REPUBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

DECRETO NÚMERO DE 2023

( )

"Por el cual se adiciona el Título 23 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con los proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente en el marco de las adjudicaciones y dotación de tierras"

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política; y

CONSIDERANDO

Que el artículo 64 de la Constitución Política, señala que es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Que el artículo 65 ibidem, establece que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Que la Ley 160 de 1994, tiene como fin promover los mecanismos para lograr la justicia social, la democracia participativa y bienestar de la población campesina, así como eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico, procurando elevar el nivel de vida de la población rural, generando empleo productivo en el campo y asegurando la coordinación y cooperación entre las diversas entidades del Estado para el desarrollo integral de los programas respectivos.

Que la Ley 731 de 2002 "*Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales",* tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales estableciendo medidas para superar las brechas de equidad de género, y

disponiendo que los planes, programas y proyectos de las entidades que favorecen la actividad rural, ajusten sus procedimientos para eliminar cualquier obstáculo que impida su acceso a ellos, así como promover la participación en las decisiones, la capacitación y la extensión agropecuaria, con el objeto de garantizar la transparencia e igualdad en el aprovechamiento de la tierra rural.

Que con la presente reglamentación, se establecen los criterios para la cofinanciación de proyectos productivos en desarrollo de las actividades rurales descritas en el artículo 3 de la Ley 731 de 2002, como lo son: "*las actividades tradicionales, tales como las labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, hasta las no tradicionales, como el desarrollo de agroindustrias y microempresas, además de otras actividades realizadas en el marco de una perspectiva más amplia de la ruralidad, como son las relacionadas con la integración a cadenas agroproductivas y comerciales en todas sus expresiones organizativas, el turismo rural y ecológico, las artesanías, la transformación de metales y piedras preciosas y otros nuevos campos de oportunidad, incluyendo las actividades de mercadeo, transformación de productos y prestación de servicios que se realicen en torno a ellas*."

Que la Ley 1413 de 2010, *"Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas*", estableció en su artículo 1 que la finalidad es *"incluir la economía del cuidado conformada por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas".*

Que de acuerdo con el principio de integralidad definido en el punto uno del "*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", "Hacia un nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral*" –RRI-, se debe asegurar la productividad mediante programas que acompañen el acceso efectivo a la tierra con innovación, ciencia y tecnología, extensión agropecuaria, crédito, riego y comercialización y con otros medios de producción que permitan agregar valor. También asegurar las oportunidades de buen vivir que se derivan del acceso a bienes públicos como salud, vivienda, educación, infraestructura y conectividad y de medidas para garantizar una alimentación sana, adecuada y sostenible para toda la población.

Que el numeral 1.1.4 del Acuerdo Final, establece el *"**Acceso integral**: en desarrollo de los principios de bienestar y buen vivir, y de integralidad, además del acceso a tierra, el Gobierno Nacional pondrá a disposición de los hombres y mujeres beneficiarios del Fondo de Tierras, planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos donde sea necesario, proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción que permitan agregar valor, entre otros, y escalará la provisión de bienes públicos en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, en adelante PDET. Además de las medidas mencionadas en*

este numeral y las referidas en el 1.1.1 en materia de acceso a tierra, el Gobierno Nacional pondrá en marcha, en el marco de los estímulos a la producción agropecuaria que se detallan en el numeral 1.3.3, medidas para apoyar la generación de ingresos, la superación de la pobreza y fomentar la economía solidaria y el cooperativismo de los campesinos que ocupan predios categorizados como mini o microfundio".

Que el artículo 4 del Decreto Ley 902 de 2017 *"Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras",* dispone que son sujetos de acceso a Tierra y formalización a título gratuito, los campesinos, campesinas, trabajadores y trabajadoras, las asociaciones, las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria, así como las personas y comunidades que participan en programas de asentamiento y reasentamiento incluyendo asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabezas de familia y la población desplazada.

Que de conformidad, con lo previsto en el artículo 8 del mencionado decreto ley, los beneficiarios de acceso a tierras a título gratuito se someterán por el término de 7 años contados a partir de la inscripción en el registro de instrumentos públicos del acto administrativo que asigne la propiedad, a cumplir con las siguientes obligaciones: "*1. Adelantar directamente y/o con el trabajo de su familia la explotación del bien en los términos y condiciones fijadas en el respectivo proyecto productivo, sin perjuicio de que, de forma transitoria, se emplee mano de obra extraña para complementar alguna etapa del ciclo productivo. 2. No transferir el derecho de dominio o ceder el uso del bien sin previa autorización expedida por la Agencia Nacional de Tierras, 3. Garantizar que la información suministrada en el proceso de selección en cuya virtud adquirió el predio es verídica, 4. Acatar las reglamentaciones sobre usos del suelo, aguas y servidumbres, 5. No violar las normas sobre uso racional, conservación y protección de los recursos naturales renovables".*

