación, no sólo étnico racial, sino también de género. Esto ha llevado a que incluso pierdan las viejas formas de participación en sus propias colectividades.

V. COMPETENCIA DEL CONGRESO

Constitucional

El artículo 114 de la Constitución Política indica que le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. De igual forma, el artículo 150 superior señala que son funciones del Congreso “(...)

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)”

Legal

La Ley 5 de 1992 dispone en su artículo 6 que el Congreso de la República tiene función legislativa para “(...) elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación (...)”.

Por su parte, la Ley 3 de 1992 estipula en su artículo 2 que “Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber”

En el caso particular, el presente proyecto se tramita correctamente a través de la Comisión Quinta Constitucional, en tanto pretende tratar temas del medio ambiente, recursos naturales, minas y energía.

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“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. Se entiende como

conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Es preciso señalar, entonces, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de un proyecto de ley o iniciativa legislativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Con base en lo anterior, me permito manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a la Suscrita ponente a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. Por ello, el

conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

| Texto inicial | Texto propuesto | Justificación |
|---|--|--|
| Título: “Por medio de la cual se crean disposiciones para garantizar el acceso y formalización de tierras para las mujeres ” | “Título: “Por medio de la cual se crean disposiciones para garantizar el acceso y formalización de tierras para miembros de comunidades étnicas ” | Se modifica con base en contenido del proyecto de ley, para garantizar coherencia. |
| Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear las medidas necesarias para garantizar la democratización del acceso a la tierra, en beneficio de las comunidades y pueblos afrocolombianos mediante la regularización de los derechos de propiedad, la desconcentración y promoción de una distribución equitativa de la tierra, dando así parte de cumplimiento al Capítulo étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera | Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto garantizar la democratización del acceso a la tierra, en beneficio de las comunidades étnicas mediante la regularización de los derechos de propiedad, en cumplimiento del Capítulo étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera | Se modifica con base en contenido del proyecto de ley, para garantizar coherencia y se modifica redacción para una mejor comprensión |
| Artículo 2. Principios. Los siguientes principios serán aplicados con integralidad a la presente ley, a fin de establecer el alcance de sus disposiciones así: a. Igualdad y enfoque étnico: Se reconocen a los integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas, en el marco constitucional que consagra nuestra nación como una pluriétnica y multicultural, como sujetos y sujetas de derechos, con plena autonomía de | Artículo 2. Principios. Los siguientes principios serán aplicados con integralidad a la presente ley, a fin de establecer el alcance de sus disposiciones así: a. Igualdad y enfoque étnico: en cumplimiento del reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos y comunidades afrocolombianas, las medidas adoptadas mediante la presente ley, se orientarán por | Se modifica con base en contenido del proyecto de ley, para garantizar coherencia y se modifica redacción para una mejor comprensión |

~~gobierno, autodeterminación, derecho al territorio, a su cultura, sistema de autodeterminación, derecho al territorio, a su cultura, sistema de creencias, historia e identidades, a quienes sistemáticamente se les ha discriminado y deben ser centro de normas y acciones de igualdad y equidad.~~

- b. Priorización: la democratización del acceso a la tierra para las comunidades ~~y pueblos afrocolombianos~~ se priorizará en los territorios más necesitados, vulnerables y afectados por el conflicto, y a aquellos en condición de miseria, acción en la que se hará especial énfasis a las mujeres pertenecientes a dichas comunidades.
- c. Integralidad: Se ~~asegura~~ el acceso a la tierra ~~para las~~ comunidades ~~y pueblos~~ étnicos de manera integral, plena y oportuna, ~~garantizando plenos~~ derechos de propiedad.
- d. Regularización de la propiedad: Se garantiza los derechos de propiedad a las comunidades ~~y pueblos~~ étnicos que son legítimos poseedores y/o ~~dueños~~ de la tierra, ~~y se prohíbe~~ cualquier ~~acción~~ de

la **garantía plena de sus derechos.**

- b. Priorización: **Como estrategia para** la democratización del acceso a la tierra para las comunidades **étnicas** se priorizarán territorios afectados por el conflicto **armado**, y aquellos **con un alto número de población en condición de pobreza.** Asimismo, se **priorizará** a las mujeres pertenecientes a dichas comunidades.
- c. Integralidad: Se **garantiza** el acceso a la tierra a comunidades **étnicas** de manera integral, plena y oportuna, **mediante la protección de sus** derechos de propiedad
- d. Regularización de la propiedad: Se garantiza los derechos de propiedad a las comunidades **étnicas** que son poseedores y/o **propietarios** de la tierra.

