



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 878

Bogotá, D. C., miércoles, 4 de noviembre de 2015

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la
Conmemoración del Bicentenario del sitio de
Cartagena de Indias - Ciudad Heroica y exalta la
memoria de los cartageneros que resistieron 105 días.*

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2015

Doctor

MIGUEL AMÍN ESCAF

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate en Senado de la República del Proyecto de ley número 34 de 2015 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario del sitio de Cartagena de Indias— Ciudad Heroica y exalta la memoria de los cartageneros que resistieron 105 días.*

SÍNTESIS DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto conmemorar el bicentenario del suceso militar e histórico denominado Sitio de Cartagena de Indias, asedio emprendido por una fuerza combinada naval y terrestre de tropas españolas expedicionarias y realistas venezolanas al mando del general Pablo Morillo y Francisco Tomás Morales.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autor: Honorable Representante Pedrito Tomás Pereira Caballero.

Proyecto Publicado: *Gaceta del Congreso* número 592 de 2014.

Radicado: octubre 1° de 2014.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, doy cumplimiento a la designación que me fue otorgada en rendir informe de ponencia ante la Honorable Comisión Cuarta del Senado de la República del Proyecto de ley número 34 de 2015 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario del Sitio de Cartagena de Indias - Ciudad Heroica y exalta la memoria de los cartageneros que resistieron 105 días.*

MARCO JURÍDICO

4.1. Normatividad aplicable para las leyes de honores

El presente proyecto tiene como sustento constitucional y legal lo consagrado en los artículos 150, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política; también lo consagrado en la Ley 819 de 2003, la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007.

Es así como en el artículo 150 de la Constitución se establece en su numeral 3 que le corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones, entre ellas las concernientes a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autorizan para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

De igual forma, establece en su numeral 11 que le corresponde al Congreso establecer las rentas nacionales y los gastos de administración; esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibídem, el cual consagra que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle en el presupuesto de gastos.

El artículo 334 de la Constitución orienta la iniciativa en el respeto de la función estatal de la Dirección

General de la Economía y en su intervención por mandato de la ley, con el fin último de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

El artículo 339 de la Constitución, que establece las consideraciones, contenidos e importancia de la conformación de un Plan Nacional de Desarrollo, el cual se relaciona ya que este tipo de iniciativas buscan hacer explícita la necesidad de inversión en un ente territorial específico, siendo una herramienta de análisis que contemplará la Administración central.

El artículo 341 de la Constitución exige por parte del Gobierno la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Es así que de estas normas de orden constitucional se puede establecer la exigencia del análisis económico, la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y los gastos públicos.

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones.

La Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política, en lo que se refiere a la creación del Sistema General de Participaciones, y también se tiene en cuenta el artículo 102 en el sentido de restricciones a la presupuestación, cuando afirma que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ellas, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

4.2. Jurisprudencia

Teniendo presente la normatividad aplicable al presente proyecto de ley, se hace necesario también tener presente apartes de algunas sentencias de la honorable Corte Constitucional donde establece con claridad que es viable que el Congreso de la República expida leyes en este sentido, esto ya que al respecto se han tramitado proyectos similares.

De esta forma, se tiene la sentencia C-343 de 1995 con Magistrado Ponente doctor Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte sostuvo que *“la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”*.

En sentencia C-360 de 1996 en lo que tiene que ver con el principio de la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público, la Corte dijo que *“Las leyes que decreten gasto público de funcionamiento o de inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta*

legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”.

En lo que se refiere al tema de la cofinanciación, en sentencia C-017 de 1997, la Corte Constitucional sostuvo que esta figura era *“desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., artículo 228), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente”*.

Por su parte, la sentencia C-766/10 nos ilustra los alcances del artículo constitucional frente a las atribuciones dadas al legislador en la elaboración de la ley, menciona que dicho artículo incluye una serie de numerales que enuncian temas que pueden ser objeto de tratamiento por parte del legislador, dentro de estos el decreto de honores, que afirma en una aparte la Corte: *“Esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos”*.

Pero también resalta la Corte partiendo del mismo artículo, las leyes por las cuales se realizan exaltaciones han involucrado no solo a ciudadanos ilustres, sino que se han implementado para resaltar variadas situaciones o acontecimientos que permite clasificarlas en tres grandes grupos:

- i. Leyes que rinden homenaje a ciudadanos.
- ii. Leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y
- iii. Leyes en las cuales se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios.

OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto conmemorar el bicentenario del suceso militar e histórico denominado Sitio de Cartagena de Indias, asedio emprendido por una fuerza combinada naval y terrestre de tropas españolas expedicionarias y realistas venezolanas al mando del general Pablo Morillo y Francisco Tomás Morales. Estos 105 días de resistencia hacen que más se catalogue a Cartagena de Indias como la Ciudad Heroica y para conmemorar este heroísmo y valentía se solicita al Gobierno nacional declarar el 6 de diciembre como día cívico nacional.

Con este propósito se permite la autorización al Gobierno nacional, para que a través del Ministerio de Cultura se realice una convocatoria para la compilación de la historia, así como la elaboración de un guion cinematográfico que permita la realización de un largome-

traje donde se registren los acontecimientos ocurridos durante la batalla librada en la Ciudad Heroica con ocasión del asedio que sufrió por 105 días. Actividades que podrán ser financiadas con recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico y aportes determinados en la ley de cine y el Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía.

Por último, se permite convocar al Gobierno nacional para que destine recursos del Presupuesto General de la Nación para financiar proyectos en la ciudad de Cartagena de Indias, de carácter social, cultural y de infraestructura, expuesto en el artículo 4º del presente proyecto.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

5.1. Historia

Conforme a la exposición de motivos realizada por el autor del proyecto, el Sitio de Cartagena de Indias fue un suceso militar ocurrido entre agosto y diciembre de 1815 durante la independencia de Colombia, dentro del proceso de independencia hispanoamericana. El asedio fue emprendido por una fuerza combinada naval y terrestre de tropas españolas expedicionarias y realistas venezolanas al mando del general Pablo Morillo y su segundo, Francisco Tomás Morales. La defensa de la ciudad sitiada durante tres meses fue dirigida por Manuel del Castillo y Rada; en octubre es depuesto y sustituido por José Francisco Bermúdez hasta su huida a bordo de un barco corsario. De igual forma que en otros asedios ocurridos en la independencia hispanoamericana la población de la ciudad asediada sufrió los efectos epidémicos del hambre y la enfermedad, entre ellos su Gobernador, Juan de Dios Amador, y se calcula que murió una tercera parte de la ciudad. El asedio de las fuerzas de Pablo Morillo ha sido uno de los tantos bloqueos navales y terrestres que ha tenido la ciudad de Cartagena de Indias en su historia; sin embargo, en esta ocasión concluye con el resultado de una victoria de los sitiadores el 6 de diciembre de 1815.

Cartagena de Indias era una ciudad de cerca de 18.708 habitantes, próspera, con grandes casas de comercio. En los siglos pasados de la Colonia había manejado todo el comercio de esclavos del Caribe. Y era a la sazón la plaza fortificada más poderosa del Caribe español y la cuarta ciudad más importante en la América española, después de Ciudad de México, Santa Fe de Bogotá y Lima.

La ocupación de Cartagena comienza con el desembarco en sus costas de las tropas de Morillo el 18 de agosto, y se llevó a cabo por dos frentes: uno terrestre, dirigido por Francisco Tomás Morales, organizado desde la cercana ciudad de Santa Marta, que tenía como fin incomunicar a Cartagena por tierra del interior del país; y uno marítimo comandado por el capitán de la flota naval, don Pascual Enrile. En julio de 1815 el frente terrestre había ocupado la línea del río Magdalena, que era la entrada de alimentos, correo y mercancías a Cartagena de Indias, y en los siguientes días las tropas ocuparon toda la provincia de Cartagena, desde Bocas de Ceniza hasta la punta de Arboletes (actuales departamentos colombianos de Atlántico, Bolívar, Sucre y Córdoba) y habiendo cortado completamente a

Cartagena sus campos de abastecimiento, buscando la rendición de Cartagena por el hambre.

El 22 de agosto las velas de la flota pacificadora se vieron en el horizonte, y el 26 de agosto de 1815 comenzó el bloqueo marítimo. Las naves españolas se colocaron en posición desde La Boquilla, en el norte de la ciudad hasta Barú, en el sur de la bahía. Las naves tenían orden de evitar que naves enemigas socorrieran la ciudad. Los patriotas cartageneros se vieron reducidos a soportar el sitio en el recinto amurallado de la ciudad, con el poco abastecimiento que habían logrado acumular. Morillo desembarcó cerca de la ciudad y montó su cuartel general en la hacienda Torrecilla, en la cercana población de Turbaco, desde donde dirigía el asedio.

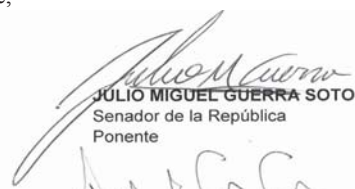
Durante los 105 días que duró el sitio, el aprovisionamiento de alimentos fue el principal problema que afrontó la ciudad sitiada. Además de las tropas, había que alimentar a la población civil, que, sumada al ejército, ascendía a 18 o 19.000 personas. Al mes del sitio, los cartageneros tuvieron que recurrir a caballos, perros, ratas y todo tipo de animal para alimentarse. A eso se sumó una terrible peste derivada de la insalubridad. Cada día cientos de personas caían muertas a mitad de las calles por inanición y como no alcanzaban las fosas comunes, muchos se corrompían a la intemperie, dándole un aura de pestilencia e insalubridad a la ciudad. Pronto los cadáveres fueron llegando hasta los depósitos de agua, no había agua potable.

La toma de Cartagena permitió a Morillo adentrarse en el resto del Virreinato de la Nueva Granada. Tras la restauración del gobierno virreinal se dio lugar a los procesos contra los cabecillas de la revolución de Cartagena y que concluye con los juicios a los miembros de la revolución de Santa Fe, periodo que en Colombia se ha venido a llamar Régimen del Terror. Cartagena de Indias permaneció bajo control español hasta 1821. Cartagena de Indias quedó arruinada tras el asedio, perdió su dirigencia política y el papel protagónico. Tardó más de un siglo para que la ciudad volviera a tener la población de 1815, y dejó de ser llamada la Reina del Caribe, para ceder su lugar a Barranquilla.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Honorable Comisión Cuarta del Senado de la República dar primer debate, conforme al texto aprobado en Plenaria de la Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 34 de 2015 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario del Sitio de Cartagena de Indias - Ciudad Heroica y exalta la memoria de los cartageneros, que resistieron 105 días.*

Cordialmente,



JULIO MIGUEL GUERRA SOTO
Senador de la República
Ponente

DANIEL CABRALES CASTILLO
Senador de la República
Ponente

TEXTO**PROYECTO DE LEY
NÚMERO 034 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario del sitio de Cartagena de Indias - Ciudad Heroica y exalta la memoria de los cartageneros, que resistieron 105 días.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario del suceso militar e histórico denominado Sitio de Cartagena de Indias, ocurrido entre agosto y diciembre de 1815, y se declara el día 6 de diciembre como Día Cívico Nacional.

Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento a Cartagena de Indias como Ciudad Heroica, a las virtudes de sus habitantes y exalta a este Distrito Turístico y Cultural por su invaluable aporte histórico y cultural al país.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Cultura, para realizar la convocatoria para la compilación de la historia, así como la elaboración de un guion cinematográfico que permita la realización de un largometraje donde se registren los acontecimientos ocurridos durante la batalla librada en la Ciudad Heroica, con ocasión del sitio que sufrió por 105 días. Estas actividades podrán ser financiadas con recursos del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico y aportes determinados en la ley de cine y el Consejo Nacional de las Artes y de la Cultura en Cinematografía.