Que el artículo 9 del Decreto Ley 902 de 2017, establece el reconocimiento a la economía del cuidado en todos los procesos de acceso y formalización de tierras como actividades de aprovechamiento de los predios rurales, a efectos de la configuración de los hechos positivos constitutivos de ocupación o posesión y especialmente para la formulación de los proyectos productivos en los programas de acceso a tierras, las actividades por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado conforme a lo previsto por la Ley 1413 de 2010.

Que el artículo 23 ídem, dispone que la Agencia de Desarrollo Rural- ADR "*acompañará los programas de tierras ejecutados por la Agencia Nacional de Tierras, con esquemas que permitan la incorporación de proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente, que cuenten con asistencia técnica, para satisfacer los requerimientos de la explotación exigida, promover el buen vivir de los adjudicatarios y atender el acceso integral de la Reforma Rural. Para tal efecto, la Agencia de Desarrollo Rural deberá garantizar que todas las adjudicaciones directas de tierras en propiedad a los beneficiarios de que trata el artículo 4 del*

presente decreto ley estén acompañadas de un proyecto productivo sostenible económica, social y ambientalmente, teniendo en cuenta la participación de los beneficiarios y la armonización, entre otros, con los programas de desarrollo con enfoque territorial y los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina".

Que de conformidad con el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017, la Agencia Nacional de Tierras-ANT, realizará las adjudicaciones de predios baldíos y fiscales patrimoniales a personas naturales en regímenes de UAF, utilizando las herramientas contenidas en el presente decreto ley y conforme al Procedimiento Único de este decreto ley. Cuando a ello hubiere lugar, la adjudicación se hará de manera conjunta a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes.

Que el inciso 2 del artículo 29 del mencionado decreto ley, consagró que los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito, descritos en su artículo 4, que hayan sido beneficiarios de entregas o dotaciones de tierras bajo modalidades distintas al Subsidio Integral de Acceso a Tierra –(SIAT), podrán acceder únicamente para la financiación del proyecto productivo.

Que así mismo, en el parágrafo 2 del citado artículo dispone que "*Aquellos valores correspondientes a los requerimientos financieros del proyecto productivo serán asumidos por la Agencia de Desarrollo Rural, así como el seguimiento a la implementación de tales proyectos productivos*."

Que el artículo 1 de la Ley 1900 de 2018, *"Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones;* establece que se debe promover la equidad, entre otros aspectos, en la distribución de los recursos para promoción de proyectos productivos para el fomento de la actividad agropecuaria.

Que el artículo 8 de la citada ley, dispone que se debe aplicar un enfoque diferencial de género en la asignación de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas, para efectos de garantizar el acceso mayoritario y progresivo de las mujeres rurales en los recursos destinados para los proyectos productivos rurales.

Que la Agencia de Desarrollo Rural- ADR, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 2364 de 2015, tiene por objeto ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural, y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.

Que en desarrollo de las normas indicadas y del Acuerdo de Paz se hace necesario establecer los lineamientos para identificar los beneficiarios, los

montos, y las condiciones mínimas de los proyectos productivos, así como la coordinación y articulación entre la ANT y la ADR para garantizar que los procesos de acceso a tierras estén acompañados con proyectos productivos social y ambientalmente sostenibles, con el propósito de contribuir a superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población rural.

Que en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, así como en el artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015, el proyecto de norma que sirvió de antecedente a este decreto fue publicado en la página web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para recibir comentarios de la ciudadanía y grupos de interés.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Adiciónese el Título 23 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedara así:

"***TÍTULO 23:***

Proyectos Productivos Sostenibles Social y Ambientalmente en el marco de las adjudicaciones y dotación de tierras a título gratuito.

CAPÍTULO I
Disposiciones Generales

Artículo 2.14.23.1.1. Objeto. *Las disposiciones del presente título reglamentan la garantía prevista en los artículos 23 y el inciso 2do del artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017, conforme a la cual los programas de tierras ejecutados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), deben ser acompañados de esquemas que implementen proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente, en adelante denominados como "proyectos productivos", que permitan aprovechar correctamente los inmuebles adjudicados, mejorar las condiciones de vida de sus beneficiarios y garantizar el acceso a la reforma rural integral.*

Para tales efectos, se garantiza la financiación de "proyectos productivos" para todos los programas de acceso a tierras que se ejecuten, con posterioridad a la vigencia del presente decreto, en la modalidad de asignación de derechos, en los términos definidos dentro de la presente reglamentación.

