

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL****DECRETO NÚMERO****DE 2023**

(

)

*Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones"*

**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 los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"; y,

**CONSIDERANDO:**

Que el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales adoptado por las Naciones Unidas en 1966, aprobado por el Congreso de Colombia mediante Ley 74 de 1968, ratificado por el Gobierno Nacional el 29 de octubre de 1979 y con fecha de entrada en vigor el 23 de marzo de 1976, establece en su artículo 11 que "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia" y que "Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Que, de igual forma, el numeral 2 del citado artículo establece que "los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales"

Que el artículo 29 de los Principios Rectores sobre los Desplazamientos, o principios Deng de 1998, establecen que "2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación,

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan".*

Que el artículo 17 de los Principios relativos a la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, aprobados por la Sub-Comisión de Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en agosto de 2005, consagran que: "17.2. Los Estados deben velar por que las garantías procesales otorgadas a los ocupantes secundarios no menoscaben el derecho de los propietarios legítimos, de los inquilinos o de otros titulares de derechos a volver a tomar posesión de las viviendas, las tierras o el patrimonio en cuestión de forma justa y oportuna. 17.3. En los casos en que el desalojo de los ocupantes secundarios sea justificable e inevitable, los Estados deben adoptar medidas positivas para proteger a aquellos que no dispongan de medios para acceder a otra vivienda adecuada cuando deben abandonar la que ocupan en ese momento, con el fin de que no se queden sin hogar y de que su derecho a una vivienda adecuada no se vea menoscabado de ningún otro modo. Los Estados deben esforzarse por encontrar y proporcionar viviendas o tierras alternativas a dichos ocupantes, incluso de forma temporal, con el fin de facilitar la restitución oportuna de las viviendas, las tierras y el patrimonio de los refugiados y desplazados. No obstante, la falta de dichas alternativas no debería retrasar innecesariamente la aplicación y el cumplimiento de las decisiones que los órganos competentes adopten respecto de la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio".

Que, la Corte Constitucional, respecto de los Principios Deng y Pinheiro ha señalado en la Sentencia C-035 de 2016 que, "Ciertamente, si el derecho a la reparación integral del daño causado a víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, es un derecho fundamental, no puede menos que afirmarse que el derecho a la restitución de los bienes de los cuales las personas en situación de desplazamiento han sido despojadas, es también un derecho fundamental. Como bien se sabe, el derecho a la restitución es uno de los derechos que surgen del derecho a la reparación integral. En este sentido es necesario recordar que el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas (los llamados principios Deng), y entre ellos, los Principios 21, 28 y 29 y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las Personas desplazadas, hacen parte del Bloque de constitucionalidad en sentido lato, en tanto son desarrollos adoptados por la doctrina internacional, del derecho fundamental a la reparación integral por el daño causado (C.P. art. 93.2)" (Subrayado de la Corte Constitucional).

Que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 2018, establece en su Artículo 2 que "1. Los Estados respetarán, protegerán y harán efectivos los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Adoptarán sin

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*demora las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que resulten apropiadas para alcanzar progresivamente la plena efectividad de los derechos de la presente Declaración que no puedan garantizarse de forma inmediata. 2. Al aplicar la presente Declaración se prestará una atención particular a los derechos y las necesidades especiales de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, en especial las personas de edad, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad, teniendo en cuenta la necesidad de luchar contra las formas múltiples de discriminación".*

Que el artículo 13 de la referida Declaración Internacional dispone que, *"4. Los Estados que registren altos niveles de pobreza rural y carezcan de oportunidades de empleo en otros sectores adoptarán medidas apropiadas para crear y promover sistemas alimentarios sostenibles que requieran una densidad de mano de obra suficiente para contribuir a la creación de empleo decente".*

Que, por su parte, el artículo 15 del importante instrumento internacional, establece que *"1. Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a estar protegidos contra el hambre. Este último engloba el derecho a producir alimentos y a tener una nutrición adecuada, que garantiza la posibilidad de disfrutar del máximo grado de desarrollo físico, emocional e intelectual. 2. Los Estados velarán por que los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales puedan acceder en todo momento, tanto desde un punto de vista material como económico, a una alimentación suficiente y adecuada que esté producida y sea consumida de manera sostenible y equitativa, respete su cultura, preserve el acceso de las generaciones futuras a la alimentación y les garantice una vida digna y satisfactoria, tanto física como mentalmente, de manera individual o colectiva, y responda a sus necesidades".*

Que el artículo 2 de la Constitución Política establece que, dentro de los fines esenciales del Estado, se encuentra el de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Que en los artículos 64 y 65 constitucionales se establece la obligación que le asiste al Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, de priorizar e impulsar el desarrollo integral de las actividades agrícolas, así como de las obras de infraestructura física y adecuación de tierras, con el fin de promover la productividad, el desarrollo económico y social de las zonas rurales y mejorar los ingresos y calidad de vida de la población rural.

Que en el artículo 1 de la Ley 160 de 1994 *"Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones"*, se traza como uno de sus objetivos *"dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos, mayores de 16 años que no la posean, a los minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar (...) y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional"*.

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

Que el artículo 31 ibidem, modificado por el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007, dispone que el INCODER, actualmente Agencia Nacional de Tierras - ANT, podrá adquirir mediante negociación directa predios de propiedad privada, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, con el fin de *"beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras"*.

Que la Ley 1448 de 2011 creo la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y definió el principio de respeto mutuo, el cual impone al Estado el deber de *"remover los obstáculos administrativos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas de atención, asistencia y reparación"*.

Que el principio de gradualidad contenido en el artículo 18 de la citada ley *"implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación de los programas, planes y proyectos de atención, asistencia y reparación, sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad"*.

Que el artículo 13 ibídem define como uno de los principios rectores de la política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas el enfoque diferencial, el cual estipula que *"el Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado. Para el efecto, en la ejecución y adopción por parte del Gobierno Nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales"*.

Que el artículo 115 de la Ley 1448 de 2011 estableció que *"las solicitudes de restitución adelantadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en favor de las madres cabeza de familia y de las mujeres despojadas, al igual que las solicitudes que sean presentadas ante el Juez o Magistrado por mujeres que pretendan la restitución de tierras de conformidad con los mandatos de esta ley, serán sustanciadas con prelación, para lo cual se pospondrá la atención de otras solicitudes"*.

Que el punto 1 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-, en adelante Acuerdo Final de Paz, adoptado mediante el Acto Legislativo 02 de 2017, establece que *"el Gobierno Nacional y las FARC-EP comparten el propósito de que se reviertan los efectos del conflicto, que se restituyan a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra, y que se produzca el retorno voluntario de mujeres y hombres en situación de desplazamiento"*.

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

Que el mencionado Acuerdo Final de Paz, contempla como uno de sus ejes fundamentales la Reforma Rural Integral (RRI), con el fin de contribuir a la transformación estructural del campo al crear las condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La integración entre lo urbano y lo rural, de la totalidad de las regiones del país y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, así como la garantía de acceso a la tierra, provisión de bienes y servicios públicos para la población rural, soberanía alimentaria, participación social y mayor inclusión de las comunidades rurales en los aspectos políticos y económicos, un ordenamiento social ambiental sostenible y el reconocimiento de formas asociativas solidarias; conlleva a la búsqueda de una reforma estructural del campo, contribuyendo a la construcción de una paz estable y duradera en Colombia.

Que mediante la Ley 1753 de 2015 se identificó la necesidad de efectuar un ajuste institucional, integral y multisectorial para atender la ejecución de las políticas del ordenamiento social de la propiedad rural. Por ello, se facultó al Presidente de la República para crear una entidad responsable de la administración de tierras, de los procesos de acceso y formalización de la propiedad y de la gestión de la seguridad jurídica de los derechos de propiedad (literal a. del artículo 107 ibidem). En ejercicio de dichas facultades, mediante el Decreto Ley 2363 de 2015, se dispuso la creación de la Agencia Nacional de Tierras, en adelante ANT, como máxima autoridad de las tierras de la nación, encargada, entre otras, de la función de administración de los predios del Fondo Nacional Agrario y la ejecución de los programas de acceso a tierra.

Que mediante el Decreto Ley 2364 de 2015, se creó la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, cuyo objeto, conforme el artículo 3 es *"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 el artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017, modificado por el artículo 59 de la Ley 2294 de 2023 *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"*, establece que *"Los sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito deberán asumir un porcentaje del valor del inmueble adjudicado, contraprestación que tendrá como único fin la financiación del Fondo de Tierras, contribuyendo a la compra directa de tierras para efectos del cumplimiento del Acuerdo de Paz."*

Que el artículo 18 del mencionado decreto, creó el Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral, sin personería jurídica, conformado por la subcuenta de acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales y la subcuenta de tierras para dotación a comunidades étnicas, administrado por la ANT.

Que el artículo 23 del Decreto Ley 902 de 2017, 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*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*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 en el artículo 35 *ibidem* se consagró el Crédito Especial de Tierras en beneficio de los sujetos de que tratan los artículos 4 y 5 de dicho decreto ley, crédito especial con tasa subsidiada y con mecanismos de aseguramiento de los créditos definidos por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

Que el Gobierno nacional incluyó en las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", la "*Reparación efectiva e Integral a las víctimas*", con el que se busca, entre otros aspectos, "*fortalecer los procesos más rezagados y con más impacto en la reparación y reconstrucción de los proyectos de vida, como lo son los procesos de retorno y reubicación, así como la restitución de tierras y de derechos territoriales; de tal forma que se revierta el desarraigo ocasionado por la violencia y que las víctimas recobren su capacidad y vocación productiva y, sobre todo, que estos procesos sean sostenibles en el tiempo*".

Que mediante la Ley 2294 de 2023 se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2023 "*Colombia Potencia Mundial de la Vida*", cuyo objetivo es "*sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza. Este proceso debe desembocar en la paz total, entendida como la búsqueda de una oportunidad para que todos podamos vivir una vida digna, basada en la justicia; es decir, en una cultura de la paz que reconoce el valor excelso de la vida en todas sus formas y que garantiza el cuidado de la casa común*".

Que el artículo 22 de la referida ley adicionó el literal e) al artículo 97 de la Ley 1448 de 2011, y dispuso que el solicitante podrá pedir al Juez o Magistrado la compensación en especie y reubicación, entre otros cuando: "*e. Por tratarse de un inmueble baldío inadjudicable, excepto cuando sea viable el otorgamiento del derecho de uso de acuerdo con la legislación ambiental y agraria y siempre que se dé cumplimiento de las obligaciones de conservación y restauración ambiental*".

Que el artículo 56 de la Ley 2294 de 2023, adicionó el artículo 91A a la Ley 1448 de 2011, así: "**RECONOCIMIENTO A SEGUNDOS OCUPANTES Y MEDIDAS.** *Los jueces de la República en aplicación del enfoque de acción sin daño en el marco del proceso de restitución de tierras de la presente Ley, reconocerán la*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*calidad de segundo ocupante a quien tenga condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y ejerza una relación material y/o jurídica de propiedad, posesión u ocupación permanente con un predio objeto de restitución, de la cual se deriven sus medios de subsistencia y/o tenga una relación de habitación; que no tenga o haya tenido nexos directos o indirectos con los hechos que dieron lugar al despojo o abandono forzoso y que la relación con el predio se haya dado antes de la diligencia de comunicación de la que trata el artículo 76 de la presente Ley. Las medidas que se podrán reconocer en la sentencia deberán atender los principios de sostenibilidad, efectividad y carácter transformador de la restitución de tierras, así como el enfoque de género, y comprenderán i) acceso a tierras, ii) proyectos productivos, iii) gestión de priorización para el acceso a programas de subsidio de vivienda, y iv) traslado del caso para la formalización de la propiedad rural. Estas medidas no podrán poner en riesgo la sostenibilidad fiscal de la política de restitución de tierras como tampoco ir en contra de lo establecido en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente. Las medidas contempladas en el presente artículo se aplicarán por una sola vez y por núcleo familiar para quienes tengan relación con el predio objeto de restitución, la cual deberá ser anterior a la macro focalización de la zona intervenida, reconocidos como tal en las providencias judiciales de restitución de tierras. Parágrafo. Cuando los jueces de la República ordenen a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras realizar caracterización socioeconómica, esta se realizará por una sola vez a los habitantes del predio, conforme la metodología que defina dicha Unidad".*

Que, en consecuencia, se hace menester reglamentar los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", y dictar otras disposiciones, con la finalidad de garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado, segundos ocupantes, promover ingresos para el fondo nacional de tierras y crear un programa especial de dotación de tierras a favor de población campesina para la producción de alimentos.