Artículo 4°. El Gobierno nacional, con ocasión de la promulgación de la presente ley, destinará recursos del Presupuesto General de la Nación para financiar proyectos en la ciudad de Cartagena de Indias de carácter social, cultural y de infraestructura, tales como

- Estrategias y medidas para la competitividad de Cartagena de Indias.
- Protección costera.
- Plan Maestro de Drenajes Pluviales y Control de Mareas.
- Sistema de Caños y Lagos y Terminal Turística de Cruceiros.
- Bulevar Turístico de Bocagrande Avenida Bicentenario.
- Avenida 5ª de Manga.
- Transporte acuático.
- Culminación Vía Perimetral.
- Acueducto Tierra Bomba.
- Recuperación Ciénaga de La Virgen.
- Ampliación Corredor Industrial de Mamonal.
- Túnel o puente de conexión Bocagrande-Manga.

Los cuales se encuentran priorizados del Plan de Desarrollo del Distrito, tienen concordancia con los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo vigente y permiten cumplir con el objetivo de esta ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



JULIO MIGUEL GUERRA SOTO
Senador de la República
Ponente

DANIEL CABRALES CASTILLO
Senador de la República
Ponente

* * *

**INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE
LEY 223 DE 2015 CÁMARA, 174 DE 2015
SENADO**

por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres).

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2015

Honorable Senador

MILTON RODRÍGUEZ SARMIENTO

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República

E. S. D.

En cumplimiento del honroso encargo que nos impartió la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, presentamos informe favorable de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 223 de 2015 Cámara, 174 de 2015 Senado**, por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres).

De conformidad con lo preceptuado en el numeral 2 del artículo 157 e inciso 4 del artículo 160 de la Constitución Política de Colombia y en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, artículo 150 modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005, sometemos a consideración de los honorables Senadores de la República el informe de ponencia positiva para tercer debate al proyecto de la referencia en los siguientes términos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Colombia enfrenta serios retos de desarrollo para el siglo XXI; la problemática socioeconómica generada por la globalización y la apertura económica, ha causado graves afectaciones a la industria tradicional y en particular al sector primario de la economía. No estamos cerca de poder ingresar a este mundo de política y economía globales, ampliamente influenciado por las comunicaciones, bajo condiciones de equidad y competitividad. El país debe enfrentar con fortaleza la problemática del cambio climático que empieza a generar graves afectaciones, así como construir un norte en materia de posconflicto.

Para que Colombia a partir de sus regiones entregue importantes opciones económicas de inserción global con un alto nivel de competitividad en los escenarios económicos internacionales, particularmente en el continente asiático, a partir del desarrollo de sectores que

inexplicablemente han sido olvidados, el proyecto de ley “in comento”, se convertirá en un instrumento eficaz para enfrentar con éxito no solo los aspectos inherentes al desarrollo económico regional, sino además la problemática ambiental y el posconflicto. El análisis actualizado de la economía colombiana nos indica que, hacia el futuro, el desarrollo regional tendrá mucho que ver con opciones estratégicas de producción, mercado y empleo, especialmente en momentos en que se propone producir competitivamente para los mercados internos y para exportar.

La orientación de la producción hacia mercados forestales, agroforestales, agrícolas y pecuarios (porcicultura) se puede convertir en una viable y positiva respuesta a los problemas de generación de riqueza que aseguren el crecimiento económico y el empleo en el campo, permitiendo aprovechar las ventajas comparativas de nuestras regiones para erigirlas como pilares agroindustriales y manufactureros frente a los tratados de libre comercio vigentes, pero lo que es más importante, la integración de los sectores forestal, agrario y pecuario como sector primario de la economía en un marco de desarrollo humano sostenible posibilitará un armonioso desarrollo rural integral, afectando positivamente las condiciones de calidad de vida de la población campesina, en su mayoría hoy marginada del desarrollo nacional e inmersa en una economía informal de subsistencia.

No debe olvidarse que el sector agropecuario colombiano se ha visto abocado en la última década a enfrentar el proceso de internacionalización de la economía, sin estar preparado para ello, lo que ha llevado al incremento de los problemas de pobreza y miseria, esencialmente en el área rural tal y como lo ha evidenciado Misión Rural y el último Censo Agropecuario Nacional; es necesario construir con claridad un horizonte propicio al desarrollo rural, buscando conciliar el logro de un rápido crecimiento económico con un desarrollo sostenible nacional, que permita asegurar un ambiente adecuado para la consolidación de la democracia.

El sector rural es estratégico en la búsqueda de crecimiento económico, la superación de la pobreza y del conflicto armado; es básico para alcanzar un adecuado desarrollo humano sostenible en las regiones más deprimidas; es garantía para la seguridad alimentaria y el progreso de las ciudades; y puede ser soporte para el desarrollo de la democracia económica y social. El mejoramiento de la ruralidad es una base segura en la búsqueda de la paz.

La problemática actual del campo va más allá de la simple concentración de la propiedad rural. Aún hoy enfrentamos la inequidad en el acceso a la tierra y la ausencia de recursos productivos y bienes públicos modernos y eficientes. Las formas de tenencia de la tierra pueden ser consideradas todavía como el núcleo central del problema rural y del conflicto, pero no lo son todo, existen mayores problemas. La Orinoquia colombiana deberá recibir antes del año 2050 por lo menos a una cuarta parte de la población que hoy habita sobre los tres brazos de nuestra Cordillera de los Andes. La causa principal será el agotamiento de los recursos hídricos ante la desaparición por el cambio climático de las fuentes de agua, en particular de los nevados, altos proveedores del recurso. Para lograrlo el país deberá consolidar un nuevo proceso planificado de coloniza-

ción y desarrollo económico que reemplace de manera óptima las condiciones de hábitat de nuestras ciudades.

Las declaratorias de Zona de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), proponen llevar el campo Colombiano a la modernidad a través de una nueva política agropecuaria y de desarrollo rural, con enfoque territorial, que cambiará de una manera radical la forma de hacer, pensar y actuar. Es el desafío más importante del Gobierno nacional frente al Post Conflicto. Los cultivos de tardío rendimiento son hoy el principal instrumento para lograr un válido resultado de regionalización económica y social. El desarrollo de proyectos forestales, agroforestales, agrícolas y pecuarios, lleva implícita la construcción de grandes alianzas productivas regionales y subregionales entre los grandes, medianos y pequeños productores que permitirán lograr que la población rural corrija las imperfecciones del mercado al que frecuentemente se enfrentan, buscando mejores posibilidades de progreso y bienestar, ya que se induce a estos empresarios a ejercer el papel de agentes de transformación productiva de la población campesina, dejando un camino abierto para que los pequeños productores que normalmente se ven forzados a abandonar el campo por falta de oportunidades, se inserten nuevamente y puedan permanecer explotando rentablemente su tierra, creciendo en su tarea de aprender, producir más y mejor, generar valor agregado y principalmente comercializar sus productos a precios que les permitan asegurar unos activos y un ingreso que los saque finalmente de la pobreza a partir de la formalización de la economía rural y el fortalecimiento en la capacidad de ahorro de la población campesina.

La Orinoquia y otros territorios demandan un proceso planificado de colonización a partir de mega proyectos que lleven a escenarios agroindustriales de gran envergadura nuestros territorios, con una meta que no debería ser inferior a los cuatro (4) millones de has nuevas en producción con alto nivel de competitividad internacional, lo que permitirá un ordenado ocupamiento de las diferentes subregiones. Hoy existe por lo general una explotación agrícola colonial de autoconsumo y alguna generación de excedentes alimentarios como el del plátano. Los proyectos asociativos que se esperan a partir de ZIDRES son viables a partir de un adecuado ordenamiento del territorio en consonancia con la capacidad de uso del suelo y principalmente a partir de un nuevo contexto habitacional rural, bajo parámetros de eco hábitat. Es necesario redefinir las tradicionales condiciones legales para la explotación del suelo. Para ello, debemos convertir en garantía real las plantaciones y separar el suelo del vuelo en esta nueva normatividad, así como entregar una clara seguridad jurídica para proteger los contratos de largo aliento y la inversión nacional e internacional.

Pero no solo es necesario aumentar la productividad y competitividad tradicional. Dada la grave problemática del cambio climático y las inmediatas demandas del post conflicto, es urgente e indispensable construir un nuevo modelo económico de desarrollo agrario que involucre a los bosques como producto estrella. Para lograr tal desarrollo se hace necesario propender por una cobertura total de servicios y acompañamiento con asistencia técnica, uso de la tecnología aplicada y la biotecnología, la innovación y la agregación de valor a partir de Zonas Francas Agroindustriales y Parques de Ciencia, Tecnología e Innovación (PCTI), entre otras actividades. Las Zidres se convertirán en un mecanis-

mo válido para dotar a las regiones colombianas de un modelo ecosistémico y habitacional alternativo de desarrollo, en un ámbito rural - urbano, en el cual lo económico, la soberanía alimentaria, la seguridad social, la educación, la cultura, la recreación, lo ambiental y lo político administrativo se correlacionan bajo un propósito de desarrollo rural integral y sostenible.

Para ello las Zidres se construirán a partir de:

- Desarrollo regional a través del ordenamiento territorial y la especialización productiva, bajo condiciones de alta competitividad.
- Modernización y especialización del aparato productivo.
- Desarrollo Forestal, agroforestal, agrícola y pecuario.
- Ecoturismo y Agroturismo de las regiones.
- Construcción de un escenario laboral formal que permita en los proyectos por lo menos un empleo directo y siete indirectos por cada 2 hectáreas en promedio.
- Generación de valor agregado y transferencia de tecnologías a partir de Zonas Francas Agroindustriales y de servicios y bancos de maquinaria y equipos.
- Construcción de una oferta científico tecnológica sustentada en la formación competitiva de la PEA del sector primario de la economía.
- Integración empresarial de la sociedad mediante la alianza de inversionistas con las organizaciones sociales.
- Parques de Ciencia, Tecnología e Innovación (PCTI). Centros de Investigación y desarrollo de la Silvicultura Tropical y de Investigación en Biodiversidad y Recursos Naturales.
- La construcción de un modelo piloto de asentamientos y desarrollo rural integral a partir de un escenario productivo competitivo.
- Construcción de un modelo habitacional en un marco de eco hábitat y sostenibilidad alimentaria en lo rural.
- Construcción de modelos de producción familiar rural que involucren las zonas socio agroecológicas, su sistema de soberanía alimentaria, sistemas de producción agroindustrial y estrategias de sustentabilidad ambiental y convivencia.
- Construcción de modelos de emprendimiento socio empresariales, comerciales y cooperativos.
- Construcción de modelos financieros para la producción a partir de contratos por anticipo.
- Manejo sostenible de los recursos naturales.
- Biodiversidad productiva, recuperación y regulación del recurso hídrico y de los recursos naturales.
- Establecimiento de centros de formación de Educación sin Distancia, apoyados en las T&C, inmersos en las zonas rurales, para elevar los índices de capacitación, formación técnica y profesional de la población objeto.

Es necesario acotar que en materia de productos forestales y agroforestales en función del rendimiento de la mano de obra no calificada y de las particulares condiciones topográficas del país, en Colombia se calcula

que la instalación, manejo y mantenimiento de 10 Ha, genera el empleo directo permanente de un obrero no calificado y, según la Cepal, cada empleo permanente genera 7 indirectos. En estas condiciones, la reforestación de 100.000 mil ha/año, generaría 10.000 empleos directos y 70.000 indirectos por año. En un turno de explotación de 20 años (1.000.000 ha), el proyecto llegaría a generar anualmente 100.000 mil empleos directos y 700.000 indirectos solamente en actividades de plantación y sostenimiento de las mismas. Sin contar las actividades de transformación y valor agregado.

Además, el desarrollo de estos proyectos exige la presencia de un profesional por cada 2.000 ha y un tecnólogo por cada 1.000 ha reforestadas. En estas condiciones, para la reforestación de 1.000.000 ha en turno de producción de 20 años se requerirían 500 profesionales y 1.000 Tecnólogos por año, para un total de 1.500 empleos para Profesionales y Tecnólogos.