| | | |
|--|--|---|
| <p>constreñimiento ilegal que violenta la tenencia de la tierra</p> | | |
| <p>Artículo 3. Población beneficiaria. Serán beneficiarios los integrantes reconocidos por los pueblos y comunidades afrocolombianas reconocidas por el Ministerio del Interior. Esto se hará especialmente a aquellos sin tierra o con tierra insuficiente, mujeres de pueblos y comunidades afrocolombianas cabeza de hogar, pueblos y comunidades en condición de miseria, de territorios abandonados y con presencia de conflicto, integrantes de dichos pueblos declarados y declarados como víctimas de desplazamiento forzado, víctimas de abandono y despojo de tierras. Así mismo, serán beneficiarias organizaciones de pueblos y comunidades étnicas con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente.</p> | | <p>Se elimina el artículo, puesto que su propósito ya se encuentra recogido en las modificaciones propuestas al Decreto Ley 902 de 2017</p> |
| <p>Artículo 4. Acceso Integral a la Tierra. La demostración del acceso a la tierra para los pueblos y comunidades afrocolombianas, más allá de la garantía de derechos de propiedad, debe propiciar planes de acompañamiento para el uso efectivo de la tierra mediante planes que garanticen el acceso a vivienda digna, asistencia técnica, capacitación, proyectos productivos, comercialización y garantía de acceso a servicios públicos, todo en el marco del respecto a la autonomía,</p> | <p>Artículo 3. Acceso Integral a la Tierra. Se priorizarán planes de acompañamiento para el uso efectivo de la tierra mediante el acceso a vivienda digna, asistencia técnica, capacitación, proyectos productivos, comercialización y garantía de acceso a servicios públicos, todo en el marco del respecto a la autonomía, autogobierno, tradiciones de dichas comunidades y lo dispuesto en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.</p> | <p>Se modifica con base en contenido del proyecto de ley, para garantizar coherencia, se modifica redacción para una mejor comprensión y se modifica número del artículo.</p> |

| | | |
|---|--|---|
| <p>autogobierno y tradiciones de dichos pueblos y comunidades.</p> | | |
| <p>Artículo 5. Formalización de pequeña y mediana propiedad rural. Con el propósito de que los pueblos y comunidades afrocolombianas sean legítimos dueños y poseedores de la tierra que habitan, el gobierno nacional formalizará de manera gratuita y progresiva, todos los predios que sean ocupados o que posean. Este proceso de formalización gratuita será masivo y el gobierno nacional tendrá seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para expedir la reglamentación del procedimiento a que haya lugar.</p> | | <p>Se elimina el artículo, puesto que su propósito ya se encuentra recogido en las modificaciones propuestas al Decreto Ley 902 de 2017</p> |
| <p>Artículo 6. Requisitos para el acceso a la tierra y a la formalización gratuita. Las y los integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas que podrán acceder a la tierra y a la formalización a título gratuito serán aquellos y aquellas reconocidas debidamente por sus autoridades respectivas, refrendados por el Ministerio del Interior, con priorización a mujeres que sean cabeza de familia y víctimas de desplazamiento forzado y que además cumplan con lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No poseer un patrimonio neto que supere los doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de participar en el programa de acceso a tierras | | <p>Se elimina el artículo, puesto que su propósito ya se encuentra recogido en las modificaciones propuestas al Decreto Ley 902 de 2017</p> |

2. ~~No ser propietario/a 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/a 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/a por las autoridades para el cumplimiento o estar cumpliendo una pena privativa intramural de la libertad impuesta mediante sentencia condenatoria en firma, sin perjuicio de los tratamientos penales diferenciados que extingan la acción penal o la ejecución de la pena~~
5. ~~No haber sido declarado/a 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~~
6. ~~También serán sujetos y sujetas de acceso a tierra y~~

| | | |
|---|--|---|
| <p>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</p> | | |
| <p>Artículo 7. Mecanismos de acceso a la tierra: Con el fin de garantizar el acceso a la tierra para los pueblos y comunidades afrocolombianas se establecen los siguientes mecanismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Adjudicación Gratuita: Es el proceso de adjudicación gratuita de tierras provenientes del Fondo de Tierras establecido en el Punto 1.1.1 del Acuerdo Final de Paz b. Subsidio Integral para Compra de Tierras: Subsidio integral para compra de tierras adjudicado a pueblos y comunidades afrocolombianas, en especial a mujeres rurales, sin tierra o con tierra insuficiente, cabeza de familia y/o víctima de conflicto armado c. Créditos Especiales: creación de una línea de crédito especial subsidiada a largo plazo para la compra de tierras para integrantes de pueblos y comunidades afrocolombianas, en especial mujeres rurales. | | <p>Se elimina el artículo, puesto que su propósito ya se encuentra recogido en las modificaciones propuestas al Decreto Ley 902 de 2017</p> |

Artículo 8. Modifíquese el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 25. Adjudicación directa. La Agencia Nacional de Tierras realizará las adjudicaciones de predios baldíos y fiscales patrimoniales a personas naturales en regímenes de UAF, utilizando las herramientas contenidas en el presente derecho ley y conforme al Procedimiento único de este Decreto Ley. Cuando a ello hubiere lugar, la adjudicación se hará de manera conjunta a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes.