Que en cumplimiento del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y de lo dispuesto en el artículo 2.1.2.1.1.4 del Decreto 1081 de 2015, modificado por el Decreto 1273 de 2020, el presente decreto fue publicado en la página web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Que, en mérito de lo expuesto,

#### DECRETA:

**Artículo 1.** Adiciónese el inciso tercero al artículo 2.14.17.9 de 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 quedará así:

**"Artículo 2.14.17.9. Administración de los bienes. Siempre que no se ordene la restitución y que no deba hacerse entrega definitiva a la víctima, la administración de los bienes rurales vinculados a procesos de restitución que se encuentren incautados o con declaratoria de extinción del dominio, seguirá a cargo de la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE S.A.S).**

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*Esta entidad cumplirá las reglas establecidas internamente para la recepción, administración y tenencia de los bienes inmuebles.*

*La Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE S.A.S), a solicitud de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas o del Juez o Magistrado competente, entregará a las víctimas los bienes con declaratoria de extinción del dominio que se hubieren ordenado restituir. A la diligencia concurrirá también la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.*

*La Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE S.A.S) podrá transferir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por solicitud de esta entidad o del Juez o Magistrado competente, bienes con declaratoria de extinción de dominio que no se encuentren en los supuestos descritos en los anteriores incisos, para cumplir órdenes de compensación a beneficiarios de la restitución y medidas de acceso a tierras en favor de segundos ocupantes."*

**Artículo 2.** Adiciónese un párrafo al artículo 2.15.1.3.4. de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedará así:

*"Artículo 2.15.1.3.4. Término del análisis previo. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas contará con el término de veinte (20) días, contados desde el momento en que queda en firme la resolución de microfocalización, para adelantar el análisis previo al que se refiere el presente decreto. Frente a las solicitudes que se reciban con posterioridad a la microfocalización, los términos iniciarán de manera inmediata a partir de la recepción del caso. El análisis previo podrá obviarse cuando existan con las solicitudes medios probatorios concluyentes respecto a la titularidad del derecho a la restitución.*

*Respecto de aquellas solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente ubicadas en zonas microfocalizadas mediante acto administrativo en firme, que dentro del término referido en el inciso anterior no hayan surtido análisis previo, la actuación iniciará inmediatamente a partir de la vigencia del presente decreto.*

**Parágrafo.** *En los casos en que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas decida mediante acto administrativo adelantar la fase administrativa del proceso sin microfocalización de conformidad con lo establecido en el artículo 2.15.5.1, el término para el análisis previo se contará a partir de la ejecutoria de dicho acto."*

**Artículo 3.** Modifíquese el artículo 2.15.1.3.5 de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedará así:

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

**“Artículo 2.15.1.3.5. Decisión sobre el no inicio formal de estudio de la solicitud.** La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas decidirá mediante acto administrativo no iniciar el estudio formal de la solicitud y, en consecuencia, no la inscribirá en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, incluso respecto de aquellas que versen sobre predios que no se encuentren en zonas macrofocalizadas o microfocalizadas, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

1. Los hechos de despojo o abandono del bien, cuyo ingreso al registro se solicita, no se enmarquen dentro de los presupuestos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 sobre la calidad de víctima.

2. Cuando no se cumpla con los requisitos del artículo 75 de la Ley 1448 de 2011.

3. Cuando se establezca que los hechos declarados por el solicitante no son ciertos, o que este ha alterado o simulado deliberadamente las condiciones requeridas para su inscripción.

4. Cuando se establezca que los hechos victimizantes relacionados por el solicitante no tienen un nexo de causalidad necesario con el abandono y/o despojo de la tierra objeto de la solicitud.

5. Cuando se establezca que existe ausencia de la legitimación por parte del solicitante para iniciar la acción de restitución, señalada en el artículo 81 de la Ley 1448 de 2011.

*En todo caso, siempre que se advierta que quien comparece pretende obtener provecho indebido o ilegal del registro, la situación deberá ponerse en conocimiento de las autoridades competentes.*

**Parágrafo.** La resolución por medio de la cual se decide no iniciar el estudio formal de la solicitud en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente será susceptible del recurso de reposición. El solicitante cuyo caso no sea incluido podrá presentarlo nuevamente a consideración de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas una vez haya subsanado las razones o motivos por los cuales no fue incluido, si ello fuere posible. En caso de que, presentada nuevamente la solicitud, no se subsane lo antes indicado, la solicitud se rechazará de plano. Contra esta última decisión procederá el recurso de reposición.”

**Artículo 4.** Modifíquese el artículo 2.15.2.1.7 de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedará así:

**“Artículo 2.15.2.1.7. Beneficiarios de la compensación.** Cuando la restitución sea imposible jurídica y materialmente, en los términos del artículo 72 y 97 de la Ley 1448 de 2011, la compensación procederá a favor de las víctimas que tuvieran la calidad de propietarios y a favor de los poseedores y ocupantes que hubieren demostrado en el proceso de

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*restitución haber cumplido los requisitos legales para convertirse en propietarios o adjudicatarios.*

*En el caso de que el Juez o Magistrado Especializado en Restitución de Tierras haya declarado la prescripción adquisitiva en favor de los poseedores, o la titulación en favor de los ocupantes, y que dicha autoridad haya ordenado la compensación a estos, los beneficiarios de la compensación quedarán habilitados para ceder al Fondo de Restitución de Tierras el derecho de propiedad del predio, una vez hayan sido compensados, conforme lo prevé el literal k) del artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.*

*En aquellos casos en que la solicitud verse sobre un baldío inadjudicable la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, solicitará como pretensión principal al Juez o magistrado de restitución de tierras, el otorgamiento del derecho de uso de acuerdo con la legislación ambiental y agraria, siempre que se dé cumplimiento de las obligaciones de conservación y restauración ambiental, y, subsidiariamente, podrá solicitar la compensación aplicable al caso específico. En este caso la Unidad solicitará al juez o magistrado que ordene a la autoridad competente realizar la respectiva recuperación y administración del predio conforme las disposiciones legales."*

**Artículo 5.** Modifíquese el artículo 2.15.5.1. de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedará así:

**"Artículo 2.15.5.1 Microfocalización para el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.** *La microfocalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos o predios), donde se adelantarán los análisis previos para la inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas mediante acto administrativo motivado a partir de un análisis de contexto, decisión que deberá adoptar con base en alguno de los siguientes informes suministrados por: el Ministerio de Defensa, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, las autoridades locales, entre otras entidades con competencia en la materia, así como organizaciones de la sociedad civil u organismos de cooperación internacional que tengan presencia en el territorio.*

*La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en el marco del enfoque de intervención social en los territorios, podrá elaborar informes sobre el análisis social de los impactos del conflicto armado y los riesgos de seguridad de la zona a microfocalizar que sirvan para la toma de la decisión.*

**Parágrafo 1.** *En aquellos casos en los que no sea posible la microfocalización, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, podrá adelantar actuaciones propias del*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*procedimiento para la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente acudiendo a fuentes institucionales y articulación interinstitucional en el territorio, conservando en todo momento la facultad de suspenderlas si las condiciones de seguridad así lo ameritan.*

**Parágrafo 2.** *En las áreas en las que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas inicie procedimientos administrativos tendientes a la inscripción en el RTDAF sin microfocalización, priorizará la atención a las mujeres de acuerdo con lo contemplado en la Ley 1448 de 2011 y, a la población de personas mayores y personas en condición de discapacidad, según los instrumentos de priorización que esta misma dicte".*

**Artículo 6.** Adiciónese el Capítulo 9, al Título 1, de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedará así:

#### **"CAPÍTULO 9**

##### **Segundos ocupantes en el proceso de restitución de tierras**

**Artículo 2.15.1.9.1. Identificación de posibles segundos ocupantes.** *La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, incluirá en la demanda que presente ante los despachos judiciales la información que recabe en la etapa administrativa sobre los terceros que se encuentren en el predio, a través de las pruebas aportadas con su intervención y la identificación realizada por aquella. Lo anterior sin perjuicio de los ocupantes que se identifiquen en la fase judicial y el postfallo.*

**Artículo 2.15.1.9.2. Caracterización de posibles segundos ocupantes.** *Durante la etapa probatoria del proceso judicial el juez o magistrado podrá solicitar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas la caracterización de los terceros que se encuentren en el predio con el fin de obtener información sobre posibles situaciones de vulnerabilidad socioeconómica y dependencia con el predio solicitado en restitución.*

*Para tal efecto, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas definirá la metodología de caracterización atendiendo el número de terceros con presencia en el predio, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición del presente decreto, la cual incluirá los casos especiales con multiplicidad de terceros.*

**Artículo 2.15.1.9.3. Medidas de atención a segundos ocupantes.** *Si existieren providencias judiciales ejecutoriadas que reconocen medidas y mecanismos de atención a segundos ocupantes en la acción de restitución de tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras y demás entidades, en el marco de sus funciones y competencia, emprenderán las acciones correspondientes para dar cumplimiento efectivo a dichas providencias priorizando la atención a las mujeres de acuerdo con lo contemplado en la Ley 1448 de 2011, madres cabeza de*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*hogar, población de personas mayores y personas en condición de discapacidad, según los instrumentos de priorización que esta misma dicte".*

**Artículo 2.15.1.9.4. Sistema de información de segundos ocupantes.** *La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto, creará un módulo en el sistema de información de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, donde consolidará la información relativa a la identificación y caracterización de posibles segundos ocupantes, así como de las órdenes que otorgan medidas a quienes sean reconocidos como tal mediante providencia judicial."*

**Artículo 7.** 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 quedará así:

### **"TÍTULO 23**

#### **PROYECTOS PRODUCTIVOS SOSTENIBLES**

**Artículo 2.14.23.1. Proyectos Productivos Sostenibles.** *La Agencia de Desarrollo Rural -ADR formulará, estructurará, cofinanciará y ejecutará proyectos integrales de desarrollo agropecuario a nivel individual, familiar, comunitario y asociativo, sostenibles económica, social y ambientalmente en el marco de los programas de acceso a tierras, programas especiales de dotación de tierras, zonas de manejo especial o demás actividades que adelante la Agencia Nacional de Tierras -ANT, o quien haga sus veces, para dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en la Ley 160 de 1994 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto Ley 902 de 2017.*

*La incorporación de los proyectos productivos sostenibles atenderá a los propósitos de los programas y proyectos de desarrollo agropecuario, estimulará la participación de las organizaciones campesinas, fortalecerá la productividad de las explotaciones, la eficiente comercialización de los productos agropecuarios y procurará que las aguas y tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.*

*La actuación de la ADR será concomitante con las actuaciones que adelante la ANT en desarrollo de las actividades de dotación de tierras, asignación y reconocimiento de derechos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2.14.6.8.6 de este decreto, y demás entidades que desarrollen y ejecuten programas de inclusión social y transferencia y acceso de factores productivos rurales.*

**Parágrafo.** *En el caso de las Zonas de Reserva Campesina las disposiciones del presente título se armonizarán con los respectivos planes de desarrollo sostenible."*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

**Artículo 8.** Adiciónese el Capítulo 5 del Título 22 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, la cual quedará así:

**“CAPÍTULO 5**

**Contraprestación a cargo de los sujetos beneficiarios de acceso a tierras a título parcialmente gratuito**

**Artículo 2.14.22.5.1 Porcentaje del valor del inmueble a reconocerse como contraprestación.** *En aquellos casos en los cuales la Agencia Nacional de Tierras – ANT, proceda a la adjudicación de un predio en la modalidad de asignación de derechos y el adjudicatario se trate de un sujeto de acceso a tierra a título parcialmente gratuito en los términos del artículo 5 del Decreto Ley 902 de 2017, este sujeto deberá asumir una contraprestación que corresponde a un porcentaje determinado sobre el avalúo catastral del inmueble, el cual dependerá del patrimonio neto del sujeto al momento de participar en el programa.*

*El porcentaje máximo sobre el avalúo catastral del predio que deberá ser asumido por el sujeto de acceso a tierra a título parcialmente gratuito, como contraprestación de la adjudicación que le otorgue la autoridad de tierras, corresponderá al rango en el que se encuentre su patrimonio neto calculado en Unidades de Valor Tributario (UVT), de acuerdo con la siguiente tabla:*

Rango patrimonio neto (UVT)		Contraprestación (% máximo sobre el avalúo catastral)
1.367,54	3.342,86	10%
3.342,87	5.318,19	20%
5.318,20	7.293,52	30%
7.293,53	9.268,85	40%
9.268,86	11.244,19	50%
11.244,20	13.219,52	60%
13.219,53	15.194,85	70%
15.194,86	17.170,18	80%
17.170,19	19.145,52	90%

**Parágrafo.** *El Director de la Agencia Nacional de Tierras, mediante acto administrativo, establecerá los porcentajes de contraprestación para cada caso específico, de acuerdo con la tabla anterior, el cual será aplicado sobre el avalúo catastral del predio y deberá ser asumido por el sujeto de acceso a tierra a título parcialmente gratuito. El patrimonio neto calculado en Unidades de Valor Tributario (UVT) será aquel con el que contaba el sujeto al momento de la inscripción en el programa.*