Bajo estas consideraciones y para cumplir los parámetros de Desarrollo Rural Integral las Zidres pretenden:

- La instauración de un entorno económico, político, social y cultural favorable a la inserción u ocupación del recurso humano, bajo un contexto de planificación y ordenamiento del territorio, organizado a partir de las condiciones edafológicas e hídricas para el uso del suelo y la sostenibilidad, protección y recuperación de los ecosistemas regionales.
- La adopción de una nueva institucionalidad con la implantación de reglas de juego, normas y pautas de comportamiento favorables al desempeño empresarial, bajo parámetros de ordenamiento territorial y de eco hábitat.
- La asunción de una mayor responsabilidad social y un activo compromiso por parte de los agentes involucrados en lo productivo, bajo un adecuado modelo empresarial.
- El fortalecimiento del papel del Estado para la promoción de un entorno favorable al desarrollo productivo en materia de infraestructura, servicios, modelo educativo, investigación y transferencia de tecnologías.

Dadas las ventajas comparativas que generarán las Zidres en materia logística, de infraestructura y transporte, de industrialización, innovación, comercialización y negociación de sus servicios ambientales frente al cambio climático, a partir principalmente de sus posibilidades de reforestación con fines de exportación, se podría esperar que los mega proyectos permitan la construcción de sólidas economías regionales, que abrirán espacios al post conflicto bajo parámetros de equidad, solidaridad y justicia social.

Las recientes investigaciones realizadas por el Ideam y el DNP enseñan con certeza, los potenciales efectos del cambio climático en la economía nacional. Con base en los escenarios de clima futuro del Ideam se aprecia que el impacto agregado del cambio climático en la economía del país sería notablemente negativo. Contando sólo con los impactos analizados en ese estudio, de 2011 a 2100, en promedio hay pérdidas anuales del PIB del 0,49%. Esto significa que cada año el PIB es 0,49% menor que en un escenario macroeconómico sin cambio climático. El escenario más pesimista muestra un promedio de pérdidas anuales de 0,50%, mientras que el escenario más optimista representa pérdidas del 0,48%.

El cambio climático entrega grandes retos al futuro progreso social y económico del país. Los cambios progresivos del clima, afectarán de forma negativa la economía por los impactos directos a que se someterá la producción en diferentes ámbitos económicos.

La investigación del DNP muestra que a pesar de ser negativo el impacto agregado para el país, los impactos por sectores y regiones son heterogéneos. En general, la silvicultura (Bosques) y los cultivos de tándem de rendimiento, será uno de los sectores que se beneficiarán del cambio climático, mientras que la ganadería, la agricultura y la pesca tendrán pérdidas agregadas en su producción.

Es urgente tomar medidas que permitan reducir esta fragilidad actual y futura de la economía, la población y los ecosistemas, construyendo procesos sinérgicos entre el desarrollo rural y el territorial, los bosques, la gestión ambiental y la competitividad. Hacerlo, reducirá costos económicos por impactos futuros, ampliando la productividad del país, apresurando la lucha exitosa contra la pobreza y orientando a Colombia en un marco de Desarrollo Humano Sostenible soportado en un alto nivel de competitividad con sus productos.

En Colombia existen vastas extensiones de tierra dedicadas a usos que riñen completamente con su vocación, por lo cual su productividad por unidad de área es muy baja y su capacidad de competir en los mercados del interior del país mínima. El mal uso de los suelos es uno de los causantes de que las condiciones de vida de los habitantes de las regiones sean muy malas y tiendan con el tiempo a empeorar.

El sector pecuario se verá ampliamente afectado por el cambio climático. Los procesos de ganadería extensiva han roto las fronteras de la vocación del suelo generando graves impactos ecosistémicos, a la agricultura y la actividad forestal. Dentro de la Visión Colombia 2019 se plantea la importancia de liberar tierras que actualmente son usadas de manera ineficiente por sistemas ganaderos, a través de la promoción de sistemas de explotación productiva y sostenible (DNP, 2007). Así mismo, el Plan Nacional de desarrollo 2010-2014 incluyó como meta la reducción del área pecuaria en un 24% de 2014 a 2019 (DNP, 2010). Por otra parte, la Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegan) en su Plan Estratégico determinó como meta la creación de conglomerados donde se concentre el desarrollo en el nivel regional de la ganadería (Fedegan, 2006).

De conformidad con lo expuesto anteriormente, el desarrollo agrícola, agroindustrial y forestal empresarial no genera *per se* perjuicios sociales verificables en los derechos sociales constitucionales de acceso progresivo a la propiedad de la tierra por los trabajadores agrarios, ni a su seguridad alimentaria, ni a las condiciones inherentes a la propiedad de la tierra. Los proyectos productivos de las Zidres no estarán sujetos a acciones relacionadas con la adjudicación de territorios y menos con la adjudicación de tierras a la población rural.

Los efectos sociales serán absolutamente positivos en términos de generación de nuevos empleos, mejores ingresos y alta productividad, pleno respeto al derecho a la vida, la seguridad y la vivienda, libertad de elección de trabajos en la medida que diversifica la demanda de trabajo, libertad de movilidad por el territorio nacional, educación eficaz y eficiente al incentivar la necesidad de capacitar bajo el requerimiento que plantea un nue-

vo modelo de desarrollo económico regional, libertad de asociación y creación de organizaciones solidarias y empresariales, todo ello atado a la formalización de las actividades productivas. La población rural hará total transición del régimen subsidiado al régimen contributivo en materia de Seguridad Social.

En este sentido, las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), constituyen un instrumento que promoverá e implementará la formación de capital humano y social en sus áreas rurales para sustentar una amplia competitividad empresarial y un pleno desarrollo local; dotarán estos territorios de instrumentos equitativos para el Desarrollo Humano; auspiciarán las actividades productivas rurales basadas en el capital social y sistemas de producción familiar respaldados en zonas agroecológicas, sistemas alimentarios autónomos y estrategias de sostenibilidad y convivencia de las unidades familiares; propiciarán la sustentabilidad de los procesos y el acompañamiento e intervención sobre lo rural de las entidades públicas y privadas fortalecidas con políticas públicas unificadas para favorecer la vida rural. Impulsando el desarrollo de zonas que se encuentran aisladas de los centros urbanos más significativos; demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas; tengan baja densidad poblacional; presenten altos índices de pobreza; y que carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos.

Además en materia de institucionalidad el proyecto de ley crea el **Sistema Nacional de Desarrollo Rural para las Zidres**, ordenando al Conpes, aprobar la estrategia multisectorial de desarrollo del sector rural, que acordará las inversiones orientadas a promover el desarrollo de las áreas rurales y evaluará periódicamente su desempeño.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá a través de la UPRA el uso actual y potencial del suelo, ordenará las zonas geográficas de acuerdo con sus características biofísicas, hidrológicas, sus condiciones económicas, sociales y de infraestructura y definirá los lineamientos, criterios y parámetros necesarios que deben ser considerados para la elaboración de los Planes, Planes Básicos y Esquemas de Ordenamiento Territorial en las zonas rurales de los municipios.

Así mismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá la frontera agrícola teniendo en cuenta las definiciones de las zonas de reserva ambiental y demás restricciones al uso del suelo impuestas por cualquier autoridad gubernamental.

El Proyecto establece que el Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario (Consea) sea la instancia de coordinación de las prioridades y de concertación entre las autoridades, las comunidades rurales y los organismos y entidades públicas y privadas para los proyectos Zidres y que los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, serán la instancia de identificación de las prioridades y de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y los organismos y entidades públicas en materia de desarrollo rural.

Finalmente se crea el Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión (Fdrei), con el fin de financiar la promoción, fomento, planificación, transferencia y adopción de tecnologías, desarrollo, industrialización y comercialización del sector forestal, agroforestal,

agrícola y pecuario de las Zidres, como una cuenta especial, ordenando al Gobierno nacional expedir las Garantías financieras necesarias, y autorizar la apertura de créditos externos con organismos internacionales, países e inversionistas para el desarrollo empresarial de las Zidres a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En el marco de la discusión del proyecto de ley, se abrió un espacio de participación ciudadana en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, en una audiencia llevada a cabo el día 23 del mes de septiembre del año en curso, donde intervinieron diferentes actores de la comunidad interesados en la iniciativa, quienes aportaron múltiples elementos de discusión al Proyecto de ley aprobado en la honorable Cámara de Representantes, los cuales recogemos en esta ponencia a continuación:

Doctor Luis Fernando Forero, Secretario General Sociedad de Agricultores de Colombia:

Señor Presidente, señor Ministro, señores Senadores y Representantes a la Cámara, queremos expresar nuestros agradecimientos por esta iniciativa, quisiera iniciar recogiendo las palabras del señor ministro en dos sentidos:

El primero: desde la SAC estamos enormemente complacidos de que hubiese iniciado el debate de este proyecto de ley, el sector privado colombiano requiere de reglas de juego claras para invertir en Colombia, este país no puede seguir moviéndose según los debates políticos e ideológicos que al final del día terminan derivando en una enorme incertidumbre jurídica que entre otras no tiene sustento legal real, primero: el hecho de que se afirme que la Ley 160 tiene aplicación hacia atrás es un error de interpretación y es un error de interpretación que cegó fuerza y que generó una gran cantidad y una dosis de problemas en el país.

Segundo: decir cómo se plantea acá, que este país está pretendiendo excluir a los pequeños productores, nosotros creemos que esa no es la visión correcta, de hecho la ley vigente, la que tenemos hoy condena a la pobreza a este país, la limitación de acumulación de UAF no es más que una condena a la pobreza, es la limitación al crecimiento exitoso de los empresarios en Colombia, es inaceptable que un beneficiario de un programa de reforma agraria no pueda crecer en tamaño y en condiciones si es un empresario exitoso; de hecho debemos estimular eso, y este proyecto de ley lo que persigue es eso exactamente estimular la inversión, estimular el desarrollo empresarial, generar crecimiento económico.

Doctor Ramiro Silva, Presidente Dignillanos:

Gracias señor Presidente, honorables Senadores y honorables Representantes, distinguidos miembros de la colectividad colombiana que nos acompañan, represento a Dignillanos, la entidad que aúna a todos los propietarios de fundos y de hatos ganaderos en los departamentos de la Orinoquia Colombiana: Arauca, Vaupés y Vichada, Guaviare, Meta y Casanare; y Dignillanos nació precisamente a raíz de la existencia de este proyecto de ley Zidres, porque ocurre que el Incofer se dedicó a perseguir a los llaneros y en este momento hay 580 procesos del Incofer arrebatándoles la tierra a los llaneros bajo el argumento de que nosotros no tenemos derecho a ella, y aún, hay quienes tienen

do el título de propiedad tienen esos procesos para que pierdan lógicamente la propiedad y con mayor razón los que solamente tenemos la posesión y la ocupación; pero bien, ya el país se está acostumbrando a que el llano se volvió la presa fácil, se llevaron nuestro petróleo, se llevaron nuestras regalías y ahora vienen por la tierra y nosotros, nosotros esta raza formada por blancos, por indígenas y por negros, esta raza llanera que le dio la libertad a Colombia hoy tiene que venir a estos recintos de la democracia a decirles con suficiente entereza, que todavía tenemos sangre libertaria y que a pesar de todo lo que nos hagan queremos seguir siendo colombianos.

Por eso, yo quiero indicar con plena certeza y con la Constitución y con la ley en la mano que quienes tenemos la ocupación y la posesión de la tierra en el llano, somos propietarios, somos dueños de la propiedad particular, porque el artículo 85 de la Constitución Nacional es muy claro cuando señala que la propiedad de Colombia se adquiere respetando los procedimientos y la forma en que lo señala el Código Civil, y el Código Civil consagra que es a través de la posesión y de la ocupación una de las formas de obtener lógicamente la propiedad y cuando esta es en forma pacífica y se explota adecuadamente como lo hemos hecho durante tantos años en el llano, pues obviamente que tenemos el derecho a la propiedad y obviamente que tenemos el derecho a que sin necesidad de las escrituras y sin necesidad de los folios de registro de matrícula inmobiliaria que nos ha estado exigiendo el señor Superintendente de Notariado y Registro, ya somos propietarios de nuestra propia tierra en los llanos porque esa ocupación y esa posesión nos la da precisamente ese artículo 58 de la Constitución que consagra el derecho a la propiedad privada, a los derechos adquiridos, a las leyes civiles, que son las que ostentamos y precisamente que no pueden ser desconocidos por leyes posteriores como es la Ley 160 del 94; de esta forma ha indicado desde hace muchísimo tiempo la vigencia del artículo 2° de la Ley 4ª de 1993, que se presume, óigase bien, que no son baldíos, que en el llano no hay baldíos, que en el llano hay propietarios particulares y así lo reza la vigencia del artículo 2° de la Ley 4ª de 1973, se presume que no son baldíos sino de propiedad privada los fundos poseídos por particulares entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de derecho positivo propio de dueños.