De manera excepcional se establece la financiación de "proyectos productivos" para algunas de las adjudicaciones, o titulaciones de la posesión, que se realicen en la modalidad de reconocimiento de derechos, en los términos definidos en el presente decreto, en aplicación del principio de reserva de lo posible, de conformidad con lo establecido por el inciso 2 del artículo 29 ibídem.

Parágrafo: *El presente título no se aplicará para los proyectos productivos que se formulen e implementen con base en los planes de vida, planes de salvaguarda o sus equivalentes para las comunidades étnicas.*

Artículo 2.14.23.1.2. Interpretación y aplicación. *En la interpretación y aplicación del presente título se tendrán en cuenta los fines, principios y objetivos de la Ley 160 de 1994 y el Decreto Ley 902 de 2017, así como lo establecido en el artículo 1, 2, 8 y concordantes de la Ley 1900 de 2018, o la norma que la modifique, complemente o sustituya.*

Artículo 2.14.23.1.3*.* ***Definiciones****. Para efectos del presente título, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

a. ***Asignación de derechos:*** *Comprende las adjudicaciones de tierras adelantadas por la Agencia Nacional de Tierras, en los que se realiza entrega material de los predios y la expedición de los respectivos títulos de propiedad a beneficiarios que no las ocupaban previamente. Corresponden a esta definición las adjudicaciones que se adelanten como consecuencia de la compra de predios, las adjudicaciones de baldíos reservados, la adjudicación de baldíos dirigida por aplicación del Decreto Ley 902 de 2017, entre otras.*

b. ***Reconocimiento de derechos****: Comprende las adjudicaciones realizadas en cumplimiento de los programas de acceso a tierras, en los que el reconocimiento del derecho surge por la ocupación o por la posesión previa del bien adjudicado. Corresponden a esta definición las adjudicaciones de baldíos en el régimen de ocupación previa del capítulo XII de la Ley 160 de 1994, las regularizaciones de bienes fiscales patrimoniales, las titulaciones de la posesión previstas por el Decreto Ley 902 de 2017, entre otras.*

c. ***Proyectos productivos sostenibles:*** *Es la suma de actividades agropecuarias, forestales y/o agroforestales, que mediante la orientación técnica y la utilización de insumos, materiales y equipos, permite el fortalecimiento socio-económico del beneficiario que accede a la adjudicación y dotación de tierras a título gratuito, en tanto le permite satisfacer las necesidades propias y de su familia a partir de proyectos que contribuyan a generar ingresos, teniendo en cuenta la vocación y el uso productivo de la tierra garantizando la función social y ecológica de la propiedad.*

d. ***Garantía de proyectos productivos:*** *Se entenderá por garantía de proyectos productivos aquellas acciones encaminadas a facilitar y asegurar la existencia de un proyecto productivo sostenible. Para otorgar de manera efectiva el proyecto productivo, se podrá contar con distintos instrumentos dispuestos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tales como: acceso a crédito, extensión agropecuaria, fortalecimiento de sistemas*

productivos existentes, implementación de proyectos productivos, entre otros.

Artículo 2.14.23.1.4. Requerimientos de los proyectos productivos. *La Agencia de Desarrollo Rural (ADR), expedirá los lineamientos para la implementación de los proyectos productivos atendiendo los criterios previstos en los artículos 23 e inciso segundo del 29 del Decreto Ley 902 del 2017.*

Artículo 2.14.23.1.5. Lineamientos para la economía del cuidado en los proyectos productivos. *En concordancia con lo previsto en el artículo 9 del Decreto Ley 902 de 2017, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptará mediante acto administrativo los lineamientos que permitan el cumplimiento de lo dispuesto en el mencionado artículo en los proyectos productivos, sin perjuicio de los criterios existentes sobre el particular.*

Parágrafo. *Estos lineamientos serán estructurados por la Agencia de Desarrollo Rural, la Agencia Nacional de Tierras y la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien haga sus veces y deberán incluir reglas y condiciones en materia de sensibilización, capacitación del enfoque de género y economía de cuidado, caracterización de la población objetivo con énfasis en medición del uso del tiempo, inclusión e implementación de pilares del cuidado para la redistribución de actividades de trabajo de cuidado no remunerado dentro de los rubros financiables en la cofinanciación de proyectos productivos, seguimiento y evaluación del componente de actividades del cuidado en la ejecución de los proyectos productivos para medir el impacto de las acciones implementadas para el reconocimiento, reducción y redistribución de las labores de cuidado, entre otros aspectos que sean relevantes.*