**Artículo 2.14.22.5.2. Beneficiarios de la línea de crédito especial de tierras para cubrir la contraprestación.** *Los beneficiarios de la línea de crédito especial de tierras para cubrir la contraprestación, creada mediante*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*el artículo 35, del Decreto Ley 902 de 2017, serán los sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito de que trata el artículo 5 del mencionado Decreto Ley.*

**Artículo 2.14.22.5.3. Actividad financiable.** *La actividad financiable a través de esta línea de crédito especial de tierras para cubrir la contraprestación se otorgará en los términos señalados por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, según lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto Ley 902 de 2017."*

**Artículo 9.** Adiciónese el Capítulo 9 del Título 6 de 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 quedará así:

### **“CAPÍTULO 9**

#### **Programa especial de dotación de tierras a favor de población campesina para la producción de alimentos**

**Artículo 2.14.6.9.1. Programa especial de dotación de tierras a favor de población campesina para la producción de alimentos.** *Establézcase el programa especial de dotación de tierras para la producción de alimentos, conforme lo dispuesto en el literal c) del artículo 31 de la Ley 160 de 1994, con el objeto de adquirir predios rurales para dotar de tierras a personas campesinas sin tierra o que la posean en cantidad insuficiente y fomentar la adecuada explotación y la utilización social de las aguas y de las tierras rurales aptas para la explotación silvoagropecuaria, mediante su distribución ordenada y su racional utilización.*

**Artículo 2.14.6.9.2. Núcleos territoriales.** *El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural- MADR podrá priorizar el programa especial de dotación de tierras para la producción de alimentos en núcleos territoriales dentro de la frontera agrícola, conforme lo siguientes criterios:*

- 1. Áreas de protección para la producción de alimentos, zonas de reserva campesina o territorios agroalimentarios.*
- 2. Zonas con altos niveles de concentración de la propiedad rural.*
- 3. Zonas de baja productividad, uso ineficiente o conflicto de uso.*
- 4. Zonas de alta conflictividad agraria.*

*La Agencia de Desarrollo Rural -ADR adelantará los procesos de coordinación inter e intrasectorial necesarios para facilitar la intervención integral de desarrollo agropecuario en los núcleos territoriales. Por su parte, la Agencia Nacional de Tierras - ANT realizará una programación de actividades para el desarrollo de sus funciones y competencias dentro de los núcleos territoriales, la cual podrá articular con la ADR.*

**Parágrafo.** *La priorización de la que trata el presente artículo no impide que se adelante adquisición y adjudicación de predios fuera de los núcleos*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*territoriales cuando ello sea necesario para cumplir los fines de la reforma agraria y del programa.*

**Artículo 2.14.6.9.3. Adquisición de predios para el programa especial.** *Para el programa especial de dotación de tierras para la producción de alimentos se procederá a la adquisición directa de predios de conformidad con el procedimiento dispuesto en la Ley 160 de 1994, el numeral 5 del artículo 61 y el artículo 62 de la Ley 2294 de 2023, conforme lo dispuesto en el artículo 2.14.6.3.2. del presente decreto.*

**Parágrafo.** *Lo anterior, no aplica a las tierras de entidades de derecho público, del Fondo para la Rehabilitación y Lucha contra el Crimen Organizado -FRISCO-, del Fondo de Reparación de Víctimas o quienes hagan sus veces.*

**Artículo 2.14.6.9.4. Valores de referencia.** *Los avalúos se adelantarán conforme las disposiciones de las Leyes 160 de 1994 y 2294 de 2023, Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".*

*Definidos los núcleos territoriales, conforme lo dispuesto en el artículo 2.14.6.9.2, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- aplicará mecanismos que generen valores de referencia de predios rurales agropecuarios para toda el área de intervención.*

**Parágrafo.** *La inexistencia de los valores de referencia no es causal de suspensión o requisito previo del proceso de adquisición.*

**Artículo 2.14.6.9.5. Opción privilegiada de compra.** *Conforme lo dispuesto en el parágrafo primero de los artículos 32, 39 y 73 de la Ley 160 de 1994, la ANT dispondrá de un mecanismo expedito para valorar y ejercer la opción privilegiada de compra de predios rurales para la implementación del programa especial de dotación de tierras para la producción de alimentos.*

*La Superintendencia de Notariado y Registro -SNR- adelantará las actuaciones necesarias en procura de que los notarios y registradores de instrumentos públicos se abstengan de otorgar e inscribir escrituras con violación de lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 32, 39 y 73 de la Ley 160 de 1994.*

*La ANT promoverá las actuaciones judiciales necesarias para que se declare la nulidad de los contratos que se celebren con violación al régimen agrario.*

**Artículo 2.14.6.9.6. Utilidad pública e interés social para la reforma agraria.** *En virtud de lo dispuesto en los artículos 1 y 31 de la Ley 160 de 1994 y lo consagrado en el artículo 2.14.6.1.1. de este decreto, las actividades del programa especial de dotación de tierras para la producción de alimentos en favor de personas campesinas son de utilidad pública e interés social.*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*En los Núcleos Territoriales focalizados por el MADR, la Agencia Nacional de Tierras podrá, sin perjuicio de la oferta voluntaria de la que trata el artículo 62 de la Ley 2294 de 2023, declarar de interés social y utilidad pública, conforme a las causales dispuestas en el numeral segundo y quinto del artículo primero de la Ley 160 de 1994, los predios que identifique como necesarios para adelantar el programa, conforme los criterios dispuestos en el artículo 2.14.6.9.2 de este decreto.*

**Artículo 2.14.6.9.7. Beneficiarios.** *Serán beneficiarios dentro del programa especial de dotación de tierras para la producción de alimentos a favor de personas campesinas, los sujetos de ordenamiento a título gratuito y parcialmente gratuito conforme los requisitos definidos en la ley. Podrán, además, ser beneficiarios del programa organizaciones campesinas, empresas comunitarias, cooperativas, juntas de acción comunal u otras formas asociativas ligadas a la actividad agraria.*

*La selección de los beneficiarios y la adjudicación de las tierras adquiridas dentro del programa se realizará atendiendo a las condiciones fácticas y jurídicas presentadas en los predios correspondientes. Los comités de selección priorizarán los beneficiarios conforme los siguientes criterios:*

- 1. Empresas comunitarias, cooperativas agrarias u otras formas asociativas que, siendo conformadas por campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, pescadores, agro mineros u organizaciones de desplazados, que tengan como fin la actividad agraria.*
- 2. Experiencia y desarrollo de la actividad agropecuaria directa a la fecha de la postulación como arrendatarios, aparceros, jornaleros o similares.*
- 3. Articulación a programas y proyectos especiales de reconversión o sustitución o mecanismos de administración de tierras de la ANT.*
- 4. Mujeres rurales o participación de mujeres en procesos asociativos que tengan como fin la actividad agraria.*
- 5. Jóvenes (personas entre los 16 y 28 años) o procesos organizativos de jóvenes, que tengan como fin la actividad agraria.*
- 6. Profesionales y expertos de las ciencias agropecuarias que demuestren que sus ingresos provienen principalmente de las actividades propias de la respectiva profesión conforme lo dispuesto en el numeral 21 del artículo 12 de la Ley 160 de 1994 según el reglamento que para el efecto determine el Director de la ANT.*

*Lo anterior sin perjuicio de que los beneficiarios cumplan con los requisitos para ser sujetos de acceso a tierra a título gratuito o parcialmente gratuito conforme lo dispuesto por los artículos 4 y 5 del Decreto Ley 902 de 2017. Para el efecto, el comité de selección consultará el RESO.*

**Parágrafo 1.** *La ocupación regular y lícita derivada de la autorización que por cualquier mecanismo de administración haya hecho la autoridad agraria de los bienes adquiridos dentro del programa especial de compra será privilegiada en la selección.*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

**Parágrafo 2.** *Los anteriores criterios deberán ser tenidos en cuenta en las actuaciones que adelante la ANT en virtud de sus facultades de administración sobre los bienes del Fondo Nacional de Tierras cuando aplique.*

**Artículo 2.14.6.9.8. Comités de Reforma Agraria.** *La Agencia Nacional de Tierras -ANT- conformará, en los núcleos territoriales, Comités de Reforma Agraria como instancia de concertación entre el gobierno nacional, las juntas de acción comunal, asociaciones y organizaciones campesinas y aspirantes a ser beneficiarios del programa especial de dotación de tierras para la producción de alimentos a favor de campesinos, con el objeto lograr la concurrencia efectiva para el programa de dotación de tierras, el goce efectivo de los derechos de las familias beneficiarias y el impulso a la actividad agropecuaria.*

*Estos comités se comprenderán en el marco de los consejos Municipales del Desarrollo Rural o la instancia de participación que haga sus veces de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo XV de la Ley 160 de 1994 y estarán bajo la coordinación de la Agencia Nacional de Tierras.*

**Artículo 2.14.6.9.9. Comités de selección.** *Identificados los predios disponibles para adjudicación y los proyectos y actividades productivas susceptibles de desarrollarse, en cualquier territorio donde esté operando el programa especial, la ANT establecerá los términos de referencia para la convocatoria y selección objetiva de beneficiarios de reforma agraria y conformará un comité de selección que evaluará las aspiraciones y recomendará al Director de la ANT la adjudicación.*

*Los comités de selección estarán integrados así:*

- 1. El director de la Dirección de Acceso a Tierras de la ANT o su delegado*
- 2. El líder de la Unidad de Gestión Territorial -UGT de la ANT con jurisdicción en el área*
- 3. Un delegado del presidente de la ADR*
- 4. Un representante de las organizaciones campesinas del departamento elegidos estos últimos en el comité de reforma agraria cuando exista, o en el Consejo Seccional Agropecuario, quienes no pueden ser aspirantes a nivel individual o asociativo en el programa.*
- 5. Una representante de las mujeres rurales del departamento elegida en el comité de reforma agraria cuando exista, o en el Consejo Seccional Agropecuario, quien no puede ser aspirante a nivel individual o asociativo en el programa.*

*El comité funcionara con al menos 3 de sus integrantes siempre que se haya verificado la adecuada convocatoria.*

**Parágrafo 1.** *El Procurador Judicial Ambiental y Agrario con jurisdicción en la respectiva dirección territorial y el secretario de agricultura del*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

*departamento o su delegado, asistirán como invitados permanentes con derecho a voz, pero sin voto.*

**Parágrafo 2.** *De conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 38 de la Ley 160 de 1994 las tierras adquiridas de forma directa por la autoridad de tierras se destinarán a establecer Unidades Agrícolas Familiares, Empresas Comunitarias o cualquier tipo asociativo de producción. Para la adjudicación a formas asociativas el área máxima a adjudicar se calculará teniendo en cuenta el número de asociados activos que integran la organización y el área mínima rentable de la unidad física homogénea de acuerdo con lo que para el efecto definan la ANT y la ADR en el marco de sus competencias.*

**Parágrafo 3.** *El director de la ANT regulará lo correspondiente a las cuestiones operativas, tales como convocatoria y postulaciones para ser beneficiario, criterios o instrumentos de priorización que atiendan el nivel de vulnerabilidad del campesinado y priorizará a la mujer rural, conforme se señala en el presente decreto. Realizado el proceso de selección la ANT proferirá los actos de adjudicación que correspondan.*

**Artículo 2.14.6.9.10. Obligaciones de los adjudicatarios.** *Los adjudicatarios del programa especial se someterán a las obligaciones que dispone el artículo 8 del Decreto Ley 902 de 2017, a las que se dispongan en el acto administrativo de adjudicación y a aquellas propias del régimen agrario aplicable.*

**Artículo 2.14.6.9.11. Integralidad del programa especial de dotación de tierras.** *Cuando se trate de una actuación priorizada por el MADR en núcleos territoriales, la ADR y la ANT diseñaran un plan para la adquisición y adjudicación de tierras para los fines del programa y las demás actividades destinadas a coadyuvar o mejorar su explotación, organizar las comunidades rurales, ofrecerles servicios sociales básicos e infraestructura física, crédito, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral, para lo cual podrán convocar a otras entidades e instancias competentes.*

**Artículo 2.14.6.9.12. Formación y financiación de cooperativas y otras formas asociativas de beneficiarios de reforma agraria.** *En la ejecución del programa se promoverá con los beneficiarios la formación y financiación de Asociaciones y Cooperativas de Beneficiarios de Reforma Agraria, integradas por los adjudicatarios de tierras, cuyo objeto principal será la comercialización de productos agropecuarios y además la obtención de créditos de producción, la prestación de asistencia técnica y servicios de maquinaria agrícola, el suministro de semillas e insumos agropecuarios y otros servicios requeridos para incrementar la producción y mejorar la productividad en el sector rural conforme lo dispuesto por el capítulo XVII de la Ley 160 de 1994.*

*Conforme lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 4 del Decreto 2364 de 2015, la Agencia de Desarrollo Rural -ADR apoyará el proceso de*

*"Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y se dictan otras disposiciones".*

---

*formalización de organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales de las que trata el presente artículo."*

**Artículo 10. Vigencia y derogatorias.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga los artículos 2.15.1.1.15, 2.15.1.1.16, 2.15.2.1.12 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D.C., a los

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

**RICARDO BONILLA GONZÁLEZ**

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

**IVÁN VELÁSQUEZ GÓMEZ**

LA MINISTRA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

**JHÉNIFER MOJICA FLÓREZ**



<b>Entidad originadora:</b>	Agencia Nacional de Tierras
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	05/06/2023
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en cumplimiento de los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y se dictan otras disposiciones”

**I. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.**

La Constitución Política de Colombia dispuso en su artículo 339 que *“Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional”*.