Doctora Clara Leticia Serrano, Directora Asorinoquia:

Muchas gracias señor Presidente, gracias a la Comisión Quinta por permitirnos venir a dar nuestra posición.

Colombia viene sumergida desde hace unos años en una seria incertidumbre jurídica, que ha puesto freno no solo a la inversión y al desarrollo del agro y del país en su conjunto, sino que representa un riesgo para 14.000 predios de propietarios en el país con más de una Unidad Agrícola Familiar, como sector privado seguimos manifestando nuestra preocupación por la necesidad que existe en dar claridad sobre aspectos claves que han generado una incertidumbre jurídica que lejos de estar basada en argumentos técnicos tuvo su origen en asuntos ideológicos; estas discusiones le hacen mucho daño al país, al campo y al desarrollo económico de la región, concretamente los aspectos sobre los cuales es importante dar claridad y certeza, tanto a inversionistas nacionales como extranjeros así como a pequeños, medianos y grandes empresarios que se mantiene una

constante amenaza sobre la propiedad de sus tierras son: la no retroactividad de la aplicación al límite de adquisición de tierras equivalentes a más de una UAF, la necesidad de que esté incluido de manera explícita en los folios de adjudicación del baldío, la restricción para baldíos adjudicados después de agosto de 1994 para que sea aplicable dicha limitante.

Luego de una detallada revisión al proyecto de ley Zidres, consideramos que es positivo para el país pues promueve la productividad en regiones como la Orinoquia, zona clave para garantizar la seguridad alimentaria de Colombia, sin embargo, se queda corto en realmente dar una estabilidad jurídica sobre los aspectos antes mencionados, vemos con buenos ojos que el proyecto promueve el uso productivo de la tierra que es uno de los elementos importantes para el desarrollo de la Orinoquia y reconoce la importancia de contar con la inversión de la agroindustria como motor de impulso, pues esta con sus inversiones fortalece las cadenas productivas, atrae la presencia de proveedores de insumos, maquinarias, robustece la infraestructura y aporta investigaciones y desarrollos en beneficio de los pequeños y medianos productores de la región en general.

Doctor Juan Manuel Santos, Abogado de la ANDI:

Gracias señor Presidente, lamentablemente el doctor Bruce MacMaster no puede acompañarlos hoy, sin embargo me pidió que dijera lo siguiente:

Este proyecto de ley de Zidres, otorga herramientas jurídicas para llevar proyectos productivos hacia zonas apartadas con altos índices de pobreza y carencia de infraestructura, en ese sentido nosotros sentimos desde la ANDI persigue dos fines sociales muy importantes, que pueden ser un punto de encuentro para el Estado, para los empresarios y también para la población local.

En primer lugar este proyecto se requiere o pretende aportar a un problema de abastecimiento alimentario, según cifras del Ministerio de Agricultura de las 22 millones de hectáreas con vocación agrícola que tiene nuestro país, solo 5 millones se están utilizando para eso, esto es una de cada 4, adicionalmente esto sorprende cuando la FAO ha advertido que el futuro alimenticio del mundo se encuentra en un número menor a 10 países, uno de los cuales es Colombia, esta riqueza y esta disponibilidad contrasta con la situación actual que tenemos, la Cepal ha indicado que los niños rurales tienen hasta 3 veces más probabilidad de sufrir desnutrición que los niños en las áreas urbanas de Colombia, y como ya refirió la SAC el 27% de nuestros alimentos son importados; en este sentido creemos que este proyecto de ley puede aportar a solucionar el problema o un incipiente problema de disponibilidad alimentaria en este país, que es un problema que ya muchos Senadores, muchos de los cuales están presentes se han referido, incluso han escrito proyectos de ley para dirigirse a ese problema.

Pero en segundo lugar, hay un elemento que creemos concierne a la institucionalidad del país y es que creemos que esto es un asunto de soberanía de Colombia, estos territorios de Zidres, que se caracterizan por altos índices de pobreza, que se caracterizan por carencia de infraestructura, revelan una ausencia histórica del Estado en estas zonas; nosotros creemos que el Estado tiene que llegar allá, tiene que llegar con oportunidades de empleo para las personas, tiene que llegar con oportunidades de desarrollo productivo de

la tierra, tiene que llegar con mayor recursos desde lo local, y en ese sentido creemos que la concurrencia del sector productivo con la asociación de los miembros de las comunidades locales, puede ser una respuesta muy buena, para llevar desarrollo, para llevar soberanía y para contribuir a un futuro problema de abastecimiento alimentario; sin embargo para lograr esto necesitamos como ya se ha dicho reglas muy claras, y el debate, gran parte del debate gira en torno a la seguridad jurídica; de manera que el llamado a la Comisión Quinta es tener mucho cuidado y observar que las reglas que salgan de este proyecto de ley den claridad, den claridad para hacer una inversión, den claridad para que un campesino pueda asociarse y den claridad para que el Estado pueda llevar un desarrollo más democrático a la región. Muchas gracias.

Señora Luz Mery Enciso, Representante de la Vereda Los Kioscos – Puerto Gaitán:

Buenos días de nuevo, quiero agradecer a las personas que se han tomado su tiempo, nos han dedicado su tiempo para escuchar la problemática de la vereda, al Senador Robledo, al Representante Inti Asprilla, y al señor Oscar Gutiérrez muchísimas gracias a ellos porque ellos han dedicado parte de su tiempo a escucharnos.

Este proyecto de ley Zidres no viene solo, esto viene en combo, esto viene Zidres más Decreto 1858 firmado por el Ministro de Agricultura el 16 de septiembre de 2015, más una entidad que crearon en el Ministerio de Agricultura que se llama UPRA, este combo solo tiene un objetivo y es el despojo a los campesinos, y especialmente a los llaneros, o sea nadie en la altillanura va a poder cumplir esos indicadores de UPRA y todas esas cosas que se están inventando, y esto señores no estamos aquí en un proyecto, esto ya empezó, el ministro dijo que hay lentitud, no hay ninguna lentitud, el Incofer ya ha enviado resoluciones de expropiación a muchos llaneros, y aparte de eso la UPRA ya está socializando los proyectos; a nosotros nos han dicho que en vereda Kioscos empieza el tema de las mediciones de UPRA, ni siquiera sabemos exactamente cuáles son las mediciones que nos van, los parámetros con los cuales nos van a medir, se ve ya hay visitas en las fincas, ya ha ido el Dane, ya ha ido todos los, ahora sí apareció el Estado, apareció el Estado para hacernos mediciones de las cuales ni siquiera sabemos exactamente cuáles son los parámetros.

Nosotros somos una vereda de llaneros raizales, oriundos de San Martín – Meta, que sufrimos por 8 años el desplazamiento de nuestras tierras por parte de grupos armados al margen de la ley, fuimos desplazados de nuestra actividad económica y de nuestros predios, o sea somos una población de desplazados, en esa época recurrimos a todos los estamentos del Estado, Presidencia, Ejército, Inviás, Alcaldía de Puerto Gaitán, y se hizo trámites correspondientes para la protección de tierras, estamos la mayoría registrados como desplazados, a pesar de nuestra permanente insistencia durante 8 años el Estado fue sordo, ciego y mudo como la canción de Shakira, apareció nuevamente en el 2014 para expropiarnos, para enviarnos resoluciones de expropiación; en el 2006 con la ayuda de Dios pudimos regresar a nuestros predios y en 2014 ya teníamos resolución de expropiación, ¿qué está tratando de hacer el Estado?, ¿un nuevo desplazamiento?, y esto viene como les digo en combo con la ley Zidres y con el De-

creto 1858 que va a poner muchos de nuestros predios a nombre del Estado, porque muchos de nuestros predios son supuestos baldíos según este decreto; entonces el ministro se fue, pero quería decirle que no hay ninguna quietud, que el Estado sí se está moviendo para hacernos este despojo.

Señor Gustavo Torres, Representante Vereda Los Kioscos – Puerto Gaitán:

Señor Ministro del Interior, señor Presidente de la Comisión Quinta, honorables Senadores y asistentes.

He viajado durante 12 horas desde la vereda Los Kioscos de mi predio el Algarrou, ayer a las 5 de la tarde supe que podía intervenir aquí en esta Comisión y viajé durante todo ese tiempo; nosotros los llaneros somos muy amantes de la libertad desde cuando a lomos de un caballo observamos la lejanía, así como somos amantes de la libertad, somos muy creyentes en las leyes, así mismo en la justicia, creemos que de cierta manera, con esta ley Zidres se va a hacer algo de injusticia o mucha injusticia con nosotros los llaneros, a propósito de la ley, quiero comentar lo siguiente:

Yo pienso que antes que darle trámite o hacerla ley de la República, nosotros los llaneros exigimos que se nos dé la legalidad jurídica de nuestras tierras, antes de que esa ley inicie, lo mismo creo que se deben diseñar políticas públicas, por ejemplo cuando nos dan a nosotros un título el Incode, es como si nos dieran un cheque en blanco, porque nosotros no tenemos ni maquinaria, no tenemos la forma de realmente explotar ese predio; también pienso que antes que hacer la paz en Cuba con las personas que han sido ilegales con este país, debieran hacerla con nosotros los colombianos, los llaneros, sentarse y arreglarnos nuestra situación jurídica de nuestras tierras para así realmente hacer una verdadera paz en Colombia, no podemos tener paz en Colombia cuando nosotros como poseedores de unas tierras durante 50 años, nos quieren desalojar.

Quiero a propósito de eso, manifestar que el predio que me tituló el Incode, me tiene 2 procesos jurídicos y voy a hablar un momentico de ellos: dice Auto número 00139 del 26 de diciembre de 2013, un regalo de navidad el 26 de diciembre, dice: por medio del cual se inicia procedimiento a revocatoria directa contra la Resolución 0773 del 29 de junio de 2012, que fue la que me adjudicó a mí 1.300 hectáreas; después más adelante el Auto número 61 del 18 de septiembre de 2014, eso ya fue como un regalo de amor y amistad, dice: por medio del cual se decretan pruebas dentro del proceso de revocatoria directa contra la Resolución que les mencioné, pero, ñapa, el 31 de diciembre de 2013 señor ministro y señor Presidente, honorables Senadores, dice: el 31 de diciembre de 2013 la Resolución 15036 dice: por la cual se inicia el proceso de recuperación del baldío indebidamente ocupado, el ilegal soy yo, y los ilegales que están en otras partes antes les quieren dar tierras, qué bonito; dice: ubicado en el municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, y tiene sus consideraciones.

Doctor Óscar Gutiérrez, Dignidad Agropecuaria:

Muchísimas gracias un saludo muy cordial a todos quienes asisten y a los colombianos que verán esta audiencia.

A ver, yo soy de Dignidad Agropecuaria, nosotros somos una organización de productores, pequeños y medianos, defendemos en general toda la producción

agropecuaria del país, o sea que de entrada estamos porque el campo avance, progrese, haya negocios, haya soberanía, haya alimentación para los colombianos, los productores de Colombia alimenten a todos los colombianos; está claro que el proyecto de ley viola la Ley 160, yo creo que eso no hay discusión, está claro, lo dijo la Corte Constitucional y en el fondo es cierto lo que se está tramitando es lo mismo; ahora, se dice en el proyecto que la ley se puede arrendar, que la tierra se puede arrendar, se puede concesionar, se puede entregar bajo cualquier figura que implique que el Estado no pierda la propiedad sobre la misma, sobre eso se abre realmente un escenario que no está contemplado en ninguna parte en la Constitución Colombiana para entregar cantidades de tierra que pasan lo que la Ley 160 permite, de acuerdo con las Unidades Agrícolas Familiares en cada zona del país, o sea que ahí hay una trampa, una maniobra, una manera de burlarse de un derecho constitucional para los campesinos y los trabajadores agrarios de Colombia en el acceso cierto a unos baldíos.