Dichas adjudicaciones se realizarán cuando se cumpla con los requisitos exigidos en los artículos 4 y 5 del presente decreto ley, y otorgará el derecho de propiedad a los sujetos de ordenamiento que resulten beneficiarios.

Así mismo, la adjudicación directa a título gratuito se priorizará para integrantes de pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra y que haya sido víctimas de desplazamiento forzado.

Este tipo de adjudicación sólo podrá hacerse en zonas focalizadas donde exista una intervención articulada del Estado que garantice que la actividad productiva sea sostenible en el tiempo.

Artículo 4. Modifíquese el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 25. Adjudicación directa. La Agencia Nacional de Tierras realizará las adjudicaciones de predios baldíos y fiscales patrimoniales a personas naturales en regímenes de UAF, utilizando las herramientas contenidas en el presente derecho ley y conforme al Procedimiento único de este Decreto Ley. Cuando a ello hubiere lugar, la adjudicación se hará de manera conjunta a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes.

Dichas adjudicaciones se realizarán cuando se cumpla con los requisitos exigidos en los artículos 4 y 5 del presente decreto ley, y otorgará el derecho de propiedad a los sujetos de ordenamiento que resulten beneficiarios.

Así mismo, la adjudicación directa a título gratuito se priorizará para integrantes de pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra y que haya sido víctimas de desplazamiento forzado.

Este tipo de adjudicación sólo podrá hacerse en zonas focalizadas donde exista una intervención articulada del Estado que garantice que la actividad productiva sea sostenible en el tiempo.

Se modifica el número del artículo

Toda adjudicación deberá contar con una individualización e identificación precisa del predio que dé cuenta de la cabida, linderos y ubicación, para la cual será necesario el levantamiento cartográfico y la georreferenciación según lo que se establezca con la Autoridad Catastral y el respectivo título deberá ser inscrito ante la autoridad competente.

A solicitud de la organización campesina o asociaciones de economía solidaria, también podrán adjudicarse predios en común y proindiviso a favor de múltiples personas o núcleos familiares cuando así lo decidan de forma libre e informada los adjudicatarios.

Los bienes baldíos adjudicables que a la fecha de la expedición del presente decreto no se encuentren ocupados debidamente en los términos de la Ley 160 de 1994, y los que se identificarán a partir de la aplicación de los procedimientos administrativos y judiciales en este Decreto señalados como fuentes del Fondo, se declaran reservados y su destinación a los programas de acceso acá establecidos se realizará conforma a las reglas de adjudicación del RESO, según la competencia establecida por el artículo 76 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 102 de la Ley 1753 de 2015.

Toda adjudicación deberá contar con una individualización e identificación precisa del predio que dé cuenta de la cabida, linderos y ubicación, para la cual será necesario el levantamiento cartográfico y la georreferenciación según lo que se establezca con la Autoridad Catastral y el respectivo título deberá ser inscrito ante la autoridad competente.

A solicitud de la organización campesina o asociaciones de economía solidaria, también podrán adjudicarse predios en común y proindiviso a favor de múltiples personas o núcleos familiares cuando así lo decidan de forma libre e informada los adjudicatarios.

Los bienes baldíos adjudicables que a la fecha de la expedición del presente decreto no se encuentren ocupados debidamente en los términos de la Ley 160 de 1994, y los que se identificarán a partir de la aplicación de los procedimientos administrativos y judiciales en este Decreto señalados como fuentes del Fondo, se declaran reservados y su destinación a los programas de acceso acá establecidos se realizará conforma a las reglas de adjudicación del RESO, según la competencia establecida por el artículo 76 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 102 de la Ley 1753 de 2015.