El Gobierno Nacional, en ese sentido, presentó el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”, el cual fue aprobado por el Congreso de la República mediante Ley 2294 de 2023, sancionada por el Presidente de la República el 19 de mayo de 2023.

El artículo 1 de la Ley 2294 de 2023, señala como objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *“sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestro relacionamiento con el ambiente y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza”*.

El objetivo referido se sustenta en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”, las cuales establecen tres énfasis para el PND, como son: primero, el ordenamiento del territorio alrededor del agua; segundo, la transformación de las estructuras productivas, de tal manera que las economías limpias y biodiversas reemplacen la producción intensiva en el uso del carbono; y, tercero, la sostenibilidad tiene que estar acompañada de la equidad y la inclusión.

Estas bases incluyen, entre otros, a “la Paz Total e Integral” como *“la apuesta para que el centro de todas las decisiones de política pública sea la vida digna, de tal manera que los humanos y los ecosistemas sean respetados y protegidos. Se trata de generar transformaciones territoriales, superar el déficit de derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, y acabar con las violencias armadas, tanto aquellas de origen sociopolítico como las que están marcadas por el lucro, la acumulación y el aseguramiento de riqueza”*; reparación efectiva e integral a las víctimas, con el que se busca fortalecer los procesos más rezagados y con más impacto en la reparación y reconstrucción de los proyectos de vida como lo son los procesos de retorno y reubicación, así como la restitución de tierras y de derechos territoriales; de tal forma que se revierta el desarraigo ocasionado por la violencia y que las víctimas recobren su capacidad y vocación productiva y, sobre todo, que estos procesos sean sostenibles en el tiempo; pueblos y comunidades étnicas, proponiéndose *“un cambio en el relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y rom, para avanzar en la garantía efectiva de los derechos consagrados en la Constitución, superar las desigualdades estructurales, y fortalecer su participación en el desarrollo político, económico y social del país”*; y, el campesinado colombiano como actor del cambio.

El PND 2022-2026 tuvo en cuenta el artículo 2 de la Constitución Política que establece dentro de los fines esenciales del Estado el de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, el artículo 13 constitucional que señala como deber del Estado brindar especial atención a aquellas personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, el artículo 64 de la Constitución Política que dispone como deber del Estado promover el acceso progresivo de la propiedad a los trabajadores rurales con el fin de mejorar sus ingresos y calidad de vida, el artículo 65 ibidem el cual expresa que el Estado otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, con el propósito de dar protección especial a la producción de alimentos.

Por otra parte, el 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, 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.

El punto 1 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-*, en adelante Acuerdo Final de Paz- consideró *“(…) que una verdadera transformación estructural del campo requiere adoptar medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma, garantizando el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo y en particular de las mujeres rurales y la población más vulnerable (…)”*.

El mismo punto del Acuerdo Final de Paz establece que para la implementación de lo acordado se tendrán en cuenta los principios de transformación estructural; desarrollo integral del campo; igualdad y enfoque de género; bienestar y buen vivir; priorización; integralidad, restablecimiento; regularización de la propiedad; derecho a la alimentación; participación; beneficio, impacto y medición; desarrollo sostenible; presencia del Estado; y, democratización del acceso y uso adecuado de la tierra.

### **1.1. Medidas de atención a segundos ocupantes.**

La Ley 1448 de 2011 tiene como propósito fundamental restaurar la garantía y ejercicio de los derechos de las víctimas a través de un conjunto de medidas administrativas y judiciales transicionales entre las que se encuentra el proceso de restitución de tierras, el cual fue establecido para hacer frente a la necesidad estatal de dar respuesta adecuada a las violaciones masivas de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que ocasionaron el despojo y abandono forzado de tierras como consecuencia de conflicto armado interno, mayoritariamente en los sectores rurales que han sido eje central de este.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en adelante UAEGRTD, hace parte de la institucionalidad creada por la Ley 1448 de 2011, que tiene dentro de sus objetivos actuar como garante, defensora y protectora del derecho a la restitución de tierras, no solamente como autoridad administrativa vigilante del orden jurídico, sino como una entidad con un rol activo, propositivo y defensor de la restitución, en consideración a la vulnerabilidad de las víctimas.

Ahora bien, la ocupación de predios solicitados en restitución es un fenómeno social inherente en los conflictos sobre la tenencia de la tierra; por tanto, no es un tema ajeno a la política pública de restitución de tierras. Reflejo de ello es la problemática que se suscita al momento de las entregas de los predios restituidos cuando existen personas que alegan sobre los mismos ciertos derechos, y en particular su reconocimiento como segundos ocupantes o como terceros de buena fe exenta de culpa.

En el caso particular, la presencia de terceros en predios objeto de restitución, dentro de los cuales se encuentran los segundos ocupantes; no es extraña a los procesos de restitución de tierras que se han adelantado a nivel mundial y es por ello que, a nivel internacional, se dio su primer reconocimiento a través de los Principios Pinheiro, que definió como segundos ocupantes a todas aquellas personas que hubieran establecido su residencia en tierras abandonadas por causa de la violencia o catástrofes naturales.

Para contextualizar la situación de los segundos ocupantes es preciso señalar que, en el proceso de restitución, cuando en la fase administrativa se realiza la comunicación del inicio trámite en el predio, pueden encontrarse personas que habiten o lo exploten económicamente; quienes posteriormente podrán hacerse parte del proceso judicial y ser reconocidos como segundos ocupantes.

Dada la relevancia del tema, desde la UAEGRTD se han realizado esfuerzos para contribuir a brindar las garantías del debido proceso en su atención bajo la perspectiva del enfoque de acción sin daño, que han derivado en instrumentos normativos y técnicos encaminados a su identificación y caracterización, así como a la definición de medidas y procedimientos aplicables para su acceso a estas. Sin embargo, es la jurisprudencia constitucional, a partir de la Sentencia C-330 de 2016, el Auto 373 de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y las sentencias de tutela 315 y 367 de 2016, la que ha definido pautas para abordar esta temática, creando un conjunto de subreglas que permiten la aplicación diferenciada del estándar de buena fe exenta de culpa que prevé la Ley 1448 de 2011, el reconocimiento de la calidad y el otorgamiento de medidas de atención a favor de los segundos ocupantes.

Conforme a los parámetros definidos por la Corte, se entiende por segundo ocupante a i) la persona natural en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica que ejerce una relación material y/o jurídica de propiedad, posesión u ocupación, con un predio objeto de restitución en el que habita o del cual deriva sus medios de subsistencia; ii) como elemento esencial, requiere que se verifique la ausencia de nexos directos o indirectos con los hechos que dieron lugar al despojo o abandono. Para ello, en la Sentencia C-330 de 2016 se establece que la UAEGRTD aporta la caracterización socioeconómica de los terceros como un “insumo relevante” pero no se constituye en tarifa, razón por la cual, esta prueba debe ser contrastada con otros medios probatorios.

La condición de segundo ocupante únicamente podrá ser reconocida por el operador judicial, quien debe analizar la vulnerabilidad socioeconómica en cada caso, a partir de la flexibilización del estándar probatorio de la buena fe exenta de culpa y adoptar las medidas que resulten pertinentes para la satisfacción de las necesidades de los segundos ocupantes, que puedan resultar insatisfechas con el fallo de restitución.

Es relevante anotar que si bien por regla general el reconocimiento de los segundos ocupantes y la determinación de las medidas de protección debe hacerse en la sentencia de restitución, excepcionalmente, se puede hacer en la etapa del posfallo en virtud de la competencia extendida que poseen los jueces y magistrados en los términos establecidos en el parágrafo 1º del artículo 91 y el artículo 102 de la Ley 1448 de 2011, tal como lo han planteado las sentencias T-325 de 2016, T-367 de 2016 y T-646 de 2017.

Ahora bien, en la Sentencia C-330 de 2016, la Corte Constitucional expresó que corresponde a los jueces la determinación de las medidas que pueden otorgarse a los segundos ocupantes, a partir de los principios de igualdad material; la equidad en la distribución, acceso y uso de la tierra; el derecho a la vivienda digna, el debido proceso, el trabajo y el mínimo vital de quienes concurren al trámite.

Conforme a lo anterior, dentro de las medidas de atención para los segundos ocupantes, previa orden judicial, se encuentran: brindar acceso a tierras, a proyectos productivos, gestión de priorización para el acceso a programas de subsidio de vivienda y traslado del caso a la entidad competente para la formalización de la propiedad rural, atendiendo a los principios de sostenibilidad, efectividad y carácter transformador de la política de restitución de tierras.

Sobre el particular, en el Auto 373 de 2016, de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional precisó que las medidas en favor de los segundos ocupantes no constituyen una medida de reparación como las establecidas a favor de las víctimas de despojo y abandono. Tampoco se rigen por los parámetros de acreditación de la buena fe exenta de culpa para el otorgamiento de compensaciones y, por consiguiente, no depende su monto del valor del predio restituido, sino que obedecen a la evaluación de las necesidades insatisfechas en materia socioeconómica que puede generar la sentencia de restitución en los segundos ocupantes, como consecuencia de la pérdida de su relación con el predio que es restituido.

De igual forma, en la Sentencia T-315 de 2016 la Corte dejó claro que la UAEGRTD no tiene la competencia para ordenar el reconocimiento de una persona como segundo ocupante, ya que las funciones de la entidad están circunscritas a la ejecución de lo ordenado por el juez.

Se advierte entonces que las medidas en favor de los segundos ocupantes serán definidas por el operador judicial conforme a las particularidades del caso y no se reconocen a título de reparación o compensación, sino como medidas para la satisfacción de necesidades socioeconómicas que se verían afectadas con el fallo de restitución.

De ahí que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-330 de 2016, haya manifestado que el vacío legal sobre el punto de la segunda ocupación en el proceso de restitución de tierras debe “(...) *ser parte de una política comprensiva, adecuada y suficiente, discutida en el foro democrático representativo y, posteriormente, desarrollada por los órganos gubernamentales*” y en consecuencia, exhortó al Congreso de la República y al Gobierno Nacional establecer e implementar una política pública comprensiva acerca de la situación de los segundos ocupantes en el marco de la justicia transicional.

La ocupación secundaria es una realidad presente en la implementación de la política de restitución de tierras, por lo cual la UAEGRTD se ha interesado en promocionar acciones encaminadas a gestionar y fortalecer la atención de los segundos ocupantes, como un mecanismo que permite garantizar la sostenibilidad y la seguridad de la restitución de tierras. En esa medida, desde la UAEGRTD se promovió la expedición del Decreto 440 de 2016, por el cual se modifica la Parte 15 del Decreto 1071 de 2015, instrumento normativo que consagró expresamente la posibilidad de brindar atención de segundos ocupantes por parte de la entidad, a partir de su reconocimiento por los jueces y a través de los mecanismos diseñados para tal fin.

Recientemente, el Congreso de la República aprobó el texto final del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia potencia mundial de la vida*” el cual, en su artículo 56, establece el reconocimiento de la calidad de segundos ocupantes y las medidas a que tienen derecho aquellas personas que dentro del proceso judicial acrediten (i) la condición de vulnerabilidad socioeconómica; (ii) ejerzan una relación material y/o jurídica de propiedad, posesión u ocupación permanente con el predio objeto de restitución; (iii) deriven sus medios de subsistencia y/o habitación del este; (iv) que no tengan o hayan tenido nexos directos o indirectos con los hechos que dieron lugar al despojo o abandono forzoso; y (v) que la relación con el predio se haya dado antes de la diligencia de comunicación de la que trata el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011.

En consecuencia, la modificación y reglamentación normativa pretende desarrollar los siguientes aspectos: (i) la identificación de posibles segundos ocupantes en sede administrativa; (ii) la aplicación de la caracterización socioeconómica según la metodología diseñada por la UAEGRTD; (iii) reconocimiento y medidas de atención de posibles segundos ocupantes; (iv) cumplimiento de providencias ejecutoriadas que reconocen medidas de atención a segundos ocupantes; (v) transferencia de bienes inmuebles con declaratoria de extinción de dominio por parte de la SAE para cumplimiento de órdenes de compensación; y, (vi) creación de sistema de información de segundos ocupantes .

