

PROYECTO DE LEY No.

POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN NUEVOS MECANISMOS DE USO Y ACCESO A LA TIERRA Y SE MODIFICA EL RÉGIMEN DE BALDIOS

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

FINES Y OBJETIVOS DE LA LEY

ARTÍCULO 1. Objetivos de la ley. La presente ley tiene como fines asegurar el registro de los baldíos a nombre de la Nación; establecer criterios para ordenar el territorio según la aptitud de las tierras baldías, identificando aquellas que puedan adjudicarse a sujetos de reforma agraria en condiciones más favorables a las actuales y aquellas en las que se puedan otorgar derechos de uso a largo plazo para proyectos de desarrollo agropecuario y forestal; permitir el desarrollo de proyectos productivos a una escala rentable en áreas geográficas con condiciones agroecológicas complejas, elevados costos de adaptación productiva y alejadas de los mercados urbanos más significativos; y dar seguridad jurídica para las inversiones en el campo.

CAPÍTULO II

BALDÍOS NACIONALES

ARTÍCULO 2. Registro de la resolución de adjudicación de baldíos

A partir de la promulgación de la presente ley, las resoluciones de titulación de baldíos que expida el INCODER se entregarán al beneficiario debidamente registradas ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente. Los costos del registro no podrán ser cargados a los beneficiarios de la titulación.

ARTÍCULO 3. Requisitos para la adjudicación de baldíos

A partir de la promulgación de la presente ley, quien presente la solicitud de adjudicación de un baldío ante el INCODER, deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Una ocupación y explotación previa no inferior a tres (3) años. En la petición de adjudicación el solicitante deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que se entiende prestado al formular su pretensión expresamente, si se halla o no obligado legalmente a presentar declaración de renta y patrimonio. En caso afirmativo, la exigencia de la explotación económica deberá demostrarse con las declaraciones de renta y patrimonio correspondientes a los tres años anteriores a la fecha de la solicitud.
- b) Una explotación correspondiente a la tercera parte (1/3) de la superficie cuya adjudicación solicita.
- c) No ser propietario ni poseedor, a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional.
- d) Un patrimonio neto no superior a doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Serán nulas las adjudicaciones que se efectúen sin el lleno de la totalidad de los requisitos mencionados en el presente artículo.

Parágrafo 1. Dentro de los 6 meses posteriores a la expedición de esta ley, el Consejo Directivo del INCODER hará la difusión correspondiente para procurar que los actuales ocupantes tengan pleno conocimiento de los requisitos de adjudicación mencionados en este artículo.

Parágrafo 2. Las solicitudes de adjudicación de baldíos que se hubieren presentado ante el INCODER con anterioridad a la fecha de promulgación de la presente ley, deberán sujetarse a los requisitos de adjudicación establecidos para el efecto en la Ley 160 de 1994.

ARTÍCULO 4. Obligación del INCODER de acompañar la adjudicación de baldíos con un proyecto productivo

Quien, con posterioridad a la promulgación de la presente ley, se convierta en beneficiario de la adjudicación de un baldío, tendrá derecho a que el INCODER formule y asuma la financiación de un proyecto productivo a dos (2) años por un valor de 20 salarios mínimos mensuales legales vigentes, en el predio adjudicado. En cualquier caso, el proyecto productivo deberá incluir asistencia técnica e insumos agropecuarios.

El Consejo Directivo del INCODER, con base en los lineamientos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá los parámetros generales que deberán cumplir dichos proyectos y el mecanismo de seguimiento.

En caso de que el baldío adjudicado haya tenido una explotación previa que no corresponda con la aptitud del suelo establecida por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria-UPRA, el proyecto productivo deberá incluir dentro de las actividades un plan gradual de reconversión.

ARTÍCULO 5. Obligaciones especiales de los adjudicatarios de baldíos y beneficiarios de proyecto productivo

Quien, con posterioridad a la promulgación de la presente ley, se convierta en beneficiario de la adjudicación de un baldío y obtenga para dicho predio la financiación de un proyecto productivo en los términos establecidos en el artículo 4 de la presente ley, se someterá, por el término de dos (2) años contados desde el registro del título de adjudicación, al cumplimiento de las siguientes obligaciones especiales so pena de reversión del predio adjudicado al dominio de la Nación:

- a) Acatar las reglamentaciones sobre usos del suelo, aguas y servidumbres y uso racional, conservación y protección de los recursos naturales renovables.
- b) Adelantar directamente y con el trabajo de los miembros del hogar la explotación del bien en los términos y condiciones fijadas en el contrato, sin perjuicio del empleo de mano de obra de terceros o la asociación con otros sujetos de reforma agraria o con terceros, si la naturaleza de la explotación así lo requiriere.
- c) No transferir el derecho de dominio, ni el uso o el usufructo del predio antes de transcurrir el término previsto en este artículo, salvo autorización expedida por el INCODER. El Consejo Directivo del INCODER, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, reglamentará las condiciones en que debe surtirse esta autorización.
- d) No gravar el predio con hipoteca, salvo para garantizar las obligaciones derivadas de créditos agropecuarios otorgados por entidades financieras.