| | | |
|--|--|---|
| <p><i>Parágrafo. En el caso de las comunidades étnicas se aplicará lo dispuesto en las Leyes 21 de 1991, 160 de 1004 y 70 de 1993, así como las normas que las reglamenten.</i></p> | <p><i>Parágrafo. En el caso de las comunidades étnicas se aplicará lo dispuesto en las Leyes 21 de 1991, 160 de 1004 y 70 de 1993, así como las normas que las reglamenten.</i></p> | |
| <p>Artículo 9. Modifíquese el artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 29. Subsidio Integral de Acceso a Tierra. Créase el Subsidio Integral de Acceso a Tierra, SIAT, como un aporte estatal no reembolsable que, podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo para los sujetos de que tratan los artículos 4 y 5 del presente decreto.</i></p> <p><i>Se priorizará la adjudicación del Subsidio Integral de acceso a tierra para integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra, y que hayan sido víctimas de desplazamiento forzado.</i></p> <p><i>Las personas descritas en el artículo 4 del presente Decreto, que hayan sido beneficiarias de entregas o dotaciones de tierras bajo modalidades distintas a las previstas en el presente Decreto, podrán solicitar el subsidio de que trata el presente artículo únicamente para la financiación del proyecto productivo.</i></p> | <p>Artículo 5. Modifíquese el artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 29. Subsidio Integral de Acceso a Tierra. Créase el Subsidio Integral de Acceso a Tierra, SIAT, como un aporte estatal no reembolsable que, podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo para los sujetos de que tratan los artículos 4 y 5 del presente decreto.</i></p> <p><i>Se priorizará la adjudicación del Subsidio Integral de acceso a tierra para integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra, y que hayan sido víctimas de desplazamiento forzado.</i></p> <p><i>Las personas descritas en el artículo 4 del presente Decreto, que hayan sido beneficiarias de entregas o dotaciones de tierras bajo modalidades distintas a las previstas en el presente Decreto, podrán solicitar el subsidio de que trata el presente artículo únicamente para la financiación del proyecto productivo.</i></p> | <p>Se modifica el número del artículo</p> |

| | | |
|--|--|---|
| <p><i>Parágrafo 1. El SIAT será establecido por la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</i></p> <p><i>Parágrafo 2. Los valores del subsidio correspondientes al precio del inmueble serán asumidos con cargo al presupuesto de la Agencia Nacional de Tierras. Aquellos valores correspondientes a los requerimientos financieros del proyecto productivo serán asumidos por la Agencia de Desarrollo Rural, así como el seguimiento a la implementación de tales proyectos productivos.</i></p> | <p><i>Parágrafo 1. El SIAT será establecido por la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</i></p> <p><i>Parágrafo 2. Los valores del subsidio correspondientes al precio del inmueble serán asumidos con cargo al presupuesto de la Agencia Nacional de Tierras. Aquellos valores correspondientes a los requerimientos financieros del proyecto productivo serán asumidos por la Agencia de Desarrollo Rural, así como el seguimiento a la implementación de tales proyectos productivos.</i></p> | |
| <p>Artículo 10. Financiación. El gobierno nacional establecerá las fuentes de financiación para garantizar la adjudicación y formalización de tierras a los integrantes de pueblos y comunidades afrocolombianas sin tierra o con tierra insuficiente. Para efecto de ello, tendrá seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley y reglamentará la materia.</p> | <p>Artículo 6. Financiación. El gobierno nacional establecerá las fuentes de financiación para garantizar la adjudicación y formalización de tierras en beneficio de las comunidades étnicas.</p> <p>Para tal efecto, tras un año de la entrada en vigencia de la presente ley, definirá los mecanismos a través de los cuales se registre a las comunidades étnicas beneficiarias de las garantías dispuestas en el presente proyecto de ley.</p> | <p>Se modifica con base en contenido del proyecto de ley, para garantizar coherencia, se modifica redacción para una mejor comprensión y se modifica el número del artículo</p> |
| <p>Artículo 11. Vigencia. La presente disposición rige a partir de la fecha y</p> | <p>Artículo 7. Vigencia. La presente disposición rige a partir de la fecha y</p> | <p>Se modifica el número del artículo</p> |

deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

VIII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto presento ponencia positiva y solicito a los Honorables Senadores miembros de la Comisión V del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley No No 096 de 2022 Senado " Por Medio De La Cual Se Crean Disposiciones Para Garantizar El Acceso Y Formalización De Tierras Para Miembros De Comunidades Étnicas", con las modificaciones propuestas.