Lo anterior busca contribuir y agilizar el proceso de identificación, caracterización socioeconómica y la materialización de las medidas de atención para aquellos con la calidad de segundos ocupantes en la etapa judicial del proceso de restitución de tierras, así como en el cumplimiento de órdenes judiciales en el marco de sus competencias misionales y funcionales, sin perjuicio de la competencia de los jueces sobre el particular.

Sobre este aspecto, la modificación requerida al Decreto 1071 de 2015 pretende que la UAEGRTD pueda solicitar bienes entregados por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S (SAE S.A.S) a fin de cumplir con medidas de atención a segundos ocupantes que refieran a entrega de predios por parte de la Entidad.

Actualmente, el Acuerdo 033 de 2016 del Consejo Directivo de la UAEGRTD establece la implementación de las medidas de atención en favor de segundos ocupantes ordenadas por jueces y magistrados de restitución, el cual, en su artículo 16 indica que “*la Unidad dispondrá de predios que adquiera a través de compra según el procedimiento aprobado por el Consejo Directivo y, en todo caso, de aquellos que pudieran tener esta destinación y que hayan ingresado a su patrimonio*”, en el marco del artículo 113 de la Ley 1448 de 2011.

Ahora bien, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE S.A.S), teniendo en cuenta lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 2.14.17.9 que se pretende modificar, ha transferido a corte 30 de abril de 2023 veintiún (21) predios con destinación específica, los cuales ya hacen parte del inventario de Bienes del Fondo de la UAEGRTD, es decir, que deben ser usados para fines de restitución por equivalencia o compensación, o deben utilizarse de manera exclusiva para atender a víctimas del conflicto armado.

En ese sentido, resulta pertinente realizar la modificación propuesta para que los bienes que puedan ser entregados por la SAE S.A.S a la UAEGRTD, puedan ser destinados tanto para la restitución de víctimas del conflicto armado, como para cumplir con las órdenes que profieran jueces y magistrados en favor de segundos ocupantes.

Lo anterior cumple con el objetivo que para el Fondo de la UAEGRTD se ha establecido en el artículo 111 de la Ley 1448 de 2011, y se ha desarrollado en el Manual Operativo del mismo, que indica que éste es el instrumento financiero para la restitución, para cumplir las órdenes impartidas por los jueces y magistrados, y para materializar el goce de los derechos que se amparan mediante sentencias de restitución de tierras.

Al respecto, resulta importante señalar que a corte del 30 de abril de 2023, la UAEGRTD ha identificado 1001 órdenes que reconocen la atención a segundos ocupantes, de las cuales se han atendido 384 de la siguiente manera: 61 con pago en dinero, 210 dejando en el predio objeto de reclamación, 97 con entrega de predio y 16 con proyecto productivo o subsidio de vivienda, las cuales se han venido incrementando en las últimas vigencias superando la competencia operativa, funcional y misional de la Entidad, situación que ha implicado tener que destinar esfuerzos administrativos, económicos y humanos en su cumplimiento, existiendo un número importante de órdenes en otras líneas de atención que si son esencialmente de la misionalidad de la Entidad, situación que puede ser saneada en gran medida, si la destinación de los bienes transferidos a la UAEGRTD por parte de La Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE S.A.S) puedan ser usados también para el cumplimiento de ordenes que profieran jueces y magistrados en favor de segundos ocupantes.

Asimismo, se han brindado 2413 atenciones a segundos ocupantes por un valor superior a \$3`765.000.000 en medidas transitorias de alimentación, alojamiento y pastaje que han sido ordenadas por los despachos judiciales.

## **1.2. Baldíos inadjudicables.**

La Ley 2294 de 2023, *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, en su artículo 22 adiciona el literal “e” al artículo 97 de la Ley 1448 de 2011, que establece una nueva causal de compensación cuando el predio solicitado en restitución sea un baldío inadjudicable.

Con ocasión a esta habilitación normativa, resulta jurídicamente viable la inscripción en el RTDAF de aquellas solicitudes que versen sobre predios en estas circunstancias y, en consecuencia, las causales de no inicio de estudio formal contenidas en los literales a, b y c del del numeral 2 del artículo 2.15.1.3.5 resultan contrarios a Ley.

### **1.3.1. Eliminación de los literales a, b y c del del numeral 2 del artículo 2.15.1.3.5, modificado por el Decreto 440 de 2016. Decisión sobre el no inicio formal de estudio de la solicitud.**

Frente a las áreas de Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959 se encuentran constituidas por siete (7) áreas creadas a nivel nacional con la finalidad de impulsar el desarrollo de la economía forestal, la protección de las aguas, el aire y la vida silvestre, las cuales no forman parte del SINAP.

Con la expedición del Decreto Ley 2811 de 1974 *“por el cual se expide el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente”*, se estableció en el artículo 209 la prohibición de adjudicar baldíos al interior de las áreas de reserva forestal; no obstante, el artículo 210 ibidem, habilitó la posibilidad de sustraer estas áreas por razones de utilidad pública e interés social, con lo que se avizora la posibilidad de que dichas zonas pierdan su carácter de inadjudicables.

Esta sustracción se encuentra a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en adelante MADS, en concordancia con el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, por lo que en ejercicio de sus competencias profirió la Resolución No. 629 de 2012, que establece los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas de reserva forestal establecidas mediante la Ley 2ª de 1959 para la restitución jurídica y material de las tierras a las víctimas, en el marco de la Ley 1448 de 2011. Las solicitudes de sustracción adelantadas con este fin deberán ser presentadas por la UAEGRTD, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º de la Resolución 629 de 2012 y en concordancia con el artículo 2 del Decreto 4800 de 2011.

De conformidad con la normativa antes expuesta, la condición de inadjudicabilidad para estas zonas, cuya finalidad se centra en fines de aprovechamiento forestal, se encuentra condicionada al agotamiento del procedimiento de sustracción, el cual constituye la única ruta consagrada en la normativa vigente para levantar la prohibición de adjudicar los baldíos al interior de áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959 y así materializar el derecho a la propiedad de los solicitantes de restitución.

Con corte a 31 de marzo de 2023, la UAEGRTD cuenta con un total de 24.923 solicitudes superpuestas con zonas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, de las cuales 13.944 se ubican en zonas microfocalizadas y de estas, 4.969 se encuentran etapa administrativa.

De conformidad con lo dispuesto en la Circular 002 de 2022 de la Dirección Catastral y de Análisis Territorial –DICAT de la UAEGRTD, los insumos catastrales Informe Técnico de Georreferenciación -ITG- e Informe Técnico Predial –ITP- tienen una vigencia de dos años, por lo que es preciso adelantar el trámite de restitución y la solicitud de sustracción dentro de este término, con el fin de que estos insumos no pierdan su vigencia; asimismo, los cambios sociales en territorio que se pueden producir mientras el MADS se pronuncia pueden tener impacto en el trámite de restitución.

Es preciso señalar que, recientemente, el Consejo de Estado, mediante Auto del 22 de febrero de 2023<sup>1</sup>, decretó la suspensión provisional de los apartes de las letras a), b) y c) del numeral 2 del artículo 2.15.1.3.5. del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural, modificado por el Decreto 440 de 2016.

Teniendo en cuenta la restricción de inadjudicabilidad de bienes baldíos que se superponen con estas áreas, la cual únicamente se resolvería con la decisión de sustracción, es necesario dar inicio a la solicitud de ingreso al Registro de Tierras Despojadas, de modo que se pueda recopilar la información social y técnica necesaria para elevar la solicitud de sustracción al MADS, sin que la decisión de dicha autoridad implique, como lo señala el Consejo de Estado en su decisión, una limitación al acceso a la justicia en contravía del derecho al debido proceso, máxime teniendo en cuenta que en el evento de una negación a la sustracción operará la compensación acorde a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Medio de Control Nulidad Simple, Radicación 11001-03-26-000-2022-00157-00 (68820), Consejero Ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Ahora bien, en lo que tiene que ver con Parques Nacionales Naturales y Parques Naturales Regionales, es pertinente aclarar que el Decreto Ley 2811 de 1974<sup>2</sup> define<sup>3</sup> el Sistema de Parques Nacionales como “(...) el conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías que adelante se enumeran (...)”.

Una vez expedido el Decreto 2372 del 2010<sup>4</sup> compilado en el decreto 1076 de 2015<sup>5</sup>, en su artículo 2.2.2.1.2.2 dispone que la competencia para la reserva, delimitación, alinderación y declaración corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las acciones necesarias para su administración y manejo corresponden a Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Por su parte, el Parque Natural Regional, es entendido como el “*espacio geográfico en el que paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional, mantienen la estructura, composición y función, así como los procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan y cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlas a su preservación, restauración, conocimiento y disfrute*”<sup>6</sup>; así mismo, se dispone que la autoridad competente para la reserva, delimitación, alinderación, declaración y administración estará a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales<sup>7</sup>.

Finalmente, deber precisarse que, es sólo en etapa de inicio formal de la solicitud de restitución que por parte de la UAEGRTD se logra la recopilación de la información que permite realizar el análisis técnico y jurídico necesario de cara al artículo 75 de Ley 1448 y demás normas concordantes que permitan concluir que el solicitante es titular del derecho a la restitución.

### **1.3.2. Beneficiarios de la compensación.**

En materia agraria cabe señalar que mediante Decreto Ley 2363 de 2015, se creó la Agencia Nacional de Tierras como máxima autoridad de las tierras de la Nación, para gestionar el acceso a ellas como factor productivo en condiciones de seguridad jurídica, promover su uso en cumplimiento de la función social la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la nación.

El numeral 11 del artículo 4 ibidem, establece dentro de las funciones de la Agencia Nacional de Tierras, la de administrar las tierras baldías de la Nación, adelantar los procesos generales y especiales de titulación y transferencia a las que haya lugar, delimitar y constituir reservas sobre estas, celebrar contratos para autorizar su uso y regular su ocupación sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 5 y 6 del artículo 85 de la Ley 160 de 1994.

Uno de los objetivos de la Ley 160 de 1994, es regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación. En desarrollo del citado artículo, la autoridad agraria ha expedido el Acuerdo número 114 de

<sup>2</sup> Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente

<sup>3</sup> Artículo 327 del Decreto 2811 de 1974.

<sup>4</sup> Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.

<sup>5</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<sup>6</sup> Artículo 2.2.2.1.2.4 Decreto 1076 de 2015.

<sup>7</sup> Ibidem

2007, en el cual reglamentó el uso y manejo de terrenos comunales; entre ellos los playones y sabanas comunales; el Acuerdo 058 de 2019 en el cual se fija un reglamento para la administración y el otorgamiento de derechos de uso mediante actos o contratos, que generen seguridad jurídica sobre baldíos inadjudicables, el cual se amplió a través del Acuerdo 118 de 2020 para baldíos ubicados dentro de las áreas de Ley 2 de 1959 tipo A, B y C.

Los instrumentos antes señalados, junto con las demás disposiciones relativas a contratos de uso que permitan el aprovechamiento de la tierra en este tipo de predios, respetando la zonificación ambiental y el respectivo régimen de uso, constituyen para la UAEGRTD una alternativa de restitución, puesto que se permite el aprovechamiento de este tipo de áreas como una alternativa a la compensación en aquellos casos en los que la víctima tenga una intención de permanencia en las mismas, por condiciones socioculturales, económicas, entre otras.

### 1.3. Restitución en zonas no microfocalizadas.

La Ley 1448 de 2011 en el Capítulo II del Título I desarrolla los principios rectores de la política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, entre los cuales resalta que las víctimas del conflicto armado interno deben ser tratadas con dignidad, consideración y respeto, *“(...) para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos en virtud del mandato constitucional, deber positivo y principio de la dignidad.”*<sup>8</sup>

La citada norma establece como uno de los derechos de la población víctima el de *“(...) ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad”*<sup>9</sup>, lo cual, en armonía con la obligación del Estado de remover los obstáculos administrativos u operativos que impidan el acceso real y efectivo a las medidas de atención, asistencia y reparación<sup>10</sup>, exige de la administración el agotamiento de importantes esfuerzos en garantía del debido proceso y en procura del goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

Ahora bien, la medida de restitución se erige como el mecanismo mediante el cual se propende por el restablecimiento de la víctima a la situación anterior a los hechos de despojo o abandono y se caracteriza por ser preferente, transformadora e independiente al retorno. Su trámite es de interés público y está enmarcado en un contexto de justicia transicional, ya que va más allá de garantizar el derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles, como lo ha resaltado la Corte Constitucional: *“(...) tal procedimiento no sólo se refiere a intereses individuales consistentes en la restitución de un bien material, toda vez que se rige por principios y reglas que van más allá del derecho a la propiedad, pues se convierte en un proceso de interés público en la medida en que: (i) se enmarca dentro de un contexto de justicia transicional cuya finalidad principal es lograr la paz sostenible y materializar los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición de las víctimas del conflicto armado reconocidas en el artículo 3º la Ley 1448 de 2011; (ii) el derecho a la verdad constituye un pilar fundamental del proceso de restitución de tierras. Este derecho es imprescriptible e inalienable y afecta de forma directa el proceso de restitución (...)”*<sup>11</sup> (Resaltado fuera de texto).