Artículo 2.14.23.1.6. Área requerida para los proyectos productivos*. Los proyectos productivos individuales o colectivos se implementarán en predios adjudicados en Unidad Agrícola Familiar (UAF) o las adjudicaciones que se refieran a terrenos baldíos con extensión inferior a la determinada para la Unidad Agrícola Familiar en el correspondiente municipio, en los que la utilización de una tecnología avanzada, o una localización privilegiada del predio, o una producción optimizada, o por la cercanía a vías de comunicación o a centros de comercialización, permita generar los ingresos esperados de una Unidad Agrícola Familiar.*

Parágrafo. *En el evento de beneficiarios de proyectos productivos en el marco de acceso a tierras y formalización por reconocimiento de derechos que cuenten con áreas inferiores a la Unidad Agrícola Familiar -UAF- se podrán implementar únicamente proyectos productivos organizativos y/o asociativos teniendo en cuenta la estrategia definida por la Agencia de Desarrollo Rural.*

En los casos en que no sea posible atender a tales beneficiarios mediante esquemas asociativos, los mismos podrán acceder a la línea de crédito de fomento agropecuario y las líneas especiales de crédito -LEC- y en todo caso la

ADR, dará aplicación a lo previsto en el numeral 13 del artículo 4 del Decreto Ley 2364 de 2015.

Artículo 2.14.23.1.7. Monto de financiación*. Cada beneficiario, podrá recibir el apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural para un proyecto productivo viable técnica, ambiental y financieramente que corresponda a un monto máximo de financiación o cofinanciación entre uno (1) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). El monto estará determinado por el procedimiento de estructuración de la ADR, el cual tendrá en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: elevar los ingresos de la unidad productiva en forma sostenible, el reconocimiento de la economía del cuidado, la existencia previa de un sistema productivo, tipo y estado de los sistemas productivos, necesidad de establecimiento, reconversión productiva agropecuaria, maquinaria y equipo, sistemas de riego, infraestructura productiva, transformación y conservación de los productos para generar valor agregado a través de los servicios de extensión agropecuaria, adecuación de tierras, comercialización y asociatividad. A partir de este cálculo se definirá también la alternativa a desarrollar en cada caso.*

Parágrafo 1. *Los beneficiarios del presente título podrán acceder a crédito de fomento agropecuario o línea especial de crédito -LEC- en las condiciones que establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, con el apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural.*

Parágrafo 2*. A los beneficiarios que decidan aunar sus recursos para implementar un proyecto colectivo de mayor impacto, la Agencia de Desarrollo Rural les realizará un plan de fortalecimiento asociativo con base en la metodología definida por la Agencia y tendrán valoración adicional en la priorización de sus iniciativas en la convocatoria u otros mecanismos que defina la Agencia de Desarrollo Rural para la implementación del presente título.*

CAPÍTULO II

PROYECTOS PRODUCTIVOS EN ADJUDICACIONES DE TIERRAS POR ASIGNACIÓN DE DERECHOS

Artículo 2.14.23.2.1. Beneficiarios*: Serán beneficiarios de la garantía de proyectos productivos, en el marco de este capítulo, aquellos sujetos de acceso a tierra a título gratuito mediante adjudicaciones por asignación de derechos a partir de la vigencia del presente decreto.*

También serán beneficiarios los sujetos de asignación de derechos que hayan sido adjudicatarios partir del 27 de mayo del 2017 y hasta la expedición del presente decreto, en consecuencia, la ANT identificará los potenciales beneficiarios y se establecerá un plan de atención progresivo de acuerdo con la disponibilidad de recursos asignados la Agencia de Desarrollo Rural, a través de la instancia de coordinación y articulación previsto en el artículo 2.14.23.4.1 de este título.

Artículo 2.14.23.2.2. Traslado a la Agencia de Desarrollo Rural. *Entregado el predio a los beneficiarios de adjudicación de tierras por asignación de derechos, la Agencia Nacional de Tierras, convocará la instancia de coordinación con la Agencia de Desarrollo Rural.*

En todo caso la Agencia Nacional de Tierras, remitirá copia del acto administrativo de adjudicación, con copia de los siguientes documentos de cada adjudicación de predios:

1. *Escritura pública de compraventa debidamente inscrita en el Registro de Instrumentos Públicos;*

2. *Los demás documentos técnicos y ambientales que se hayan generado u obtenido en el marco de la identificación de las condiciones productivas de los predios adquiridos.*