Vencido el término dos (2) años, cesarán *ipso iure* estas obligaciones del adjudicatario y el predio quedará sujeto a las limitaciones previstas en la ley.

Parágrafo 1. Las obligaciones legales se entenderán incorporadas en el título de adjudicación, aun cuando no hayan sido expresamente previstas en él.

Parágrafo 2. Todo negocio jurídico celebrado en contravención de las obligaciones y mandatos establecidos en los literales c) y d) del presente artículo se considera nulo. Los Notarios y registradores de Instrumentos Públicos se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas en estos casos.

Parágrafo 3. Se presume poseedor de mala fe a quien adquiera a cualquier título predios que sean adjudicados a partir de la vigencia de la presente ley, antes de transcurrir el término de dos (2) años establecido en este artículo. En consecuencia, no habrá lugar al reconocimiento de las mejoras que hubiere realizado en el predio

ARTÍCULO 6. Baldíos reservados

Serán baldíos reservados todos aquellos que se encuentren en cualquiera las siguientes condiciones:

- a) Los baldíos cuya solicitud de adjudicación haya sido negada con posterioridad a la promulgación de la presente ley.
- b) Las tierras aptas para explotación económica que a partir de la promulgación de la presente ley reviertan al dominio de la Nación en virtud de los procesos agrarios.

Parágrafo 1. Las explotaciones que se adelanten sobre los baldíos reservados con posterioridad a la fecha en que adquieren esta calidad, no darán derecho alguno al ocupante para la adjudicación de la superficie correspondiente. Sin embargo, el ocupante de buena fe tendrá derecho al reconocimiento de mejoras en los términos del parágrafo primero del artículo 74 de la Ley 160 de 1994.

Parágrafo 2. Los baldíos reservados cubiertos con bosque natural que no estén dentro del sistema de áreas protegidas serán preservados como reserva estratégica para disminuir el impacto del cambio climático, su aprovechamiento sólo podrá hacerse sin destrucción de la cobertura boscosa que protege los suelos, y sobre ellos no podrá adjudicarse la propiedad.

ARTÍCULO 7. Destinación de los baldíos reservados

Los baldíos reservados serán destinados a fomentar procesos ordenados de ocupación y explotación económica que cumplan con criterios de enfoque territorial, con base en los lineamientos que para el efecto determine el Gobierno Nacional.

Los baldíos reservados ingresarán al Fondo Nacional Agrario previsto en el artículo 16 de la Ley 160 de 1994 con el objetivo de dotar de tierras a hombres y mujeres sujetos de reforma agraria.

Parágrafo 1. Lo previsto en el presente artículo no aplicará para baldíos reservados ubicados en las Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social – ZIDES, los cuales se registrarán por lo dispuesto en el artículo 9 de la presente ley.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional establecerá los criterios de selección de los beneficiarios de los baldíos reservados que ingresan al Fondo Nacional Agrario, y en todo caso priorizará a los hombres y mujeres campesinos que no sean propietarios de tierras, que tengan tradición en las labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad o deriven de la actividad agropecuaria la mayor parte de sus ingresos. Así mismo, se tendrán en cuenta los proyectos que promuevan la asociatividad de los adjudicatarios, y de estos con otros propietarios, para el desarrollo de proyectos productivos.

ARTÍCULO 8. Servicios complementarios del Estado a sujetos de reforma agraria en baldíos reservados

En un término no superior a ciento ochenta (180) días, contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, diseñarán un conjunto integrado y articulado de incentivos para que los sujetos de reforma agraria que sean beneficiarios de baldíos reservados tengan acceso a líneas de crédito, acceso al Fondo Agropecuario de Garantías- FAG, asistencia técnica, capacitación, riego, comercialización, agregación de valor, vivienda y servicios sociales básicos para el adecuado desarrollo de los proyectos productivos correspondientes. Tales incentivos deben estar adaptados específicamente a las condiciones territoriales de las zonas donde se ubiquen los baldíos reservados, y tendrán que responder a los criterios de enfoque territorial señalados en el primer inciso del anterior artículo.