El ministro dice: que no hay ningún problema, que no habría especulación financiera, porque la tierra no se transfiere, no ministro, es que se transfiere también las concesiones, las concesiones se venden y se compran en Colombia, y las tierras arrendadas también se pueden vender, y los derechos sobre esas tierras también se pueden vender y para eso hay figuras, el derecho real de superficie ¿cierto?, el vuelo forestal y otra serie de normas que podrían eventualmente facilitar que alguien a quien le adjudiquen unas tierras siga gozando de una renta de la tierra como producto del control que tiene sobre ella, ahora, realmente a quien venga no le va a interesar dar una gran cantidad de dinero para hacerse a una tierra porque seguramente le va a salir mucho mejor pagar un arriendo o recibirla en concesión y no tener que hacer una gran inversión de capital y el capital que invierta pues invertirlo ¿cierto?, en lo que va a producir y hacer la utilidad, porque finalmente lo que quiere es lo que la tierra le produzca y solamente el hecho de poderla tener, pero así fuera solamente teniéndola tampoco se acaba ¿cierto?, esa renta de la tierra que se da siendo propietario o siendo concesionario o siendo arrendatario de la misma, eso está claro que esos son los orígenes de los pleitos derivados de la ley en el año 36, todos sabemos ¿cierto?, que había arrendatarios, campesinos arrendatarios que finalmente fueron expulsados de esas tierras.

Quería también decir hoy, que me parece muy grave lo que le están haciendo a los llaneros ministro, cómo así que hay 560 llaneros de hace 50, 60 y 70 años a los cuales el Incode nunca les escrituró y ahora vienen a atropellarlos a sacarlos y a ponerles unas normas que tienen que producir no sé cuánto para poder adquirir esos títulos, eso es un atropello inaudito contra esos llaneros, eso no puede ser, hay que respetar ¿cierto?, el hecho de que a esos llaneros muchos de los cuales llegaron allá como producto de la primera violencia, de la que se generó por liberales y conservadores, tuvieron que huir de zonas como la mía, de Caldas, del viejo Caldas, muchos tuvieron que correr ¿cierto?, hacia esas regiones a buscar a dónde trabajar, a dónde vivir, a dónde levantar familia, y abrieron buena parte de lo que hoy es el llano cercano, no de lo que es el llano lejano ¿cierto?, que es la altillanura, y fueron también allá santandereanos y de otras serie de sitios y abrieron esas tierras, y entonces ¿ahora se las van a quitar?, y es

más grave todavía ni siquiera les van a reconocer derechos herenciales, desde cuándo en Colombia se perdió el derecho a la herencia, por estar diciéndolo a ellos: no es que su papá vino aquí y abrió esta tierra, y ahora le están dejando ¿cierto?, esa tierra a alguien y no le quieren reconocer ¿cierto?, el derecho de herencia, son hechos supremamente graves que yo creo que además y con esto quiero terminar, pero échense ojo, en la ley se crea el Conpes, Presidente de la Comisión, la ley crea el Conpes para definir las Zidres, Presidente y Senadores, Senador, crean la ley, crean la ley ministro que el Conpes crean las Zidres y define que el Conpes a través de la UPRA y seguramente de acuerdo con la entidad territorial respectiva definen qué se siembra y qué no se siembra, y eso no tiene nada que ver la libertad de empresa de quienes están ahí, no se dio acaso el derecho ¿cierto?, de quien está en esa tierra sembrar lo que quiera sembrar, a tener la oportunidad de sembrar lo que quiera sembrar, sino que queda obligado a sembrar lo que diga la UPRA que tiene que sembrar en las condiciones que la UPRA diga asociados ¿cierto?, como diga la UPRA, y desde cuándo ¿cierto?, en Colombia se acabó la libertad de empresa.

Yo creo que aquí hay un tema de fondo, porque quienes estén en esas zonas, haciendo ejercicio legítimo a través de un título si lo tienen o de una posesión que también es válida en Colombia, no tiene por qué obligarse a sembrar ¿cierto?, lo que define en esas zonas Zidres un funcionario desde Bogotá en la UPRA, por qué si es que la gente que está en la tierra tienen derecho de sembrar en esa tierra ¿cierto?, lo que considere sea mejor para su actividad económica, y hay un hecho de oportunidad de negocios que no se puede suprimir a través de que usted en esta tierra tiene que sembrar esto o aquello, o aquello otro, porque lo definió algún propietario al cual le entregaron una gran cantidad de hectáreas y va a asociar al resto.

Señora Aída Pesquera, ONG Oxfam:

Muchas gracias señor Presidente, Oxfam es una organización internacional que trabaja en más de 90 países haciéndole seguimiento a los fenómenos de acaparamiento y acumulación de tierras a nivel global y que en Colombia trabaja desde hace más de 30 años con comunidades rurales, comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes; creo que por eso fui invitada a esta audiencia.

Quisiera compartir con ustedes 7 puntos, después del análisis del Proyecto de ley 174 Senado, breves, muy breves.

El primero: es que después de hacerle seguimiento a este proyecto de ley desde hace varios años ya, confirmamos que persiste en él la puerta de entrada para facilitar la acumulación de tierras en Colombia porque hace posible de abrir la unidad agrícola familiar, que es el elemento, el mecanismo que actualmente está desde la Ley 160 para proteger las tierras baldías en Colombia; esto consideramos que es preocupante en un país como Colombia que como el último censo agropecuario está demostrando ostenta índices de concentración de la tierra, que la pone en uno de los peores lugares de América Latina; la estructura de tenencia de la tierra en efecto como se ha comentado aquí es fundamental para lograr la equidad y en el caso de Colombia para reducir la pobreza del campo y conseguir la paz sostenible.

En segundo lugar, confirmar que el proyecto de ley legalizaría prácticas de acumulación anteriores como

la realizada por Cargill, ya se mencionó, el Senador Robledo la mencionó es una de las más grandes transnacionales de productos agrícolas que evadiendo la ley colombiana logró acumular en la altillanura más de 66.000 hectáreas. La Contraloría General de la República ya denunció este caso junto con otros 13 como casos en que se produjo detrimento al patrimonio público de los bienes baldíos, porque son tierras destinadas a ser entregadas a campesinos que no las tienen.

Esto significa y este es el tercer punto: que el proyecto de ley sí facilitaría la extranjerización de tierras porque estaría cambiando el destino de las tierras baldías que como se mencionó deberían ser tituladas a campesinos que no la tienen para ser entregada en uso a empresarios nacionales o transnacionales y peor aún como ya se mencionó posibilita la expropiación porque la ley, el proyecto de ley declararía las Zidres como de utilidad pública.

En cuarto lugar quiero mencionar que este proyecto de ley pareciera obedecer a una tendencia global de acaparamiento de tierras, que se recrudeció a partir de la crisis de precios de los alimentos en el 2008, una tendencia en que las empresas agroalimentarias en asociación con fondos de inversión privados buscan tierras disponibles en un mundo en el que las tierras cada vez están más escasas; y esto no es un mito, cuando Oxfam denunció la acumulación irregular que realizó Cargill en la altillanura a nuestra oficina en Bogotá acudieron representantes de la empresa de Cargill acompañados de altos ejecutivos de Black River Farm que es uno de los fondos de inversión más grandes del mundo, para convencernos de no publicar el informe donde hacíamos esa denuncia.

De hecho en esa reunión Cargill reconoció que de las casi 70.000 hectáreas que había acumulado en la altillanura, tenían producción solo 10.000, por eso digo que es un fenómeno a nivel global y este proyecto de ley lo facilitaría.

Doctor Luis Enrique Ruiz, Observatorio de Tierras:

Muchas gracias Presidente, buenos días a todos, bueno por la premura del tiempo voy a referirme a unos puntos específicos que ya han tocado tangencialmente pero que quiero aportar un poco de claridad a los ponentes y a los demás Senadores.

El primero: es la posible inconstitucionalidad de ese proyecto de ley por ausencia de consulta previa, eso ya fue manifestado en la Cámara de Representantes por el Representante Inti Asprilla, y si en las primeras versiones del proyecto era dudoso o había discusión sobre la necesidad y el requisito de agotar la consulta previa para este proyecto, con la versión actual es indiscutible que este proyecto debe someterse a consulta previa para comunidades étnicas, esto porque tiene una afectación directa para la constitución y ampliación de resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades afro; las versiones anteriores decían que las Zidres no se podían constituir en zonas que estuvieran o en trámite de constitución o ampliación de resguardos o territorios étnicos, y mucho menos en los territorios que actualmente ya están constituidos, pero ahora esa prohibición de constituir Zidres solo se limita a los territorios ya constituidos es decir, los que están en trámite podrían ser obstaculizados por la declaratoria de unas Zidres, con esto quiero mostrar entonces cómo hay una afectación directa, las comunidades étnicas que hace indis-

pensable que este proyecto se someta a consulta previa de comunidades étnicas.

Señor Napoleón Viveros, Fundallanura:

Muchas gracias señor Presidente. Señor Ministro, señores Senadores y Representantes, voy a hablar en nombre de los productores de la Altillanura colombiana que tenemos hoy proyectos en marcha y por qué es importante este tema, porque nosotros sí sabemos lo que cuesta producir hoy en la Altillanura. Las dificultades a las que hemos tenido que enfrentarnos desde hace 8 años para poder transformar la tierra y hacer un aporte importante a la sustitución de importaciones, y digo que es importante no por el volumen de lo que pueda estar significando con respecto a los 10 millones de toneladas de alimentos que importamos, sino porque hoy con 300 mil toneladas que con mucho dolor y el Senador Robledo tuvo la oportunidad de visitar los proyectos hace un par de años y se dio cuenta las dificultades en términos de infraestructura y de la necesidad de transformar realmente las condiciones físicas y químicas del suelo para poder lograrlo, eso nos ha tocado hacer.

Y creemos que la pertinencia del Proyecto de ley radica fundamentalmente en que esas inversiones que hoy tenemos, que son bien importantes, que son alrededor de 7 millones de pesos por hectárea, tienen que tener algún respaldo y en la medida en que la claridad jurídica se dé, en la medida de que exista un Proyecto de ley que nos dé la tranquilidad para seguir creciendo, desde hace 2 años alcanzamos 50 mil hectáreas en total en producción de alimentos y les cuento que de 2 años para acá no ha habido absolutamente ningún crecimiento porque no hay la garantía de que ese crecimiento se dé.

H. SENADORES:


NORA GARCÍA BURGOS
Coordinadora Ponente


DAIRA GALVIS MENDEZ
Coordinadora Ponente


LUIS EMILIO SIERRA GRAJALES
Coordinador Ponente

MILTON RODRIGUEZ SARMIENTO
Coordinador Ponente

MARITZA MARTINEZ ARISTIZABAL
Ponente


GUILLERMO GARCÍA RÁULPE
Ponente

IVAN NAME VASQUEZ
Ponente


ERNESTO MACÍAS TOVAR
Ponente

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 223 DE 2015
CÁMARA, 174 DE 2015 SENADO**

La Ponencia para tercer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República hace inclusión de nuevos Capítulos y artículos y modificación de artículos y capítulos al Proyecto de ley aprobado en la honorable Cámara de Representantes:

Al Capítulo I

No se efectuaron modificaciones.

Al artículo 1°. *Objeto*. Se modifica el texto. Se modifican párrafos 1° y 2°. Se adiciona nuevo párrafo.

Al artículo 2°. *Objetivos*. Se modifica y adiciona.

Se ordena el articulado creando el Capítulo II. De los Proyectos Productivos.

Al artículo 3°. Se modifica y adiciona.

Se adiciona el Capítulo III que contiene dos (2) artículos nuevos.

Se crea el Capítulo IV.

El artículo 4° pasa a ser el artículo 6°.

El artículo 5° pasa a ser el artículo 7°. Se modifican los párrafos 1° y 2°.

Se crea el Capítulo V.

El artículo 6° pasa a ser el artículo 17 y forma parte del Capítulo VI.

El artículo 7° pasa a ser el artículo 14 y forma parte del Capítulo V. El párrafo 4° se modifica.

El artículo 8° pasa a ser el artículo 15.

El artículo 9° pasa a ser el artículo 16.

El artículo 10 pasa a ser el artículo 18.