CAPÍTULO III

PROYECTOS PRODUCTIVOS EN EL MARCO DE ACCESO A TIERRAS Y FORMALIZACIÓN POR RECONOCIMIENTO DE DERECHOS

Artículo 2.14.23.3.1. Beneficiarios*: Serán beneficiarios de la garantía de proyectos productivos en el marco del presente capítulo, aquellos sujetos de acceso a tierra a título gratuito mediante programas de acceso a tierras y formalización por reconocimiento de derechos, diferentes a las adjudicaciones del subsidio integral de acceso a tierras y que cumplan los siguientes requisitos: 1) que conserven la posesión del predio adjudicado, 2) que el predio tenga vocación agrícola, pecuaria y forestal, 3) que no hayan sido beneficiarios de financiación de proyectos productivos de manera individual o colectiva.*

El listado de posibles beneficiarios de acceso a tierras y formalización por reconocimiento de derechos, que cuenten con las extensiones señaladas en el presente título, será remitido por la Agencia Nacional de Tierras a la Agencia de Desarrollo Rural. Por su parte, la Agencia de Desarrollo Rural abrirá convocatorias a nivel municipal por núcleos veredales según los criterios de priorización territorial que se establezcan.

Parágrafo. *Los beneficiarios de acceso a tierras y formalización de que trata el presente título que no se postulen a la convocatoria, se entenderá que desisten de la oferta de proyecto productivo de la Agencia de Desarrollo Rural, sin perjuicio de que puedan acceder a la línea de crédito de fomento agropecuario y las líneas especiales de crédito -LEC-.*

Artículo 2.14.23.3.2*.* ***Priorización territorial****. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el apoyo de la Agencia de Desarrollo Rural, establecerá los criterios de priorización territorial.*

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 2.14.23.4.1. Instancia de coordinación y articulación. *La Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural, contarán con una instancia de coordinación que facilite la entrega por parte de la Agencia Nacional de Tierras de la información de los predios (ubicación, aspectos técnicos, productivos, ambientales, extensión, Unidades Agrícolas Familiares), información de los beneficiarios (datos personales, datos de contacto, ubicación), así como prioridades, zonas de intervención y definición del cronograma conjunto para el inicio de la intervención de la ADR, y demás información relevante. Para estos efectos, la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras podrán diseñar, implementar o compartir herramientas tecnológicas que faciliten la entrega de información, su seguimiento e interoperabilidad de los sistemas de información.*

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, podrá fijar los lineamientos para la efectividad de los esquemas de coordinación y articulación entre la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras.

Parágrafo 1. *La Agencia Nacional de Tierras, podrá priorizar la intervención de procesos de asignación o reconocimiento de derechos, de la propiedad privada a partir de la solicitud que con criterios productivos realice la Agencia de Desarrollo Rural.*

Parágrafo 2*. La Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras, realizarán esfuerzos para lograr la convocatoria efectiva de las Entidades Territoriales que sean competentes, no obstante, su participación o no, se dejará constancia de dicha convocatoria para la participación y el desarrollo de sus funciones jurisdiccionales.*

Artículo 2.14.23.4.2. Estructuración y ejecución de proyectos: *La Agencia de Desarrollo Rural, definirá las reglas operativas para la estructuración y ejecución de los proyectos productivos de que trata el presente Título.*

Artículo 2.14.23.4.3. Renuncia al proyecto productivo*. Los beneficiarios podrán renunciar al proyecto productivo mediante solicitud expresa y escrita dirigida a la Agencia de Desarrollo Rural, hasta antes de la expedición del acto administrativo de adjudicación del proyecto productivo.*

Una vez emitido el acto administrativo de adjudicación del proyecto productivo, el desistimiento solo podrá ser tramitado mediante la figura de revocatoria directa en los términos del artículo 93 y siguientes de Ley 1437 de 2011 o la norma que la modifique o sustituya, para lo cual, se requerirá del consentimiento previo y expreso del beneficiario, sin perjuicio de lo previsto en el artículo siguiente.

Artículo 2.14.23.4.4. Incompatibilidad. *No podrán ser beneficiarios de los proyectos productivos de que trata el presente título aquellos que hayan sido*

beneficiarios de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario rural - PIDAR, dentro de los siete años anteriores a la convocatoria."