Las entidades territoriales también adelantarán con recursos del Sistema Nacional de Regalías las intervenciones que correspondan en materia de infraestructura productiva y social y de servicios públicos, para complementar los incentivos mencionados en las zonas donde se ubiquen los baldíos reservados señalados.

ARTÍCULO 9. Régimen de uso de baldíos reservados ubicados en Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social – ZIDES

En las Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social, las personas naturales, cooperativas o asociaciones de campesinos y sociedades de cualquier índole que se dediquen a actividades agrícolas, pecuarias, forestales o acuícolas, podrán hacer uso y aprovechamiento de los terrenos baldíos reservados que allí se ubiquen para desarrollar proyectos productivos, mediante contratos de arrendamiento, concesión u otras modalidades que no impliquen la transferencia de la propiedad.

Al reglamentar la materia, el Consejo Directivo del INCODER tendrá en cuenta como criterios para la aprobación de los proyectos y para la autorización de los contratos, la generación de inversión y empleo, su aporte a la innovación y la transferencia de tecnología.

La reglamentación respectiva será expedida por el INCODER dentro de los seis meses siguientes a la aprobación de la presente ley.

El Consejo Directivo establecerá los términos que deberán regir los contratos correspondientes en relación con el canon, los plazos, las extensiones máximas, las condiciones de explotación de la tierra y las causales de terminación de los mismos: todo lo anterior, con base en el ciclo de los proyectos productivos y las características de las zonas específicas en las cuales se desarrollen.

Los contratos incluirán cláusulas que garanticen las condiciones para que el uso del predio cumpla su función social, el mantenimiento de estándares de productividad, competitividad y rentabilidad, conformes con las condiciones socio económicas de la región y con las características agrológicas del predio; la vinculación de la población campesina, no solo como fuerza laboral, sino como fuente de capital asociado, y, de ser posible, la vinculación de otros predios de propiedad campesina al proyecto.

Parágrafo 1. Las condiciones a las que se hace referencia en el inciso tercero del presente artículo deberán quedar consignadas en el respectivo contrato. El incumplimiento de las obligaciones contractuales durante la vigencia del mismo dará lugar a la terminación anticipada del contrato y la devolución de la totalidad del terreno en óptimas condiciones y sin indemnización ni pago de mejoras. Esta cláusula rescisoria deberá ser explícita en estos contratos. El contrato establecerá, así mismo, que en los casos de devolución, el terreno sea reintegrado en condiciones aptas para su aprovechamiento.

ARTÍCULO 10. Destinación de los recursos derivados del uso de baldíos reservados ubicados en Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social – ZIDES

Los recursos obtenidos por el INCODER en virtud de los contratos señalados en el artículo 9 de la presente ley serán incorporados a una cuenta especial de la entidad destinada exclusivamente al apoyo a los programas de desarrollo rural para beneficiarios de reforma agraria y la financiación de infraestructura en los baldíos reservados. El Gobierno Nacional reglamentará el presente artículo.

CAPÍTULO III

ZONAS DE INTERÉS DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

ARTÍCULO 10. Definición de Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social

Son "Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social -ZIDES-" las áreas geográficas con elevados costos de adaptación productiva, remotas, alejadas de los mercados urbanos más significativos, con muy baja densidad poblacional, carentes de una infraestructura mínima para el transporte y la comercialización de los productos, con características agrológicas y climáticas que impiden un óptimo aprovechamiento de los recursos

productivos, con deficiencias comprobadas de suelos orgánicos, desvinculadas de las actividades nacionales y con altos índices de pobreza, que requieren de esquemas de intervención especiales, acordes con su situación de aislamiento para poder integrarse más adecuadamente a los flujos del desarrollo nacional.

Las Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social estarán destinadas a promover la incorporación de sistemas sustentables de producción que contribuyan a la superación de las dificultades derivadas de la lejanía, el aislamiento, el atraso socioeconómico y de las condiciones agrológicas complejas, dentro de criterios de racionalidad y eficiencia, y conforme a las políticas que para el efecto adopten el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Estas zonas serán identificadas por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria –UPRA, validadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y aprobadas por un documento Conpes, con base en los criterios mencionados en el primer inciso del presente artículo. En estas zonas se deberán privilegiar las alianzas entre campesinos, medianos y grandes empresarios, el sector financiero y las entidades nacionales y territoriales.

Parágrafo. No podrán existir Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social - ZIDES en Zonas de Reserva Campesina, en los Resguardos Indígenas, ni en los territorios colectivos.

CAPÍTULO IV

EXCEPCIONES AL RÉGIMEN DE ACUMULACIÓN DE UAF

ARTÍCULO 11. Excepción al régimen de acumulación de UAF para los hombres y mujeres rurales en situación de vulnerabilidad

A partir de la promulgación de la presente ley, los hombres y mujeres que tengan tradición en las labores rurales y un patrimonio neto inferior a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes, no quedarán sometidos a las restricciones estipuladas en los incisos noveno y décimo del art. 72 de la Ley 160 de 1994.