Se adiciona el Capítulo VII con dos (2) nuevos artículos.

El Capítulo IV pasa a ser el Capítulo VIII.

El artículo 11 se modifica y pasa a ser el artículo 21.

El artículo 12 se modifica y pasa a ser el artículo 22.

El Capítulo V pasa a ser el Capítulo IX.

El artículo 13 se modifica y pasa a ser el artículo 23.

El Capítulo VI pasa a ser el Capítulo X.

El artículo 14 pasa a ser el artículo 24.

El artículo 15 pasa a ser el artículo 26.

El artículo 16 pasa a ser el artículo 27.

El artículo 17 pasa a ser el artículo 28.

El artículo 18 pasa a ser el artículo 29.

El artículo 19 pasa a ser el artículo 30.

El artículo 20 pasa a ser el artículo 31. Se modifica y adiciona.

Se incluyen los artículos 25 y 32.

I. Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los miembros de la honorable Comisión Quinta del Senado, dar tercer debate al **Proyecto de ley 223 de 2015 Cámara, 174 de 2015 Senado, por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres)**, con el pliego de modificaciones propuesto.

Es pertinente indicar que los Senadores ponentes Maritza Martínez Aristizábal y Milton Rodríguez Sarmiento se apartan de la discusión del artículo 13 del texto propuesto en la ponencia para tercer debate, por las razones que serán expuestas en la instancia pertinente.

De los honorables Congresistas,



TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY 223 DE 2015 CÁMARA, 174 DE 2015 SENADO

*por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de
Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social
(Zidres).*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones preliminares

Artículo 1°. Objeto. Créanse las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), como territorios con aptitud forestal, agroforestal, agrícola y pecuaria, identificados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPR, en consonancia con el numeral 9 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, o la que haga sus veces, aptos para el desarrollo agroindustrial, que se establecerán a partir de Planes de Desarrollo Rural Integral en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.

Las Zidres deberán cumplir con estos requisitos: se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos; demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas; tengan baja densidad poblacional; presenten altos índices de pobreza; carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos.

Los proyectos de las Zidres deben estar adecuados y corresponder a la internacionalización de la economía, sobre bases de alta competitividad, equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Parágrafo 1°. Las Zidres promoverán e implementarán la formación de capital humano y social en sus áreas rurales para sustentar una amplia competitividad empresarial; dotarán estos territorios de instrumentos equitativos para el Desarrollo Humano; auspiciarán las actividades productivas rurales basadas en el capital social y sistemas de producción familiar respaldados en zonas agroecológicas, sistemas alimentarios autónomos y estrategias de sostenibilidad y convivencia de las unidades familiares; propiciarán la sustentabilidad de los procesos y el acompañamiento e intervención sobre

lo rural de las entidades públicas y privadas fortalecidas con políticas públicas unificadas para favorecer la vida rural.

Parágrafo 2°. Las Zidres se consideran de utilidad pública e interés social, excepto para efectos de expropiación. Los territorios declarados como Zidres serán sustraídos automáticamente y para todos los efectos de la Ley 2ª de 1959 y modificarán en todo lo pertinente los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) y los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) de los municipios vinculados.

Parágrafo 3°. Las entidades encargadas de la asistencia técnica agraria y de comercio, prestarán atención regular y continua a los productores vinculados a los proyectos productivos de las Zidres en aspectos como calidad e inocuidad de alimentos; aptitud de los suelos; en la selección del tipo de actividad a desarrollar y en la planificación de las explotaciones; en la aplicación y uso de tecnologías y recursos adecuados a la naturaleza de la actividad productiva; en las posibilidades y procedimientos para acceder al crédito; en la dotación de infraestructura productiva; en el mercadeo apropiado de los bienes producidos; en sistemas de inteligencia de mercados e información de precios; en formas de capacitación empresarial; en sanidad animal y vegetal; en tecnologías de procesos de transformación; en la promoción de formas de organización empresarial, y en la gestión para determinar necesidades de servicios sociales básicos de soporte al desarrollo rural. Dichas entidades informarán periódicamente al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los resultados de la evaluación y seguimiento a las actividades de generación y transferencia de tecnología, a fin de verificar los resultados de desempeño y eficiencia de este componente en los proyectos productivos.

Artículo 2°. Objetivos. Las Zidres deberán constituir un nuevo modelo de desarrollo económico regional a partir de:

- La promoción del desarrollo regional a través del ordenamiento territorial, la modernización y especialización del aparato productivo, el Desarrollo Humano Sostenible, la agricultura dinámica y de contrato anticipado, el Ecoturismo y Agroturismo regional, la biodiversidad productiva, la recuperación y regulación hídrica frente al Cambio Climático, en un marco de Integración empresarial de la sociedad.

- La promoción y consolidación de la paz y la convivencia, mediante mecanismos encaminados a lograr la justicia social y el bienestar de la población dedicada a la actividad rural, procurando el equilibrio entre áreas urbanas y rurales, y de estas en relación con la región.

- La formulación, implementación y ejecución de proyectos con cultivos de tardío rendimiento forestales, agroforestales, agrícolas y pecuarios;

- Generación de valor agregado y transferencia de tecnologías mediante el procesamiento, comercialización e industrialización de todos sus productos, a partir de procesos asociativos empresariales.

- Constituir e implementar Zonas Francas Agroindustriales como instrumento para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital, que promoverán la competitividad en las regiones donde se establezcan y el desarrollo de procesos industriales altamente rentables y competitivos, bajo los

conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia y buenas prácticas empresariales. Las Zonas Francas Agroindustriales contarán con Bancos de Maquinaria y Equipos que serán utilizados en todo el territorio Zidres.

- La creación o fortalecimiento de Parques de Ciencia, Tecnología e Innovación, Centros de Investigación y Desarrollo de la Silvicultura Tropical y de Investigación en Biodiversidad y Recursos Naturales.

- Construcción de una oferta científico tecnológica sustentada en la formación competitiva de la Población Económica Activa (PEA) del sector primario de la economía mediante el establecimiento de centros de formación de Educación sin Distancia, inmersos en la Zona Rural, uniendo las TIC con la enseñanza, como actividad de aprendizaje de valores y de reingeniería para técnicos, tecnólogos y profesionales del campo.

- La construcción de modelos habitacionales en un marco de desarrollo humano, eco hábitat, energías renovables y sostenibilidad ambiental en lo rural.

- Desarrollar procesos de producción familiar y comunitaria para la sostenibilidad alimentaria y la generación de excedentes agropecuarios, mediante el establecimiento de Unidades Agrícolas Integrales a partir de Producción Agrícola para la Familia (Soberanía alimentaria y ahorro), Producción Agrícola para la comunidad (Generación de rentabilidad social) y Plantaciones para procesos industriales (Generación de Capital).

- El manejo sostenible de los recursos naturales y una organización socio empresarial ligada a procesos técnicos eficientes, dirigida por expertos en el territorio.

CAPÍTULO II

De los proyectos productivos

Artículo 3°. Componentes de los proyectos productivos. Los Proyectos que pretendan ser desarrollados dentro de las Zidres, deberán ser inscritos ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y deberán contener, por lo menos, los siguientes elementos:

- a) Un enfoque de ordenamiento territorial que armonice los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT) y Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) con los criterios de ordenamiento productivo y social de la propiedad, definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), para el área de influencia de las Zidres, en consonancia con el numeral 9 del artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, o la que haga sus veces;

- b) Un esquema de viabilidad administrativa, financiera, jurídica y de sostenibilidad ambiental;

- c) Una prefactibilidad de mercado e industria, en donde se establezcan los tipos de productos, el tipo de transformación industrial, sus características, su escenario comercial y la intencionalidad de compra de los mismos;

- c) Un programa que asegure la compatibilidad y ejecución del proyecto bajo las políticas de seguridad alimentaria del país;

- e) Un sistema que permita que los recursos recibidos a través de los créditos de fomento, sean administrados a través de fiducias u otros mecanismos que generen transparencia en la operación;

- f) Estudio de títulos de los predios que se tengan identificados y se requieran para el establecimiento del proyecto;

- g) Identificación de los predios sobre los cuales se va a adelantar el proyecto productivo y, si es el caso, la descripción de la figura jurídica mediante la que se pretende acceder a la tierra requerida para el desarrollo de este;

- h) Cartas de entendimiento con los titulares, poseedores, tenedores y ocupantes de los predios que se tengan identificados para formar parte del proyecto.

Cuando se trate de proyectos asociativos, adicionalmente, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) La determinación del terreno destinado a ser adquirido por los campesinos, los trabajadores agrarios y/o las mujeres rurales, sin tierra, asociados;

- b) Un sistema que garantice que el grupo de campesinos y trabajadores agrarios, sin tierra, puedan adquirirla a través de los programas de dotación de tierras adelantados por la entidad competente;

- c) Un plan de acción encaminado a apoyar a los campesinos y/o a los trabajadores agrarios en la gestión del crédito ante el sistema bancario, para la compra de la tierra y el establecimiento del proyecto;

- d) Un plan que asegure el suministro de servicios permanentes de capacitación empresarial y técnica, formación de capacidades y acompañamiento en aspectos personales y de dinámica grupal;

- e) Un mecanismo que asegure la disponibilidad de servicios de asistencia técnica a los campesinos y/o a los trabajadores agrarios por un período igual al ciclo total del proyecto y que garantice la provisión de los paquetes tecnológicos que correspondan.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación, reglamentará el procedimiento para la inscripción, aprobación y seguimiento de estos proyectos en un término no mayor a 120 días contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 2°. No podrán adelantar proyectos productivos dentro de las Zidres, las personas naturales o jurídicas que adelanten proyectos productivos dentro de las Zidres, que ostenten propiedad sobre bienes inmuebles adjudicados como baldíos después de la expedición de la Ley 160 de 1994, que incumplan la prohibición establecida en el inciso noveno del artículo 72 de la mencionada ley y que cumpla con la condición establecida en el inciso catorceavo del artículo 72 de la misma ley.

Parágrafo 3°. El pequeño y mediano productor que decida adelantar proyectos productivos en las Zidres, contará con el apoyo técnico de las entidades prestadoras del servicio de asistencia técnica directa rural para el diseño y presentación de las propuestas, de conformidad con los requisitos exigidos en el presente artículo.

Parágrafo 4°. Tanto los proyectos productivos que a la expedición de la presente ley se encuentren en ejecución sobre áreas rurales de propiedad privada, como los nuevos proyectos gozarán de los mismos incentivos, estímulos y beneficios, siempre y cuando sean inscritos ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Parágrafo 5°. Para garantizar que no se afecte la seguridad, autonomía y soberanía alimentaria, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinará los parámetros de Soberanía alimentaria para cada Zidres y reglamentará sus controles y procedimientos.

CAPÍTULO III

Sistema Nacional e Instancias de Coordinación

Artículo 4°. Sistema Nacional de Desarrollo Rural para las Zidres. El Gobierno Nacional reglamentará la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Desarrollo Rural para las Zidres, que será coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Las entidades que lo integran se agruparán en sistemas, con las atribuciones y objetivos que determine el Gobierno Nacional.

La definición del carácter y naturaleza jurídica de los organismos integrantes del Sistema Nacional de Desarrollo Rural para las Zidres, se sujetará a lo establecido en la Ley 489 de 1998.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) aprobará la estrategia multisectorial de desarrollo del sector rural, acordará las inversiones orientadas a promover el desarrollo de las áreas rurales y evaluará periódicamente el desempeño del Sistema Nacional de Desarrollo Rural para las Zidres, para lo cual sesionará al menos dos (2) veces por año.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será responsable de liderar y coordinar la formulación de la política general de desarrollo rural, con base en criterios de ordenamiento productivo y social que permitan determinar las áreas prioritarias de desarrollo rural. Para tal efecto, establecerá a través de la UPRA el uso actual y potencial del suelo, ordenará las zonas geográficas de acuerdo con sus características biofísicas, hidrológicas, sus condiciones económicas, sociales y de infraestructura, y definirá los lineamientos, criterios y parámetros necesarios que deben ser considerados para la elaboración de los Planes, Planes Básicos y Esquemas de Ordenamiento Territorial en las zonas rurales de los municipios.