Artículo 2. **Vigencia**. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los

LA MINISTRA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,

CECILIA LÓPEZ MONTAÑO

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Entidad originadora:	*Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Dirección de Ordenamiento social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo*
Fecha (dd/mm/aa):	01/02/2023
Proyecto de Decreto/Resolución:	*"Por el cual se adiciona el Título 23 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con los proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente en el marco de las adjudicaciones y dotación de tierras"*

1.ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

La Agencia de Desarrollo Rural fue creada con fundamento en las facultades extraordinarias conferidas al presidente de la República en el literal b del artículo 107 de la Ley 1753 de 2015, como la entidad responsable de gestionar, promover y financiar el desarrollo rural y agropecuario; acercar al territorio la presencia institucional del orden nacional para la transformación del campo; y adelantar programas con impacto regional.

Ahora bien, con base en la expectativa de la firma de un Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, sumado a los anuncios que se realizaban a través de los comunicados conjuntos emitidos por parte de los equipos negociadores sobre lo acordado en el punto 1 de la agenda de las negociaciones de paz, se buscó que la Agencia aportara al cumplimiento de los objetivos generales del PND con relación a: i) fortalecer el proceso de construcción de paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación; ii) integrar el territorio y sus comunidades, para contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales, potenciando la conectividad para la inclusión productiva y el acceso a bienes públicos, servicios sociales e información; iii) reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural, mediante el desarrollo integral del campo como garantía para la igualdad de oportunidades.

De acuerdo con lo establecido en el análisis de constitucionalidad del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, se determinó en principio, que el referido acuerdo es una política pública de Gobierno, adoptada como política del Estado mediante el Acto Legislativo 02 de 2017, razón por la cual, resulta vinculante para todas las instituciones y autoridades.

Siendo el Acuerdo Final de Paz en los términos del Acto Legislativo 02 de 2017 una política de Estado, lo cual implica una obligación de cumplimiento de buena fe por parte de las instituciones y autoridades; como estrategia de mediano y largo plazo se mantiene su vigencia durante los próximos tres gobiernos, plazo que la Corte Constitucional encontró razonable para la implementación y consolidación de lo acordado.

La circunstancia de que los contenidos del Acuerdo Final solo adquieran un valor normativo a través de los medios ordinarios de producción jurídica, se debe a que ello tiene profundas implicaciones desde una perspectiva constitucional. Que la incorporación al ordenamiento jurídico de los resultados de la negociación dependan de los actos de implementación y desarrollo no es una simple formalidad, sino, al contrario, representa la sujeción (i) al principio democrático y de legalidad, conforme al cual las autoridades públicas solo están sometidas al ordenamiento jurídico; (ii) al principio de supremacía constitucional, en el sentido de que el parámetro supremo de referencia para todas las autoridades y los particulares es la Constitución; y, (iii) a la regla de separación de poderes, pues los órganos del Estado deberán gozar de autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio del deber de colaboración armónica para el cumplimiento de los fines constitucionales.

En ese sentido, a la luz de las disposiciones del Acto Legislativo 02 de 2017, el Acuerdo Final de Paz requiere, de una parte, su implementación normativa por los órganos competentes y de conformidad con los procedimientos previstos en la Constitución para el efecto; y de la otra, la adopción de diversas decisiones o medidas por parte de las autoridades orientadas a garantizar su desarrollo y ejecución.

Bajo las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso al Presidente de la República, se expidió el Decreto Ley 902 de 2017, *"Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento de acceso y formalización y el Fondo de Tierras"*, para que, los elementos planteados en el Acuerdo Final en materia de acceso a tierra y formalización, confluyan en el territorio en aplicación de la política de ordenamiento social de la propiedad rural con otros aspectos de la Reforma Rural Integral y en los cuales, tiene competencia la Agencia de Desarrollo Rural.

Como medida para garantizar la sostenibilidad de los programas de acceso a tierra y formalización, con un enfoque de acceso integral, el artículo 23 del Decreto Ley 902 de 2017 crea la obligación de acompañarlos de proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente, que cuenten con asistencia técnica, para satisfacer los requerimientos de la explotación exigida. En consecuencia, la Agencia de Desarrollo Rural debe garantizar que todas las adjudicaciones directas de tierras en propiedad a los beneficiarios de que trata el artículo 4 del precitado Decreto Ley y los pueblos y comunidades étnicas allí contenidos, estén acompañadas de un proyecto productivo.

Por otra parte, el artículo 29 del mismo Decreto Ley, crea el Subsidio Integral de Acceso a Tierras -SIAT- que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo para los sujetos de que tratan los artículos 4 y 5. Cabe aclarar que el artículo en mención, ya se encuentra reglamentado por el Decreto 1330 del 2020, no obstante, el inciso segundo que no fue incluido en la reglamentación, establece que los beneficiarios de que trata el artículo 4º del Decreto Ley 902 de 2017 que hayan sido beneficiarias de dotaciones o entregas de tierra bajo modalidades distintas, podrán solicitar el subsidio únicamente para la financiación del proyecto productivo.