ARTÍCULO 12. Excepción al régimen de acumulación de UAF en ZIDES

A partir de la vigencia de la presente ley y exclusivamente en Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social - ZIDES, con el propósito de desarrollar proyectos productivos a gran escala, las personas naturales, cooperativas, asociaciones o sociedades de cualquier índole que se dediquen a actividades agrícolas, agroindustriales, pecuarias, forestales o acuícolas, no quedarán sometidos a las restricciones estipuladas en los incisos noveno y décimo del art. 72 de la Ley 160 de 1994, siempre y cuando actúen como gestores de un proyecto asociativo que para el efecto sea aprobado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Para efectos de la aprobación por parte del Ministerio, el proyecto deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Beneficiar a hombres y/o mujeres que sean sujetos de reforma agraria, identificándolos con nombres y cédula.
- b) Que tenga viabilidad administrativa, técnica, financiera y jurídica.
- c) Que tenga un enfoque territorial que corresponda a los criterios de ordenamiento productivo definidos por la UPRA para la respectiva región.
- d) Que incluya la propiedad sobre la tierra para los beneficiarios del proyecto asociativo, ya sea a través de crédito, donación o cualquier otro mecanismo. Dicha tierra deberá tener una superficie equivalente al 15% del área total aprovechable adquirida por el gestor en exceso de la Unidad Agrícola Familiar- UAF.
- e) Que garantice, durante un periodo mínimo de 20 años, la disponibilidad de servicios de asistencia técnica al proyecto asociativo; la compra de la totalidad de la producción a precios de mercado por todo el ciclo del proyecto; y servicios permanentes de capacitación empresarial y técnica, formación de capacidades y acompañamiento en aspectos personales y de dinámica grupal.
- f) Que prevea un mecanismo para que los recursos recibidos a través de créditos y donaciones, así como los aportes que el gestor pudiera hacer al proyecto asociativo por cualquier concepto o por la compra de producción, sean administrados a través de contratos de fiducias u otros tipos de contratos que generen la misma transparencia en la operación.
- g) Declaración suscrita por los beneficiarios del proyecto asociativo, en la que manifiesten que conocen y aprueban las actividades y condiciones del proyecto.
- h) Un proyecto de contrato entre el gestor, los beneficiarios del proyecto productivo y cualquier otro interesado en participar, en donde se establezcan con claridad la totalidad de los derechos y las obligaciones de las partes. El proyecto de contrato deberá estar en concordancia con las actividades del proyecto asociativo presentado.

Verificado el cumplimiento de los requisitos, el Ministerio aprobará el proyecto bajo la condición de que el gestor allegue, en el término de treinta (30) días, el correspondiente contrato suscrito por las partes, el cual deberá incluir el proyecto asociativo presentado como parte integral del mismo.

Adicionalmente, el gestor deberá constituir una póliza a favor del INCODER que garantice el cumplimiento de las obligaciones derivadas del mencionado contrato. El Gobierno Nacional reglamentará el otorgamiento de dicha garantía.

En caso de incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato, el INCODER hará efectiva la garantía y la extinción de dominio en el área del gestor que supere la UAF de la respectiva región, de acuerdo con los procedimientos previstos en la ley para tal efecto.

Parágrafo 1. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinará el procedimiento para establecer el número mínimo de beneficiarios por hectárea en el proyecto asociativo, lo cual en todo caso dependerá de la calidad de la tierra y del tipo de cultivo.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para la presentación y el seguimiento a los proyectos asociativos:

Parágrafo 3. El INCODER tendrá a su cargo la vigilancia de los proyectos asociativos para el cumplimiento de las normas relacionadas con la protección de los derechos de los campesinos y de los gestores.

Parágrafo 4. La excepción contenida en este artículo no deroga los incisos noveno y décimo del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, ni podrá ser interpretada en el sentido de sanear acumulaciones efectuadas con anterioridad a la promulgación de la presente ley y que hayan sido hechas en contravía de dicho artículo.

ARTÍCULO 13. Interpretación legislativa

Las prohibiciones y limitaciones contenidas en el artículo 72 de la ley 160 de 1994 sólo son aplicables en los términos de esa ley a la acumulación de más de una UAF que hubiere sido adjudicada a partir del 5 de agosto de 1994.

ARTÍCULO 14. Vigencia y derogatorias

La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación, deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial los artículos 44 y 45 de la Ley 160 de 1994.