Atentamente,



ESMERALDA HERNANDEZ SILVA
Senadora de la República
Ponente



JAIME ENRIQUE DURAN BARRERA
Senador de la República
Ponente

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NO 096 DE 2022 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR EL ACCESO Y FORMALIZACIÓN DE TIERRAS PARA MIEMBROS DE COMUNIDADES ÉTNICAS”

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto garantizar la democratización del acceso a la tierra, en beneficio de las comunidades **étnicas** mediante la regularización de los derechos de propiedad, **en cumplimiento del** Capítulo étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera

Artículo 2. Principios. Los siguientes principios serán aplicados con integralidad a la presente ley, a fin de establecer el alcance de sus disposiciones así:

- a. Igualdad y enfoque étnico: **en cumplimiento del reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos y comunidades afrocolombianas, las medidas adoptadas mediante la presente ley, se orientarán por la garantía plena de sus derechos.**
- b. Priorización: **Como estrategia para** la democratización del acceso a la tierra para las comunidades **étnicas** se priorizarán territorios afectados por el conflicto **armado**, y aquellos **con un alto número de población en condición de pobreza**. **Asimismo, se priorizará** a las mujeres pertenecientes a dichas comunidades.
- c. Integralidad: Se **garantiza** el acceso a la tierra a comunidades **étnicas** de manera integral, plena y oportuna, **mediante la protección de sus** derechos de propiedad
- d. Regularización de la propiedad: Se garantiza los derechos de propiedad a las comunidades **étnicas** que son poseedores y/o **propietarios** de la tierra.

Artículo 3. Acceso Integral a la Tierra. Se **priorizarán** planes de acompañamiento para el uso efectivo de la tierra mediante el acceso a vivienda digna, asistencia técnica, capacitación, proyectos productivos, comercialización y garantía de acceso a servicios públicos, todo en el marco del respeto a la autonomía, autogobierno, tradiciones de dichas comunidades **y lo dispuesto en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.**

Artículo 4. Modifíquese el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 25. Adjudicación directa. La Agencia Nacional de Tierras realizará las adjudicaciones de predios baldíos y fiscales patrimoniales a personas naturales en regímenes de UAF, utilizando las herramientas contenidas en el presente derecho ley y conforme al Procedimiento único de este Decreto Ley. Cuando a

ello hubiere lugar, la adjudicación se hará de manera conjunta a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes.

Dichas adjudicaciones se realizarán cuando se cumpla con los requisitos exigidos en los artículos 4 y 5 del presente decreto ley, y otorgará el derecho de propiedad a los sujetos de ordenamiento que resulten beneficiarios.

Así mismo, la adjudicación directa a título gratuito se priorizará para integrantes de pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra y que haya sido víctimas de desplazamiento forzado.

Este tipo de adjudicación sólo podrá hacerse en zonas focalizadas donde exista una intervención articulada del Estado que garantice que la actividad productiva sea sostenible en el tiempo.

Toda adjudicación deberá contar con una individualización e identificación precisa del predio que dé cuenta de la cabida, linderos y ubicación, para la cual será necesario el levantamiento cartográfico y la georreferenciación según lo que se establezca con la Autoridad Catastral y el respectivo título deberá ser inscrito ante la autoridad competente.

A solicitud de la organización campesina o asociaciones de economía solidaria, también podrán adjudicarse predios en común y proindiviso a favor de múltiples personas o núcleos familiares cuando asó lo decidan de forma libre e informada los adjudicatarios.

Artículo 5. Modifíquese el artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 29. Subsidio Integral de Acceso a Tierra. Créase el Subsidio Integral de Acceso a Tierra, SIAT, como un aporte estatal no reembolsable que, podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo para los sujetos de que tratan los artículos 4 y 5 del presente decreto.

Se priorizará la adjudicación del Subsidio Integral de acceso a tierra para integrantes de los pueblos y comunidades afrocolombianas, sin tierra, y que hayan sido víctimas de desplazamiento forzado.

Las personas descritas en el artículo 4 del presente Decreto, que hayan sido beneficiarias de entregas o dotaciones de tierras bajo modalidades distintas a las previstas en el presente Decreto, podrán solicitar el subsidio de que trata el presente artículo únicamente para la financiación del proyecto productivo.

Parágrafo 1. *El SIAT será establecido por la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*

Parágrafo 2. Los valores del subsidio correspondientes al precio del inmueble serán asumidos con cargo al presupuesto de la Agencia Nacional de Tierras. Aquellos valores correspondientes a los requerimientos financieros del proyecto productivo serán asumidos por la Agencia de Desarrollo Rural, así como el seguimiento a la implementación de tales proyectos productivos.

Artículo 6. Vigencia. La presente disposición rige a partir de la fecha y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



ESMERALDA HERNANDEZ SILVA
Senadora de la República
Pacto Histórico



JAIME ENRIQUE DURAN BARRERA
Senador de la República
Partido Liberal