Así mismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá la frontera agrícola teniendo en cuenta las definiciones de las zonas de reserva ambiental y demás restricciones al uso del suelo impuestas por cualquier autoridad gubernamental.

Con anterioridad a la fecha de inscripción de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural enviará a las entidades y organismos que integran el Sistema una relación de las zonas seleccionadas como prioritarias para la estrategia de desarrollo rural Zidres, así como los programas que en ellas se adelantarán, para los cuales se determinará la participación que le corresponde a cada una de tales entidades.

El Departamento Nacional de Planeación apoyará la coordinación entre los distintos Ministerios y entidades del Gobierno Nacional con el fin de facilitar la formulación de las políticas de desarrollo rural y de que se tomen las medidas para su ejecución en los planes anuales de inversión. Los organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional deberán incorporar en los respectivos anteproyectos anuales de presupuesto las partidas necesarias para desarrollar las actividades

que les correspondan, conforme con lo establecido en el artículo 346 de la Constitución Política.

Artículo 5°. Instancias de coordinación. El Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario, CONSEA que opera a nivel departamental será la instancia de coordinación de las prioridades y de concertación entre las autoridades, las comunidades rurales y los organismos y entidades públicas y privadas para los proyectos Zidres, en concordancia y armonía con las prioridades establecidas en los planes de desarrollo nacional y departamental y el Plan de Desarrollo Rural Integral de la Zidres elaborado por la UPRA.

Parágrafo. Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, creados por el artículo 61 de la Ley 101 de 1993, serán la instancia de identificación de las prioridades y de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y los organismos y entidades públicas en materia de desarrollo rural en armonía con los planes, planes básicos y/o esquemas de Ordenamiento Territorial, los cuales deberán incorporar las Zidres al ordenamiento productivo de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 1° de la presente ley.

CAPÍTULO IV

Instrumentos de fomento, incentivos, Garantías y cofinanciación

Artículo 6°. Instrumentos para el fomento de proyectos productivos. El establecimiento de las Zidres habilita al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para orientar y focalizar estímulos e instrumentos de política a los proyectos productivos que se suscriban en esta.

El fomento de los proyectos productivos tendrá en cuenta los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que preside las relaciones entre los distintos niveles territoriales, previstos en el artículo 288 de la Constitución Política de 1991.

Artículo 7°. De los incentivos y estímulos. Los proyectos productivos aprobados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en las Zidres recibirán, como mínimo, los siguientes incentivos y estímulos:

- a) Líneas de crédito especiales para campesinos, trabajadores agrarios, mujeres rurales y empresarios;
- b) Mecanismos especiales de garantía sobre la producción de los proyectos productivos;
- c) Estímulos a la promoción, formación y capacitación de los campesinos, trabajadores agrarios y mujeres rurales;
- d) Incentivos para las empresas que resulten de las alianzas que se conciben para el desarrollo del proyecto productivo;
- e) Respaldo hasta del 100% de los recursos de los proyectos productivos a través del Fondo Agropecuario de Garantías, cuando se requiera. Para establecer el porcentaje de la garantía, se tendrá en cuenta el perfil del tomador del crédito, el número de pequeños y medianos productores incorporados al proyecto como asociados, y se realizará un análisis completo del proyecto a efectos de establecer principalmente los riesgos de siniestralidad derivados del mismo.

Parágrafo 1°. Solo resultarán beneficiarios de la política de incentivos o estímulos los proyectos aso-

ciativos, siempre y cuando integren como asociados al pequeño o al mediano productor.

Parágrafo 2º. Los proyectos que asocien a los campesinos, trabajadores agrarios y mujeres rurales, sin tierra, resultarán beneficiarios de la política de incentivos o estímulos, solo si garantizan que estos en desarrollo del proyecto pueden adquirir un determinado porcentaje de tierra agrícola, calculado con base en sus posibilidades de explotación.

Parágrafo 3º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinará las condiciones para que los instrumentos financieros aprobados por el Gobierno Nacional y los programas de estímulo gubernamental atiendan las necesidades de los campesinos, trabajadores agrarios y mujeres rurales vinculados a los proyectos.

Artículo 8º. De las Garantías para los Proyectos Zidres. Para dar seguridad a las inversiones, el Estado no modificará los contratos celebrados o que se celebren, excepto en los casos específicos acordados con el inversionista y en eventos excepcionales determinados por circunstancias imprevistas o de fuerza mayor.

En el caso de modificación de la legislación agraria, de fomento agroindustrial y de incentivos tributarios para el sector, se dejarán a salvo los derechos adquiridos por los inversionistas con fundamento en la legislación vigente en el momento de suscribir los convenios y contratos que dieron lugar a la inversión, sin perjuicio de que puedan acogerse a todo lo que les sea favorable en la nueva Ley.

Parágrafo. Ampliase por el término de ejecución del proyecto los contratos de concesión, arrendamiento, mutuo, comodato, derecho de superficie, uso y usufructo de bienes muebles e inmuebles con destinación forestal, agroforestal y agrícola.

Artículo 9º. Garantía Real. Para cualquiera de las clases de derechos con fines comerciales a que se refiere la presente ley, el volumen aprovechable constituye garantía real para transacciones crediticias u otras operaciones financieras.

Artículo 10. Bienes Muebles por Anticipación. Cuando se trate de bienes muebles por anticipación, de los que trata el artículo 659 del Código Civil, dichos bienes, podrán ser susceptibles de enajenarse a cualquier título, gravarse, transferirse, o constituirse en propiedad fiduciaria, comodato y usufructo, de manera independiente del bien inmueble al que se encuentran adheridos, de tal suerte que su transferencia no se tenga que hacer de manera simultánea al inmueble donde están ubicados, y su titularidad siempre puede ser escindida.

Artículo 11. Créditos Preferenciales. El Estado promoverá mediante el otorgamiento de garantías financieras suficientes y/o de créditos preferenciales de fomento por el término de ejecución del proyecto a los cultivos de tardío rendimiento, la exportación de los productos procedentes de estos y sus sistemas agroforestales.

Artículo 12. Garantía de la Plantación. Toda plantación forestal, agroforestal o Silvopastoril de carácter productor realizada con recursos propios, implica el derecho de su titular al aprovechamiento o a darle el destino que determine según la soberanía de su voluntad.

Artículo 13. Cofinanciación. Los organismos o entidades oficiales competentes en el respectivo sector de inversión, podrán participar en la cofinanciación de los planes, programas y proyectos de desarrollo rural en las Zidres, que sean aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), cuando estos hagan parte de una actividad de las entidades territoriales.

Autorízase a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, a las entidades territoriales, a las entidades de carácter mixto público-privado, a los fondos de pensiones, a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, a efectuar inversiones para el desarrollo de proyectos productivos en las zonas rurales prioritarias y la construcción de redes de producción, comercialización, procesamiento y consumo de alimentos originados en la economía campesina u otra forma de pequeña producción. Estas inversiones serán sujeto de los estímulos y exenciones tributarias previstas para el sector y sin que estos sean incompatibles con los estímulos e incentivos en materia ambiental.

CAPÍTULO V

De los bienes para la ejecución de proyectos productivos

Artículo 14. De bienes inmuebles de la Nación. Para la ejecución de los proyectos productivos se podrá solicitar al Gobierno Nacional, la entrega en concesión, arrendamiento o cualquier otra modalidad contractual no traslativa de dominio, de bienes inmuebles de la Nación ubicados en las Zidres, con el fin de ejecutar los proyectos productivos que hace referencia el artículo 3º de esta Ley. En todo caso la entrega de inmuebles de la Nación solo tendrá lugar cuando se trate de proyectos productivos que integren como asociados al pequeño o al mediano productor.

La determinación de las condiciones del contrato se hará de acuerdo con las características y aptitudes de las zonas específicas en las cuales se desarrollen proyectos productivos, y de conformidad con la reglamentación especial que expida para tal efecto el Gobierno Nacional. La duración de los contratos se determinará según los ciclos productivos del proyecto. También, se establecerán las condiciones óptimas en que la tierra debe ser devuelta tras la culminación del contrato, en estudio técnico que hará parte integral del negocio jurídico suscrito.

Los contratos establecerán, además, las garantías correspondientes y las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones del contratista, que podrán incluir la terminación del contrato y la devolución de los inmuebles de la Nación en óptimas condiciones de aprovechamiento, sin pago de mejoras por parte del Estado.

Parágrafo 1º. Las personas que se encuentren ocupando predios baldíos y que, a la fecha de la declaratoria de las Zidres, no cumplan con los requisitos establecidos en la Ley 160 de 1994, para ser beneficiarios de la titulación de los predios ocupados, podrán vincularse a los proyectos productivos que tengan el carácter de asociativos o celebrar contratos de derecho real de superficie, que permitan el uso, goce y disposición de la superficie de los predios rurales que ocupen.

Parágrafo 2º. Una vez fenecido el contrato, los elementos y bienes contemplados en el mismo, pasarán

a ser propiedad del Estado, sin que por ello se deba efectuar compensación alguna.

Parágrafo 3º. No se permitirá la existencia de pacto arbitral con el fin de dirimir, cuando haya lugar a ello, las diferencias surgidas por causa o con ocasión del contrato celebrado. Los conflictos jurídicos surgidos serán debatidos y resueltos ante la jurisdicción competente.

Parágrafo 4º. Si dentro de los tres (3) años siguientes a la aprobación del proyecto productivo por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la entrega de los bienes inmuebles de la Nación, bajo concesión, arrendamiento o cualquier otra modalidad contractual no traslativa de dominio, no se ha dado inicio al proyecto productivo, será causal de terminación del contrato, devolviendo a la Nación el respectivo predio y pagando un porcentaje equivalente al 5% del valor del proyecto, como sanción pecuniaria, que será definido por el Gobierno Nacional, como sanción pecuniaria. Los recursos recaudados serán destinados al Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión (FDREI) o quien haga sus veces.

Exclúyase de esta pena pecuniaria a los pequeños productores.

Artículo 15. De la retribución por el uso y goce de bienes inmuebles de la Nación. La entrega de los bienes inmuebles de la Nación, bajo concesión, arrendamiento o cualquier otra modalidad contractual no traslativa de dominio, dará lugar al pago de una contraprestación, que será reglamentada por el Gobierno Nacional, atendiendo las variables relacionadas con el área del terreno y los volúmenes de producción, sin perjuicio de que estos bienes se integren solo para efectos de producción con los predios de propiedad privada de los ejecutores del proyecto, al igual que con los predios cuyo dominio estén en cabeza de pequeños y medianos productores.

El valor de la contraprestación recibida por el Estado, a cambio de la entrega de los inmuebles de la Nación, será destinada al Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión, en los casos en que esta sea dineraria. Por su parte, los pagos en especie podrán consistir en la ejecución de proyectos de desarrollo cuya propiedad será transferida a la entidad del orden nacional o territorial competente para su mantenimiento, administración y demás derechos y obligaciones legales.

Parágrafo. Para la explotación de los bienes inmuebles de la Nación se podrá hacer uso de asociaciones público privadas, al igual que para el desarrollo de infraestructura pública y de sus servicios asociados, de conformidad con la Ley 1508 de 2012.

Artículo 16. De los aportes. En las Zidres, el ejecutor del proyecto aprobado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá: arrendar, utilizar, explotar, adquirir, recibir en aporte predios obtenidos lícitamente o asociarse con los propietarios que no deseen desprenderse del derecho de dominio, tenencia, uso o usufructo, hasta completar el área requerida para el proyecto productivo.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en compañía del Ministerio Público, vigilarán el proceso de adquisición, aporte de los predios y la vinculación del campesino, trabajador agrario y mujer rural al proyecto.

Parágrafo. En el caso de que los aportantes de los predios para el desarrollo del proyecto productivo tengan la condición de campesinos, mujer rural o trabajadores agrarios, no se permitirá la existencia de pacto arbitral con el fin de dirimir diferencias o conflictos, cuando haya lugar a ello.

CAPÍTULO VI

De la participación asociativa del pequeño productor

Artículo 17. Indemnidad del campesino, mujer rural y/o del trabajador agrario. Cuando el campesino, o trabajador agrario cumpla con los requisitos que distinguen al pequeño productor y no cuente con título que acredite la propiedad de la tierra sobre la que este desempeña sus labores agrarias, el Gobierno Nacional garantizará la titularidad de dichos predios mediante un plan de formalización de la propiedad de la tierra dentro de las Zidres.