Lo anterior, exige que a través de la reglamentación del artículo 23 y el inciso segundo del artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017, se establezcan las medidas para identificar los beneficiarios, los montos, y aspectos relevantes de los proyectos productivos así como la coordinación y articulación entre la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural para garantizar que los procesos de acceso a tierras vayan acompañados con proyectos productivos social y ambientalmente sostenibles con el propósito de contribuir a superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población rural.

Finalmente, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 9 del precitado Decreto Ley, el reconocimiento a la economía del cuidado en todos los procesos de acceso y formalización de tierras se contempla como actividades de aprovechamiento de los predios rurales, a efectos de la configuración de los hechos positivos constitutivos de ocupación o posesión y especialmente para la formulación de los proyectos productivos en los programas de acceso a tierras, así como las actividades ejercidas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado conforme a lo previsto por la Ley 1413 de 2010.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El Decreto "*Por el cual se adiciona el Título 23 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con los Proyectos Productivos Sostenibles Social y Ambientalmente en el marco de las*

adjudicaciones y dotación de tierras", reglamentará lo dispuesto en los artículos 23 e inciso segundo del 29 del Decreto Ley 902 de 2017, "*Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras".*

Su ámbito de aplicación será el territorio nacional en donde se realice por parte de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), adjudicaciones (artículo 23), entregas o dotaciones de tierras (inciso segundo artículo 29), y estará dirigido a los sujetos de acceso a tierra a título gratuito mediante adjudicaciones por **asignación de derechos**, y los sujetos de acceso a tierra a título gratuito mediante programas de acceso a tierras y formalización por **reconocimiento de derechos**, a partir del 27 de mayo del 2017, fecha de la entrada en vigencia del Decreto Ley, diferentes a las adjudicaciones del subsidio integral de acceso a tierras mencionadas en el artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El Decreto Ley 902 de 2017 tiene por objeto adoptar las medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral y específicamente contempló el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras". En su artículo cuarto indica que son sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito los campesinos y campesinas, trabajadores y trabajadoras, las asociaciones, las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria, así como las personas y comunidades que participan en programas de asentamiento y reasentamiento incluyendo asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabezas de familia y la población desplazada.

Sobre este Decreto Ley se debe anotar que si bien establece en alguno de sus apartes la posibilidad de que la Agencia Nacional de Tierras expida Manuales Operativos, esta facultad fue limitada en el artículo 69 ibídem a *"lo establecido en materia de sujetos, criterios y puntajes de priorización, así como en lo relacionado con el Procedimiento Único y su respectiva reglamentación"*; por consiguiente, por tratarse los artículos objeto de reglamentación de temas relacionados con proyectos productivos, no hay lugar a su reglamentación por esta vía.

Tampoco se advierte en la norma, que exista una asignación expresa de competencia para la reglamentación de temas relacionados con proyectos productivos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural u otra entidad del sector, razón por la cual se debe entender que su reglamentación se sujeta a la cláusula general de competencias prevista en el artículo 189 de la Carta Política, así:

> "***Artículo 189.*** *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:* (...)
>
> ***11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.*** (...)" – (negrillas y subrayas no hacen parte del texto original)

La Constitución Política en el Título V, "*De la organización del Estado*", Capítulo 1, "*Estructura del Estado*" en el Artículo 115, determina lo que se entiende por **Gobierno Nacional**, señalando que este **está formado por el Presidente de la República, los Ministros del despacho y los Directores de departamentos administrativos**, y hace una importante claridad en cuanto a los "(...) *actos del Presidente* (...)", indicando

que solo tiene carácter vinculante, es decir producen efectos jurídicos, si son suscritos y comunicados por el respectivo Ministro o Director de Departamento Administrativo correspondiente, que son lo que se denomina y considera como **Gobierno Nacional**, así:

> "***Artículo 115.*** *El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y* ***suprema autoridad administrativa.***
>
> *El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos.*
>
> *El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.*
>
> *Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.*
>
> *Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva."*

Aspecto este último desarrollado por la Ley 489 de 1998, Artículo 59, en cuanto a las funciones de los Ministerios y Departamentos Administrativos.