<sup>8</sup> Ley 1448 de 2011, Artículo 4.

<sup>9</sup> Ibidem, artículo 28

<sup>10</sup> Ibidem, artículo 15

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencias T - 244 de 2016 y T - 034 de 2017

De otro lado, el principio de gradualidad contenido en la Ley 1448 de 2011 *“(...) implica la responsabilidad Estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación de los programas, planes y proyectos de atención, asistencia y reparación, sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad”*; lo que exige la adopción de políticas, mecanismos o estrategias que contribuyan al acceso efectivo de las víctimas a las medidas de reparación integral.

Así mismo, dentro de los principios de la restitución el legislador hizo referencia al de progresividad, al precisar que *“(...) se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas”*.<sup>12</sup>

A renglón seguido, el inciso 2 del artículo 76 ibidem dispuso la gradualidad y progresividad del Registro de Tierras Despojadas Abandonadas Forzosamente, en adelante RTDAF, en el entendido de que este *“(...) se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno”*.

En desarrollo de los anteriores mandatos legales, el artículo 2.15.1.2.3 del Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 440 de 2016, reglamentó los principios de progresividad y gradualidad de la implementación del RTDAF, precisando que *“se adelantará un proceso de macro y micro focalización, mediante el cual se definirán las áreas geográficas en las cuales se realizará el estudio de las solicitudes recibidas.”*

De suyo, la macrofocalización se entiende como las áreas geográficas de mayor extensión dentro del territorio nacional (por ejemplo ciertos departamentos), en las que el Consejo de Seguridad Nacional aprueba la posibilidad de desarrollar una aproximación en la atención a los casos de despojo y/o abandono forzoso existentes en dicha área general, a partir de la información suministrada por la instancia de coordinación destinada por el Ministerio de Defensa Nacional para el efecto, según lo estipula en el artículo 2.15.1.2.4 del Decreto 1071 de 2015. Actualmente todo el territorio nacional se encuentra macrofocalizado.

Por su parte, la microfocalización se refiere a las áreas geográficas que se encuentran dentro de las macrozonas y en las que se determina si es posible, una vez validados los criterios de (i) seguridad, (ii) densidad del despojo y (iii) garantías de retorno, atender las solicitudes de restitución de tierras asociadas a dichas zonas.

Normativamente, la microfocalización fue consagrada en el párrafo del artículo 2.15.1.2.4 del Decreto 1071 de 2015, determinando que: *“La microfocalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos, sectores o predios) donde se adelantará el procedimiento administrativo especial de inscripción de los predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para lo cual de manera previa convocará al Comité Operativo Local de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente COLR”*.

Se resalta entonces, que la microfocalización es una actividad importante para habilitar la intervención del proceso de restitución, toda vez que permite iniciar dicho proceso de manera secuencial, paulatina y

<sup>12</sup> Ley 1448 de 2011, numeral 3 del artículo 73.

ordenada, partiendo de los lugares en los que se presentan mayores índices de despojo (densidad histórica del despojo) y en donde existen condiciones de seguridad que permitan el retorno de las víctimas, pues si no existen condiciones favorables sobre esa materia, se generan graves riesgos de re-victimización para las personas solicitantes de inscripción en el registro, así como de afectación de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal y colectiva.

De acuerdo con lo descrito se puntualiza que en atención a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1071 de 2015, la UAEGRTD inicia el procedimiento administrativo una vez los predios objeto de solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas Abandonadas Forzosamente – RTDAF, se encuentren microfocalizados.

A pesar de la importancia de tal figura, a las víctimas que fueron despojadas y se vieron obligadas a abandonar sus predios en zonas que no han podido ser microfocalizadas, se les debe materializar el derecho fundamental a la restitución por lo que resulta necesario el diseño de instrumentos normativos en tal sentido, dada la dificultad que supondrá microfocalizar ciertas áreas en razón a las condiciones de seguridad.

El desarrollo de la política pública de restitución de tierras durante algo más de una década ha permitido evidenciar las condiciones de vulnerabilidad y las circunstancias disímiles de las víctimas de abandono y despojo, realidad que exige la dinamización de la normativa con miras a lograr garantizar sus derechos en el marco de los fines institucionales de la UAEGRTD. Dentro de estas condiciones de vulnerabilidad y circunstancias disímiles, se pueden advertir las siguientes:

- Solicitudes de inscripción en el RTDAF de predios ubicados en zonas del territorio nacional que, en las condiciones normativas actuales, probablemente no serán microfocalizadas.
- Personas que solicitan la inscripción en el RTDAF de predios ubicados en zonas no microfocalizadas y que presentan interseccionalidades que agravan aún más las consecuencias derivadas de la victimización.
- Solicitudes de propietarios que retornaron a sus predios ubicados en zonas no microfocalizadas y que, con ocasión al conflicto armado interno, vieron afectado su proyecto de vida.

Por lo anterior, la UAEGRTD identificó los siguientes universos de gestión con ocasión a los escenarios identificados para la presente modificación normativa:

- 13.478 solicitudes de inscripción en el RTDAF con más de 5 años sin que se haya microfocalizado el territorio donde se encuentra ubicado el predio.
- 4.047 solicitudes de inscripción en el RTDAF asociadas a microzona en estado suspendido.
- 7.381 solicitudes de inscripción en el RTDAF de adultos mayores con más de 5 años sin que se haya microfocalizado el territorio donde se encuentra ubicado el predio solicitado en restitución.
- 5.715 solicitudes de inscripción en el RTDAF de mujeres con más de 5 años sin que se haya microfocalizado el territorio donde se encuentra ubicado el predio solicitado en restitución.
- 36 solicitudes de inscripción en el RTDAF de NNA con más de 5 años sin que se haya microfocalizado el territorio donde se encuentra ubicado el predio solicitado en restitución.

En el contexto de la Sentencia T-679 de 2015, la Corte Constitucional convocó a ONGs y centros de estudio para que dieran su concepto sobre el trámite administrativo para emitir las resoluciones de microfocalización.

Las organizaciones convocadas coincidieron en el hecho que el proceso de microfocalización es un gran cuello de botella para adelantar la política de restitución y que existen vacíos legales que podrían implicar la revictimización de los solicitantes. Dicha sentencia plantea que la no microfocalización “(...) *no puede suspender indefinidamente el derecho a la restitución de predios*”, lo cual conmina a la evaluación periódica sin estar supeditando este proceso a un concepto de seguridad. Por lo mencionado, resulta pertinente realizar estrategias territoriales desde una perspectiva social y comunitaria que contemplen la apertura de microzonas en el proceso de restitución, en perspectiva de garantizar derechos a las personas víctimas de despojo y abandono forzado de tierras y territorios.

El Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria de la Universidad del Rosario, planteó que los procesos de microfocalización se han llevado bajo los principios de implementación gradual y progresiva planteados en el artículo 17 y 18 de la ley 1448, sin embargo, consideran que existe un vacío legal en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, pues no hay ninguna norma que reglamente la focalización en términos perentorios para que esos procedimientos se realicen en ciertas zonas del país, lo que podría convenir a intereses locales y regionales que no son favorables a la víctimas. Lo anterior, ha provocado que se niegue indefinidamente el registro en ciertas zonas. A lo anterior se suma que las víctimas no están siendo participes en la toma de decisiones sobre la microfocalización<sup>13</sup>.

Por su parte, la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), hizo hincapié en que no existe norma alguna que determine cuánto tiempo debe tomar el estudio que hace la UAEGRTD para decidir si un área debe o no ser microfocalizada. Lo anterior, altera las expectativas de la población frente al procedimiento de restitución, ya que el inicio del estudio “previo” de la solicitud no es la presentación de esta ante la UAEGRTD, pues esta avanza una vez se haya hecho el proceso de microfocalización, realizándose, según la Ley 1448, hasta veinte días después de realizada la focalización, para la cual, como se ha dicho, no existe un término establecido”<sup>14</sup>.

La Fundación Forjando Futuros advirtió que la UAEGRTD viene escudando su incapacidad institucional a partir del Decreto 4829 de diciembre 20 de 2011 y del Decreto 599 de marzo 21 de 2012, limitando el avance en los procesos de decisión sobre el registro de los predios que las víctimas vienen solicitando en Restitución sin una verdadera aplicación de los principios de progresividad y gradualidad avalados por la Corte Constitucional en Sentencia C-715 de 2012. Aunado a esto, hacen referencia a que se restringió la toma de decisiones sobre la microfocalización a una entidad (Ministerio de Defensa), sin ninguna participación de la sociedad civil, instancias internaciones o representantes de la administración municipal.

Sin embargo, y como lo planteó Dejusticia, por el hecho que el Ministerio de Defensa Nacional brinde insumos para la microfocalización, la toma de decisiones sobre esta no es exclusiva de esta institución, ya que la información aportada por el CI2RT<sup>15</sup> es un insumo para la toma de decisiones definitiva por parte del director territorial, quien expide el acto administrativo que establece la zona microfocalizada. Además, Dejusticia resaltó que el Decreto 4829 de 2011 en su artículo 6, es explícito en mencionar que, en caso de que la información aportada por el Ministerio de Defensa no sea favorable, es la UAEGRTD quien deberá evaluar la continuidad o no de sus acciones.

<sup>13</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-679 de 2015, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>14</sup> *Ibíd*

<sup>15</sup> El Ministerio de Defensa Nacional creó, a través de la Directiva Ministerial 003 de 2012, el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras- CI2RT, como ente encargado de proveer insumos en materia de seguridad e identificación de riesgos para el proceso de restitución de tierras.

Como conclusión se podría plantear que, en consonancia y cumplimiento de los principios de progresividad y gradualidad descritos en el artículo 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, la microfocalización es una herramienta efectiva para responder a los problemas de seguridad y retorno en condiciones dignas<sup>16</sup>, que cumple con las medidas de no repetición, sin embargo, no ha sido una herramienta práctica y efectiva para garantizar el derecho a la restitución de los solicitantes que retornan, y que por el contrario, ha demorado los procesos de inscripción de las solicitudes de restitución con conceptos de seguridad, que en palabras de la Corte Constitucional, son muy generales y no ayudan a clarificar el por qué no se hace la apertura de las microzonas. Por esta razón, se propone involucrar de forma directa y expedita en la toma de decisiones para la apertura de microzonas dimensiones más amplias del concepto de seguridad, así como información propuesta por organizaciones sociales, comunidades y otras instancias colectivas gubernamentales, no gubernamentales y de cooperación internacional que desde la sociedad civil permitan nutrir de forma complementaria los insumos requeridos para la toma de decisiones en esta materia.

En suma, incorporar un análisis que en perspectiva social tenga en cuenta a otros actores involucrados en los procesos de restitución los cuales aportarían a la evaluación de la situación de seguridad en las zonas a microfocalizar. Nos referimos a organizaciones de la sociedad civil, autoridades de territorios indígenas y afrodescendientes y sus organizaciones, personerías, guardias indígena, campesina y cimarrona, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, enlaces de víctimas, entre otros.

Estos análisis deben partir de un componente cuantitativo que se verá reflejado en indicadores de amenazas, vulnerabilidades y de capacidades institucionales para contrarrestar las amenazas adyacentes a la imposibilidad de la microfocalización. El resultado de este indicador permitirá la identificación de un nivel de riesgo que será complementado por información cualitativa a partir de metodologías participativas aplicadas con organizaciones de la sociedad civil y demás actores institucionales. Como se indicó anteriormente, esto deberá ser complementado con las fuentes institucionales de las que se dispone en el proceso. Estos insumos serán socializados en los CORL junto con la caracterización brindada por el CI2RT para la toma de decisiones respecto de la microfocalización de una zona en particular.

Así mismo y dada la inexistencia de condiciones de seguridad con respecto a algunas zonas del territorio nacional, y a la vez la existencia de solicitudes de restitución en zonas con alta densidad de despojo y abandono forzado de tierras y territorios, se plantea la posibilidad que la UAEGRTD adelante actividades de análisis y acopio de material probatorio existente o aportado por los y las reclamantes, las cuales pueden ser objeto de análisis.

Por ello, la propuesta para mejorar el avance sobre estas solicitudes tendría que ver con sustanciar los requisitos previstos en ellos artículos 3, 75, 77 y 81, y frente a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 en lo referente a la determinación con precisión de los predios objeto de despojo, así como, examinar alternativas para la identificación de los predios objeto de inclusión en el RTDAF, de manera que puedan ser abordadas y decididas de fondo.