Artículo 18. Condición especial para los proyectos productivos que vinculen campesinos, mujer rural y/o trabajadores agrarios sin tierra. Además de los requisitos generales previstos en el artículo 3º, los proyectos asociativos que vinculen campesinos, mujer rural y/o trabajadores agrarios sin tierra deberán establecer un mecanismo que permita que, antes de los tres (3) primeros años de iniciado el proyecto, estos se hagan propietarios de un porcentaje de tierra, fijado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de acuerdo al proyecto productivo y la capacidad financiera de quien adelante el proyecto productivo. Para tal efecto, en el contrato de asociatividad se establecerá una cláusula resolutoria de permanencia en el proyecto sujeta a la finalización del mismo.

Este beneficio no será aplicable a los campesinos, mujer rural y/o trabajadores agrarios que se hayan vinculado al proyecto asociativo sin desprenderse de la titularidad de la tierra.

CAPÍTULO VII

Modernización Tecnológica e Innovación

Artículo 19. Modernización Tecnológica. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con las entidades del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, y teniendo en cuenta la agenda de competitividad, definirá una política de generación y transferencia de tecnología para la estrategia de desarrollo rural, orientada a mejorar la productividad y la competitividad, optimizar el uso sostenible de los factores productivos, facilitar los procesos de comercialización y de transformación, y generar valor agregado, que garantice a largo plazo la sostenibilidad ambiental, económica y social de las actividades productivas, y que contribuya a elevar la calidad de vida, la rentabilidad y los ingresos de los productores rurales.

Con base en los lineamientos de dicha política, organizaciones como Corpoica, los centros especializados de investigación agropecuaria, de silvicultura tropical y pesquera, el ICA, el SENA, las Universidades y las demás entidades responsables de la generación y transferencia tecnológica programarán las actividades de investigación, adaptación y validación de tecnologías requeridas para adelantar los programas de modernización tecnológica en las Zidres.

Los servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología estarán orientados a facilitar el acceso de los

productores rurales al conocimiento y aplicación de las técnicas más apropiadas para mejorar la productividad y la rentabilidad de su producción, y serán prestados a través de las entidades y organizaciones autorizadas para el efecto por el Gobierno Nacional. Las entidades y organismos o profesionales prestadores de servicios de asistencia técnica y transferencia de tecnología serán fortalecidos técnica, operativa y financieramente para cumplir con este propósito.

Artículo 20. Parques Científicos, Tecnológicos y de Innovación (PCTI). Con el fin de asegurar el manejo sostenible de los bosques productores, el desarrollo de las industrias agrícolas y pecuarias y la estabilidad del empleo, se crearán en las zonas potenciales de producción Parques Científicos, Tecnológicos y de Innovación (PCTI), se fortalecerá la capacitación de la fuerza de trabajo en todas las áreas del Conocimiento de los bosques productores y el agro y su cultura. El Estado, las empresas y las instituciones de formación y capacitación, contribuirán a satisfacer esta necesidad, en consonancia con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 1753 de 2015.

La investigación forestal de acuerdo con el Plan Nacional de Innovación, Investigación y Transferencia de Tecnologías Forestales se orientará al enriquecimiento del conocimiento, la innovación, el desarrollo y transferencia de tecnología; el conocimiento sobre ecosistemas forestales; la diversidad biológica; su importancia cultural; la evaluación y valoración de los recursos derivados del bosque; el aprovechamiento de la industria forestal; la prevención y control de incendios y protección de áreas forestales; las técnicas agroforestales y silvopastoriles; el desarrollo tecnológico de los productos forestales; el mejoramiento genético; aspectos económicos relacionados con el mercado, rendimientos, incentivos, productividad y competitividad; centros de transformación y zonas francas agroindustriales; y los demás aspectos que promuevan y apoyen el Desarrollo Forestal Nacional en un marco de competitividad y desarrollo humano sostenible.

CAPÍTULO VIII

De las competencias y de las obligaciones.

Artículo 21. Aprobación de Zidres. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley, aprobará los proyectos presentados, atendiendo a criterios de competitividad, inversión, generación de empleo, innovación, alta productividad, valor agregado, transferencia de tecnologías y vinculación del capital rural.

El Ministerio Público ejercerá la vigilancia de los proyectos con el fin de garantizar la protección de los derechos de los campesinos, mujer rural y/o trabajadores agrarios.

Artículo 22. Identificación de las Zidres. La identificación de las áreas potenciales para declarar una Zidres, será establecida por la UPRA de conformidad con el artículo 1° de la presente ley y de acuerdo con criterios de planeación territorial, desarrollo rural, estudios de suelo a escala apropiada, información catastral actualizada y estudios de evaluación de tierras de conformidad a la metodología establecida por esta entidad.

La delimitación de las Zidres identificadas, será establecida por el Gobierno Nacional a través de documento Conpes.

La aprobación de cada una de las Zidres se efectuará a través del Consejo de Ministros mediante Decreto a partir de la identificación de las áreas potenciales, su delimitación y los proyectos productivos propuestos.

El Gobierno Nacional destinará a la UPRA los recursos requeridos para la elaboración de los planes de desarrollo rural, así como la planificación e identificación de las Zidres.

Para la delimitación de las Zidres será indiferente que los predios cobijados sean de propiedad privada o pública.

Parágrafo 1°. El informe que elabore la UPRA debe contener un plan de desarrollo rural integral y un plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad en el que participarán bajo un contexto de cooperación interinstitucional las entidades que tengan competencia para la regularización de los mismos y se procederá a sanear las situaciones imperfectas garantizando la seguridad jurídica, previa a la aprobación del área.

Parágrafo 2°. La UPRA deberá remitir a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, el acto administrativo de identificación y delimitación de las Zidres, para que se realice la respectiva anotación y publicidad en los folios de matrícula inmobiliaria, que identificarán a todos los predios que comprenden dicha actuación.

Parágrafo 3°. Cuando en una Zidres se encuentren proyectos productivos cuyos usos del suelo no se ajusten a las alternativas establecidas por la UPRA, está en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las autoridades departamentales o municipales, establecerá un régimen de transición y acompañamiento que estimule la reconversión productiva de estos proyectos, hacia los estándares fijados por la UPRA.

CAPÍTULO IX

Del Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión

Artículo 23. Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión. Créase el Fondo de Desarrollo Rural, Económico e Inversión (Fdrei), el cual tendrá como objeto financiar la promoción, fomento, planificación, transferencia y adopción de tecnologías, desarrollo, industrialización y comercialización del sector forestal, agroforestal, agrícola y pecuario de las Zidres, como una cuenta especial del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), o quien haga sus veces.

El Fdrei podrá negociar, contratar, recibir, administrar, controlar, gestionar y asignar recursos nacionales e Internacionales destinados a la financiación de planes, programas y proyectos forestales, agroforestales, agrícolas y pecuarios, en forma independiente o en Coordinación con empresas y entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras y/u organismos Internacionales.

El Gobierno Nacional expedirá las Garantías financieras necesarias y a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público autorizará la apertura de créditos externos con organismos internacionales, países e inversionistas para el desarrollo empresarial de las Zidres.

Los recursos del fondo serán invertidos preferiblemente en la adquisición de tierras para campesinos y trabajadores agrarios susceptibles de ser adjudicata-

rios, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 160 de 1994, por fuera de las Zidres y obligatoriamente en el sector agropecuario.

CAPÍTULO X

Disposiciones generales

Artículo 24. Garantía de cumplimiento para la implementación de proyectos productivos en Zidres. La persona natural, jurídica o la empresa asociativa a quien se le apruebe la ejecución de un proyecto productivo propuesto para las Zidres, deberá constituir una garantía de cumplimiento en favor del Estado sobre el monto inicial de inversión del proyecto aprobado, donde se respalde el inicio de la ejecución del proyecto productivo en el área autorizada, de conformidad con los parámetros fijados por la UPRA, por un término de tres (3) años contados a partir de la aprobación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 25. Asociaciones Público- Privadas. El sector empresarial vinculado a las Zidres y el Gobierno Nacional podrán pactar Asociaciones Público-Privadas (APP) y concesiones para el desarrollo de la Infraestructura y servicios públicos necesarios al desarrollo agroindustrial de estas.

Artículo 26. Predios en proceso de restitución de tierras. Mientras no exista una decisión definitiva en firme por parte del Juez o Magistrado Civil Especializado en Restitución de Tierras, en las Zidres no podrán adelantarse proyectos en predios sometidos a este tipo de procesos.

Artículo 27. Predios con sentencia de restitución en firme. Los predios ubicados en las Zidres que hayan sido restituidos en el marco de la Ley 1448 de 2011, no podrán enajenarse durante los dos (2) años siguientes a la fecha de ejecutoria del fallo de restitución o de entrega, pero podrán vincularse a los proyectos a que se refiere esta ley.

Artículo 28. Zonas afectadas por declaración de desplazamiento forzado. La declaratoria de una Zidres sobre un área en la que pesa una declaración de desplazamiento forzado o en riesgo de desplazamiento forzado no podrá efectuarse sin el aval del Comité Territorial de Justicia Transicional correspondiente.

El Comité evaluará las condiciones de violencia y desplazamiento, luego autorizará el levantamiento de la declaración, si las condiciones de seguridad lo permiten.

Artículo 29. Predios afectados por medidas de protección contra el desplazamiento forzado. No podrán adelantarse proyectos en predios ubicados en una Zidres que sean objeto de medidas de protección individual a causa del desplazamiento forzado, salvo que medie la voluntad y el levantamiento previo de la medida por parte del respectivo propietario.

Artículo 30. Restricciones a la constitución de las Zidres. No podrán constituirse Zidres en territorios declarados como resguardos indígenas, zonas de reserva campesina debidamente establecidas por el Incoder, o quien haga sus veces, y territorios colectivos titulados.

Parágrafo 1º. Los consejos comunitarios y/o autoridades reconocidas legalmente como representantes de las zonas de reserva campesina y territorios colectivos titulados podrán bajo expresa solicitud, avalada por el Ministerio del Interior, solicitar al Ministerio de Agri-

cultura y Desarrollo Rural ser incluidos dentro de los procesos de producción establecidos para las Zidres.

Parágrafo 2º. Previo a la declaratoria de una Zidres, se deberá agotar el trámite de consulta previa de conformidad con el artículo 6º del Convenio 169 de la OIT, siempre y cuando el Ministerio del Interior certifique la presencia de comunidades étnicas constituidas en la zona de influencia de la declaratoria.

Es deber del Ministerio del Interior liderar y acompañar a la UPRA de manera permanente en el proceso de consulta previa con las comunidades étnicas cuando sea requerido.

Artículo 31. No podrán constituirse Zidres en territorios que comprendan áreas declaradas y delimitadas como ecosistemas estratégicos, parques naturales, páramos y humedales de categoría RAMSAR en materia ambiental.

Artículo 32. Facultad Reglamentaria. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Nacional de Planeación deberán en un término de seis (6) meses reglamentar todos los contenidos pertinentes de la presente Ley.

Artículo 33. Vigencia de la ley. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las leyes y normas que le sean contrarias.

H. SENADORES:


NORA GARCÍA BURGOS
Coordinadora Ponente


DAIRA GALVIS MENDEZ
Coordinadora Ponente


LUIS EMILIO SIERRA GRAJALES
Coordinador Ponente

MILTON RODRIGUEZ SARMIENTO
Coordinador Ponente

MARITZA MARTINEZ ARISTIZABAL
Ponente


GUILLERMO GARCÍA REALPE
Ponente

IVAN NAME VASQUEZ
Ponente


ERNESTO MACÍAS TOVAR
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 878 - Miércoles 4 de noviembre de 2015

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate en Senado de la República y texto del proyecto de ley número 34 de 2015 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la Conmemoración del Bicentenario del sitio de Cartagena de Indias - Ciudad Heroica y exalta la memoria de los cartageneros que resistieron 105 días. 1

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley 223 de 2015 Cámara, 174 de 2015 Senado, por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres). 4