> "***Artículo 59. Funciones.*** *Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales.* (...)
>
> ***2. Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas*** *que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus ordenes que se relacionen con tales atribuciones.*
> (...)" – (negrillas y subrayas no hacen parte del texto original)

En este entendido, corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos (vehículo jurídico típico para reglamentar leyes), resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. (Artículo 189, Numeral 11 de la Constitución Política)

Ahora bien, dicha atribución constitucional la ha de desarrollar en conjunto con los Ministros del despacho y los Directores de Departamento Administrativo, denominado "Gobierno Nacional". Ello es tan categórico, que todo Acto Administrativo expedido por parte del Presidente de la República debe ser suscrito y comunicado por el respectivo Ministro o Director de Departamento Administrativo correspondiente, caso contrario no tendrá valor ni fuerza alguna. (Artículo 115 de la Constitución Política)

Precisado lo anterior, es de anotar que el artículo 23 del Decreto ley 902 del 2017, establece que la Agencia de Desarrollo Rural, acompañará los programas de tierras ejecutados por la Agencia Nacional de Tierras, con esquemas que permitan la incorporación de proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente, que cuenten con asistencia técnica, para satisfacer los requerimientos de la explotación exigida, promover el buen vivir de los adjudicatarios y atender el acceso integral de la Reforma Rural. Para tal efecto, la Agencia de

Desarrollo Rural deberá garantizar que todas las adjudicaciones directas de tierras en propiedad a los beneficiarios de que trata el artículo 4 y los pueblos y comunidades étnicas, estén acompañadas de un proyecto productivo sostenible económica, social y ambientalmente, teniendo en cuenta la participación de los beneficiarios y la armonización, entre otros, con los programas de desarrollo con enfoque territorial y los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina.

Por su parte, el inciso 2 del artículo 29 ídem consagró que los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito, descritos en su artículo 4, que hayan sido beneficiarios de entregas o dotaciones de tierras bajo modalidades distintas al Subsidio Integral de Acceso a Tierra –(SIAT), podrán acceder únicamente para la financiación del proyecto productivo.

Finalmente, las razones de oportunidad y conveniencia que justifican la expedición del decreto que reglamenta el artículo 23 y el inciso segundo del artículo 29, a la luz de las disposiciones del Acto Legislativo 02 de 2017, y el Acuerdo Final de Paz requiere, de una parte, su implementación normativa por los órganos competentes y de conformidad con los procedimientos previstos en la Constitución; y de la otra, la adopción de diversas decisiones o medidas por parte de las autoridades orientadas a garantizar su desarrollo y ejecución. En razón a ello, como reza en el artículo 189 de la Constitución, le corresponde al presidente de la República, entre otras, la de ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

De acuerdo con lo establecido en el artículo 82 del Decreto Ley 902 de 2017, éste rige a partir del día 29 de mayo de 2017 y deroga: el capítulo 4; el capítulo 5; el capítulo 8; el capítulo 10 artículos 49, 50 y 51; el capítulo 11 artículo 53, artículo 57 incisos 2 y 3, parágrafo del artículo 63, artículo 64; capítulo 12 artículo 65 inciso 4, artículo 69 incisos 1 y 2, artículo 71, artículo 73, parágrafo 1 del artículo 74 de la ley 160 de 1994; y las demás normas procedimentales que contradigan su contenido.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

Mediante el presente decreto, se adiciona el Título 23 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con los proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente en el marco de las adjudicaciones y dotación de tierras.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No aplica.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No aplica.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La expedición del presente Decreto no presenta impacto económico tomando en cuenta que el objeto de reglamentación versa sobre aspectos procedimentales y misionales de las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, principalmente, de la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia

Nacional de Tierras, y que actualmente dichos procedimientos están dentro de las funciones de las entidades y su financiación.

VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL. Las disposiciones relacionadas con la implementación de los proyectos productivos sostenibles y los aspectos relacionados con la economía del cuidado se encuentran amparados con el proyecto de inversión "OPTIMIZACION DE LA GENERACION DE INGRESOS SOSTENIBLES DE PRODUCTORES RURALES A NIVEL NACIONAL", rubro C-1702-1100-13, Código ficha bpin2020011000200

5. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

El Decreto no tiene impacto alguno en el medioambiente, ni en el patrimonio cultural de la Nación, pero en todo caso se precisa que los proyectos a implementar deben ser ambientalmente sostenibles.

6. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria *(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)*	*Marque con una x*
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo *(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)*	*N/A*
Informe de observaciones y respuestas *(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)*	*Marque con una x*
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio *(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)*	*Marque con una x*
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública *(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)*	*N/A*

Aprobó:

DARIO FAJARDO MONTAÑA
Viceministro de Desarrollo Rural

ANDRÉS LEONARDO PARRA CRISTANCHO
Director de la Dirección Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo

MANUEL CAMILO MOJICA SALAZAR
Jefe Oficina Asesora Jurídica Ministerio de Agricultura