<sup>16</sup> <https://www.dejusticia.org/column/progresividad-y-gradualidad-los-principios-enredados-en-la-restitucion/>

#### **1.4. Los Proyectos Productivos Sostenibles**

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, adoptado mediante la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, estableció como uno de los tres ejes centrales para la transformación del país, el derecho humano a la alimentación, el cual se desarrolla a través de tres pilares: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos.

Centrados en ese primer pilar, sobre la disponibilidad de los alimentos, se entiende como la posibilidad de los colombianos para alimentarse directamente, mediante la explotación de la tierra u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización eficientes, que en todo caso garanticen la posibilidad de traslado de los mismos, desde el sitio de producción hasta el lugar donde se demanden.

Así, desde las bases del Plan se indica que, para contar con mayor disponibilidad de alimentos, Colombia fortalecerá su oferta agroalimentaria en forma sostenible. Esto se llevará a cabo a partir de la identidad del territorio, de sus actores y sus dinámicas fortaleciendo los procesos propios de producción y consumo de alimentos, donde la agricultura campesina, familiar y comunitaria juega un rol fundamental para alcanzar progresivamente la soberanía alimentaria.

En ese orden, el Plan también indica que esta transformación comienza por un mejoramiento de la productividad y la competitividad del sector agropecuario y el tránsito hacia una transformación de los sistemas agroalimentarios mediante el desarrollo de cadenas de valor agregado intensivas en innovación y conocimiento, que además de aumentar la disponibilidad de alimentos, permitan la diversificación productiva, la inclusión de las poblaciones en la ruralidad y el reconocimiento de las dietas y gastronomías locales.

Para lo anterior, se planteó la importancia de que el país reduzca de manera significativa la importación de alimentos básicos e insumos agropecuarios; lo cual será posible si la actividad agropecuaria nacional es productiva, rentable y altamente competitiva y si se promueve la industria local de bioinsumos. Todas las líneas de política trazadas en esta transformación se enmarcarán en la reforma rural integral y sus planes nacionales sectoriales.

Lograr la transformación del sector agropecuario para producir más y mejores alimentos, en línea con la Reforma Rural Integral, pactada en el Acuerdo Final de Paz, requiere producir más alimentos de manera eficiente e incluyente con los pequeños productores y utilizando ciencia, tecnología e innovación, a partir del ordenamiento del territorio con una visión productiva que permita identificar los clústers productivos y las alternativas para un desarrollo territorial sostenible e incluyente, consolidando la pesca y la acuicultura como fuentes de desarrollo económico y social.

Es así que, se hace necesario el acceso para la población rural, de factores productivos como la tierra formal, riego, capital para financiamiento, tecnología, extensión agropecuaria, conectividad y servicios complementarios a la producción, donde entran a desarrollar un rol importante la Agencia de Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras.

En atención al principio de integralidad al que hace referencia el punto uno del Acuerdo Final de Paz, el Decreto Ley 902 de 2017 incorporó el artículo 23, dentro del cual estableció a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural el acompañamiento de los programas de tierras ejecutados por la Agencia Nacional de Tierras con esquemas que permitan la incorporación de proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente, y la articulación entre la ANT y el Gobierno Nacional para que las medidas de acceso a tierras permitan el desarrollo de proyectos productivos sostenibles y competitivos con enfoque territorial, para el crecimiento económico y la superación de la pobreza.

Sin embargo, a la fecha el referido artículo 23, no ha sido objeto de ninguna reglamentación como tampoco ha tenido aplicación dentro de los programas de tierra que ha desarrollado la ANT, por lo que se requiere este impulso en su reglamentación, a fin de generar las bases normativas necesarias para poder viabilizar la atención integral a la población rural mediante el acceso a la tierra en cabeza de la ANT y el fortalecimiento, acompañamiento y financiamiento de los proyectos productivos a cargo de la ADR, que permitan materializar el ordenamiento productivo de los territorios.

#### **1.5. La Contraprestación de los Sujetos de Ordenamiento Social a título parcialmente gratuito**

El artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017, se refiere a la manera en que deben contribuir económicamente a la adjudicación de tierras o a la formalización de la propiedad, los sujetos que tienen alguna capacidad económica. Lo cual igualmente, busca aterrizar lo dispuesto en el Acuerdo Final cuando hace referencia a que la población rural más pobre y marginada sería la beneficiaria de medidas gratuitas de acceso y en cuanto a la formalización, la gratuidad se refiere únicamente a la pequeña propiedad rural.

Es así que, los sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural a título parcialmente gratuito, pueden ser beneficiarios de los programas de acceso y formalización de tierras rurales, siempre que dispongan de una contraprestación por el valor de los inmuebles que pretenden, en razón de sus condiciones económicas. No obstante, la asignación de esa contraprestación debe tener en cuenta los niveles de vulnerabilidad de estos sujetos.

Esta referencia normativa, requiere de la reglamentación correspondiente para avanzar, de una parte, en los trámites administrativos que solicitan estos sujetos, y de otra parte, para impulsar la dinamización de las diversas fuentes de financiación del Fondo de Tierras, de modo que se puedan incluir estos recursos y garantizar el cumplimiento de las metas trazadas en materia de acceso y formalización de las tierras rurales.

Mediante este decreto se busca fijar, por parte del Gobierno nacional, los porcentajes máximos sobre el avalúo catastral del predio que deberán ser asumido por los sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito como contraprestación frente a la adjudicación que adelante la autoridad de tierras en la modalidad de asignación de derechos, dependiendo del rango en el que se encuentre el patrimonio neto del adjudicatario al momento de participar en el programa, calculado en Unidades de Valor Tributario (UVT).

Dicha contraprestación se encuentra consagrada en el artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017, modificado por el artículo 59 de la Ley 2294 de 2023, la cual tiene como fin constituir una fuente de

financiación del Fondo de Tierras, contribuyendo, a su vez, a la compra directa de tierras para efectos del cumplimiento del Acuerdo Final de Paz (AFP).

En el citado artículo se estableció que el Gobierno nacional deberá definir el porcentaje del valor del inmueble a reconocerse como contraprestación, teniendo en cuenta la vulnerabilidad socioeconómica de los sujetos. Así mismo, se estableció la posibilidad de que, dichos sujetos puedan cubrir la contraprestación a través de la línea de crédito especial de tierras de que trata el artículo 35 *ibidem*.

A partir de esto, se desprende que la metodología establecida para fijar el porcentaje máximo sobre el valor del inmueble que constituirá la contraprestación tiene en cuenta las siguientes variables:

- Aplica para programas de acceso a tierra en la modalidad de asignación de derechos.
- Tiene como fin la financiación del Fondo de Tierras, contribuyendo a la compra directa de tierras para efectos del cumplimiento del AFP.
- Se encuentra a cargo de los sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito, quienes deben tener un patrimonio neto que oscile entre mil trescientas sesenta y siete coma cincuenta y cuatro (1.367,54) Unidades de Valor Tributario (UVT) y diecinueve mil ciento cuarenta y cinco coma cincuenta y dos (19.145,52) UVT, al momento de participar en el programa de acceso a tierra.
- Corresponde a un porcentaje del valor del inmueble a adjudicar, teniendo como referente el avalúo catastral del inmueble,
- Tiene en cuenta la vulnerabilidad socioeconómica de los sujetos, estableciendo rangos en consideración al patrimonio del sujeto.

A partir de las citadas variables se fijaron nueve rangos respecto al patrimonio neto de los sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito, que tienen un aumento proporcional de mil novecientas setenta y cinco (1.975) UVT, iniciado con mil trescientas sesenta y siete coma cincuenta y cuatro (1.367,54) UVT y culminando en diecinueve mil ciento cuarenta y cinco coma cincuenta y dos (19.145,52) UVT. Estos nueve rangos obedecen a los porcentajes máximos fijados sobre el avalúo catastral, partiendo en el 10% y culminando en un porcentaje máximo del 90% del avalúo catastral del inmueble a ser adjudicado.

Adicionalmente, se especifica que son los sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito consagrados en el artículo 5 del Decreto Ley 902 de 2017, quienes podrán utilizar la línea de crédito especial de tierras (artículo 35 *ibidem*) para cubrir la contraprestación. Por lo que, para estos casos, la actividad financiable a través de la línea de crédito especial de tierras es el cubrimiento de la contraprestación por asignación de derechos de propiedad contemplada en el artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017.

## 1.6. Los Programas Especiales de Tierras

El artículo 31 de la Ley 160 de 1994, contempla la posibilidad de adquirir tierras por parte del Estado con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública, en tres casos concretos, de los cuales se resalta el literal “c) *Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico*”.

A través del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, el Gobierno Nacional ha identificado la necesidad de establecer mecanismos de ordenamiento del territorio a partir de una función productiva, ambiental y sostenible, que permita garantizar la disponibilidad de alimentos como una de las apuestas para el goce efectivo del derecho a la alimentación.

Con este proyecto, se desarrolla un programa especial de dotación de tierras para beneficiar a la población campesina de las zonas que determine el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con mayor potencial para el establecimiento de núcleos alimenticios, a través de lo cual se pueda garantizar el acceso a los factores productivos necesarios, desde la seguridad jurídica de la tierra, el establecimiento de los proyectos productivos agropecuarios con vocación alimentaria, hasta la generación de ingresos y comercialización de los mismos.

Lo anterior, mediante la reactivación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino creado por la Ley 160 de 1994, a fin de garantizar tanto la concurrencia de las entidades públicas del sector, como la participación territorial a través de los Consejos Seccionales y Municipales de Desarrollo Rural.

## **II. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

### **2.1. Ámbito de aplicación**

El proyecto de modificación del Decreto 1071 de 2015 pretende reglamentar las disposiciones de la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”, en lo relacionado con la procedencia de la compensación cuando el predio sea un baldío inadjudicable y las actuaciones, competencia y alcance de la UAEGRTD, ante el reconocimiento de segundos ocupantes y medidas dentro del proceso judicial de restitución de tierras.

Adicionalmente, en atención a la necesidad de avanzar en la ejecución de la política pública de restitución de tierras, la modificación normativa busca: (i) habilitar la posibilidad de acudir a distintas fuentes institucionales para la definición de las áreas geográficas a microfocalizar; y, (iii) precisar el cómputo del término cuando se trate de actuaciones sobre predios en zonas no microfocalizadas.

En el proyecto de modificación del decreto se reglamenta los siguientes aspectos:

- Procedencia para acudir a fuentes de información distintas a Ministerio de Defensa para el análisis y verificación de las condiciones de seguridad con miras a la microfocalización, como, por ejemplo: Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, autoridades municipales y departamentales, entre otras entidades con competencia en la materia, así como organizaciones de la sociedad civil que tengan presencia en el territorio.
- Precisión respecto de las medidas de atención dirigidas a segundos ocupantes en concordancia con las reglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional.
- Precisión sobre las causales de no inicio de estudio formal de las solicitudes de inscripción en el RTDAF.
- Procedencia de la solicitud compensación en el marco del proceso de restitución de tierras.

Finalmente, suma al campo de aplicación los predios ubicados en zonas no microfocalizadas, a fin de dotar a la UAEGRTD la facultad jurídica para adelantar el estudio de los casos ubicados en estas zonas conservando la potestad de suspender el trámite, con el fin de armonizar el decreto con las orientaciones de Plan Nacional de Desarrollo, que no están contenidas en disposiciones específicas.

Igualmente, el proyecto de modificación del Decreto 1071 de 2015 pretende reglamentar el artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017 referido a la contraprestación que deberán pagar los sujetos a título parcialmente gratuito por el acceso y/o formalización a la tierra. Asimismo, se reglamenta lo concerniente al artículo 23 del Decreto Ley 902 de 2017 dirigido a impulsar los proyectos productivos sostenibles en cabeza de la Agencia de Desarrollo Rural- ADR, los cuales acompañarán los programas de tierras ejecutados por la Agencia Nacional de Tierras -ANT.

Adicionalmente, el proyecto establece un programa especial de dotación de tierras a favor de la población campesina para la producción de alimentos, en el marco de lo dispuesto en el literal c) del artículo 31 de la Ley 160 de 1994.

Con todo lo anterior, el proyecto busca desarrollar e impulsar las disposiciones de la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, en lo relacionado con la formalización, adjudicación y regularización de la tenencia de la tierra en las zonas rurales, urbana y suburbana.

## **2.2. Sujetos a quien va dirigido**

El proyecto de modificación del Decreto 1071 de 2015 va dirigido a hombres, mujeres y organizaciones campesinas, que cumplan los requisitos establecidos para los sujetos a título gratuito y parcialmente gratuito según lo dispuesto en los artículos 4 y 5 del Decreto Ley 902 de 2017.

Igualmente, a personas que se consideran víctimas en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 con ocasión a los hechos victimizantes de despojo o abandono forzado, quienes solicitan la inscripción en el RTDAF.

También a las personas obligadas al reconocimiento de la contraprestación establecida para los programas de acceso a tierra bajo la modalidad de asignación de derechos y los sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito, consagrados en el artículo 5 del Decreto Ley 902 de 2017. A su vez, dichos sujetos podrán ser beneficiarios de la línea de crédito especial de tierras (artículo 35 *ibidem*) con el objetivo de cubrir dicha contraprestación (actividad financiable).

Por su parte, la entidad obligada en el marco de sus competencias legales es la Agencia Nacional de Tierras como máxima autoridad de tierras, la cual deberá, mediante acto administrativo, establecer los porcentajes de contraprestación para cada caso específico, de acuerdo con la tabla fijada en este decreto reglamentario.

Adicionalmente, hay disposiciones que incluyen a personas reconocidas como segundos ocupantes mediante sentencia por jueces y magistrados de restitución de tierras. A nivel institucional, se dirige a la UAEGRTD para efectos del análisis, trámite, estudio y decisión de las solicitudes de inscripción en el RTDAF.

### III. VIABILIDAD JURÍDICA

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

➤ **Constitución Política.**

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.

➤ **Ley 2294 de 2023.**

Los artículos 22, 56 y 59 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”.

#### 3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Decreto 1071 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”, se encuentra vigente.

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

Mediante el decreto se **adicionan** las siguientes disposiciones del Decreto 1071 de 2015:

- El Título 23, a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 - Proyectos Productivos
- El Capítulo 5 del Título 22, de la Parte 14, del Libro 2
- El Capítulo 9, al Título 6, de la Parte 14 del Libro 2, Decreto 1071 de 2015 - Programa especial de dotación de tierras a favor de la población campesina, para la producción de alimentos.
- El Capítulo 9, al Título 1, de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015

Mediante el decreto se **modificarán** las siguientes disposiciones del Decreto 1071 de 2015:

- ARTÍCULO 2.14.17.9. Administración de los bienes (compila el artículo 9 del Decreto 698 de 2013)
- ARTÍCULO 2.15.1.3.4. Término del análisis previo (modificado por el artículo 1 del Decreto 440 de 2016.)
- ARTÍCULO 2.15.1.3.5. Decisión sobre el no inicio formal de estudio de la solicitud. (modificado por el artículo 1 del Decreto 440 de 2016.)
- ARTÍCULO 2.15.2.1.7. Beneficiarios de la compensación. (adicionado al Decreto 1071 de 2015 por el artículo 5 del Decreto 440 de 2016.)
- ARTÍCULO 2.15.5.1. Microfocalización para el Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente. (compila el artículo 2 del Decreto 599 de 2012.)

Así mismo, se **derogarán** las siguientes disposiciones del Decreto 1071 de 2015:

- ARTÍCULO 2.15.1.1.15., Medidas de atención a los segundos ocupantes adicionado al Decreto 1071 de 2015 por el artículo 4 Decreto 440 de 2016.
- ARTÍCULO 2.15.1.1.16. Gradualidad, progresividad y cierre de microzonas (adicionado al Decreto 1071 de 2015 por el artículo 4 del Decreto 440 de 2016, Modificado por el artículo 1 del Decreto 1167 de 2018.)
- ARTÍCULO 2.15.2.1.12. Improcedencia de la compensación. (adicionado al Decreto 1071 de 2015 por el artículo 5 del Decreto 440 de 2016)

### **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)

**Sentencia C-073/2018:** mediante la cual la Corte Constitucional declarará la exequibilidad del artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017 y, por ende, de la figura de la contraprestación a cargo de los sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito y oneroso.

### **3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.**

N/A

## **IV. IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)

La UAEGRTD, en los ejercicios de formulación de los anteproyectos de presupuesto, ha advertido que anualmente la carga operativa se aumenta en la medida en que las condiciones de seguridad mejoran, se habilitan las zonas y se realizan las microfocalizaciones, esto se traduce en el mejoramiento de la capacidad y la ampliación de la cobertura, lo que a su vez implica mayores recursos ya que se incrementan las metas.

La adopción e implementación de un nuevo modelo de operación, en el cual la Unidad asume una carga operativa, representa un incremento presupuestal considerable.

Teniendo en cuenta que la etapa administrativa se encuentra delegada a las Direcciones Territoriales, son estas dependencias las que deberán contar con mayor capacidad instalada tanto de personal como de infraestructura tecnológica y física, así como de elementos de trabajo, para atender los nuevos requerimientos que se suman a los trámites ya existentes.

Los objetivos institucionales son producto de la formulación de los Planes Estratégicos que se formalizan con la llegada de cada administración, tienen un período de vida o de vigencia de conformidad con el período de gobierno en la mayoría de los casos, es así como la modificación o replanteamiento de los objetivos se realiza en el marco de dicho ejercicio.

No obstante, como parte de la estrategia de buscar continuamente la eficiencia en cuanto el uso del recursos humano y financiero, la entidad siempre ha considerado como un elemento principal en los ejercicios de planeación el modelamiento y fortalecimiento de los equipos de trabajo (funcionarios y contratistas) en las Direcciones Territoriales, con el fin de proporcionar los insumos necesarios para garantizar el cumplimiento de las metas.

Es así como durante cada vigencia y en el ejercicio de planeación, la entidad analiza de manera conjunta todas las necesidades en materia de recursos y su relación directa sobre las metas. Este ejercicio es una práctica continua que la entidad ha venido desarrollando vigencia tras vigencia y con ello ha permitido tener un control en materia de uso de recursos (humano y financiero) vs cumplimiento de metas.

Ahora bien, la atención a segundos ocupantes reconocidos en sentencia y los baldíos inadjudicables han representado para la UAEGRTD temas claves y que se vienen trabajando desde 2011, año en que inició labores la entidad. En estos 12 años, los dos temas han estado presentes dentro de la planeación operativa a nivel de actividades en el plan de acción.

En lo referido a segundos ocupantes, entre 2020 y 2021, se contempló la acción “*Segundos ocupantes atendidos en cumplimiento de órdenes judiciales de Restitución de tierras*”, atendiendo 65 órdenes en 2020; 54 órdenes en 2021; 83 órdenes en 2022; y para 2023, la meta es de 297 órdenes. Lo anterior refleja la importancia que ha ido representando para la entidad el tema de segundos ocupantes, representada en un creciendo en **436% en la meta**, al comparar 2020 y 2023.

Por su parte, en el caso de predios inadjudicables, los esfuerzos han estado centrados en acciones de articulación interinstitucional con la Agencia Nacional de Tierras, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Ambiente, Parques Nacionales, Cooperación Internacional, entre otras.

Ahora bien, la apuesta gubernamental compilada en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”, exige la destinación de importantes esfuerzos institucionales, para lo cual, la entidad se encuentra en proceso de definición del Plan Estratégico Institucional 2023-2026, que conlleva grandes retos para fortalecer su presencia en el territorio, lo que implicará transformaciones en la etapa administrativa, judicial y de posfallo.

Por su parte, en el CONPES 4031 de 2021, el objetivo 3 “*Contribuir a la reparación de las víctimas por los daños causados en el marco del conflicto armado para avanzar en el goce efectivo de los derechos de esta población*”, la UAEGRTD ha formulado compromisos estratégicos destinados a la atención para segundos ocupantes, cuya importancia consiste al pasar de 214 a 1044, en cumplimiento de ordenes de segundos ocupantes., de 637 a 15.374 solicitudes de protección de predios.

En general las apuestas estratégicas de la UAEGRTD en el CONPES se presentan en la siguiente tabla al comparar la meta final CONPES y la línea base.

Objetivo 3: Contribuir a la reparación de las víctimas por los daños causados en el marco del conflicto armado para avanzar en el goce efectivo de los derechos de esta población.		
	Línea base	Meta Conpes
3.19. Adelantar la identificación para la inscripción o no en el registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente en zonas microfocalizadas.	88041	63.725,05
3.20. Inscribir a las mujeres a nombre propio y/o como cónyuges en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - RTDAF, promoviendo el enfoque de género y la participación activa de las mujeres en el proceso de restitución de tierras, en las mismas condiciones que los hombres.	0,78	0,78
3.21. Tramitar las solicitudes de cancelación de protección de predios.	27430	29.919,00
3.22. Tramitar las solicitudes de protección de predios.	637	15.374,00
3.26. Presentar las solicitudes inscritas en el RTDAF ante los jueces de restitución de tierras y ejercer la representación judicial.	0,93	10,80
3.27. Cumplir las órdenes de entrega o compensación de predios de restitución.	6280	3.828,26
3.28. Cumplir las órdenes de implementación de proyectos productivos de restitución.	8707	8.974,37
3.29. Cumplir las órdenes de alivio de pasivos asociados al predio restituido.	7685	547,00
3.30. Cumplir las órdenes de atención de segundos ocupantes.	214	1.043,92
3.31. Capacitar a las mujeres en el proceso de restitución de tierras sobre los derechos contenidos en las sentencias de restitución y las rutas de exigibilidad de las órdenes.	345	2.869,00
3.32. Administrar los bienes entregados a la URT a través del Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional.	630	2.988,00
3.43. Elaborar un plan de trabajo que de cuenta de las acciones implementadas por las entidades del Gobierno nacional en virtud de las recomendaciones de la evaluación de la política de restitución de tierras.	0	1
3.75. Adelantar los estudios preliminares de los territorios colectivos étnicos.	536	1.056,00
3.76. Adelantar los informes de caracterización de los territorios colectivos étnicos.	151	1.082,00
3.77. Adelantar las solicitudes de protección de los territorios para comunidades indígenas.	79	174,55
3.79. Presentar las demandas de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas ante jueces especializados.	125	962,00
3.83. Solicitar medidas cautelares de prevención y protección en favor de comunidades étnicas ante los jueces de restitución de tierras.	0	132,00
3.44. Diseñar un mecanismo de eficiencia del gasto público para implementar las medidas de posfallo para las víctimas del conflicto armado con derecho a la restitución de tierras.	0	1
3.45. Diseñar e implementar el documento que da lineamientos sobre las solicitudes en zona no microfocalizada con las entidades competentes.	0	1

En este orden de ideas, en función de la dinámica del proceso de restitución, durante los 10 años de vigencia del CONPES, se pueden ajustar las metas y el presupuesto destinado para ello, previa aprobación requerida a nivel sectorial, Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, en lo referente a zonas microfocalizadas, los ajustes se deben articular con la acción 3.45 del CONPES 4031 de 2021: *"Diseñar e implementar el documento que da lineamientos sobre las solicitudes en zona no microfocalizada con las entidades competentes"*. En relación con este aspecto las metas del plan de acción institucional deben ajustarse teniendo en cuenta la priorización de atención de adulto mayor y personas en condición de discapacidad en zonas no microfocalizadas.

En los documentos CONPES vigentes en los que participa la UAEGRTD no se encuentran acciones frente a los términos del análisis previo y no se encuentra necesario reajustar los compromisos adquiridos. Para el caso de las metas del plan de acción institucional, estas se reajustarían con base en el nuevo universo de solicitudes en trámite y en los recursos disponibles.

Considerando la articulación y consistencia entre las herramientas de planeación, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estratégico Sectorial, el Plan Estratégico Institucional, los Planes de Acción, el Macro de Gasto de Mediano Plazo y los proyectos de inversión, deben guardar armonía y relación de acuerdo con los fines y retos institucionales.

En cuanto a la cobertura territorial, es preciso indicar que la UAEGRTD cuenta con 16 direcciones territoriales. Sin embargo, fruto de los nuevos derroteros y el nuevo Plan Estratégico Institucional, se precisan procesos de adecuación institucional en función de los retos asumidos y recursos asignados. La entidad, en 2023, identificó la necesidad de contar en el sistema de registro con un módulo de posfallo, para gestión de sentencias, compensaciones, proyectos productivos e inventario de bienes. Estos requerimientos posibilitaran ampliar la atención con la adecuada gestión de información.

Es importante considerar que los cambios estructurales requieren procesos de ampliación de la infraestructura, que se pueden implementar en el mediano y largo plazo. De igual manera, es importante considerar los tiempos y procesos que requieren la adecuación institucional en términos de planeación y gestión en todas las áreas, ya que se impacta el modelo de operación.

Por su parte, en lo referente a la estructura misional de la UAEGRTD, la propuesta de modificación exige enfocar importantes esfuerzos institucionales relacionados con la capacidad, organizaciones y recursos humanos, tecnológicos, técnicos y administrativos, como se detalla a continuación:

Teniendo en cuenta las fases de la etapa administrativa de las solicitudes de inscripción en el RTDAF, la apuesta de modificación normativa demanda reforzar la capacidad operativa de la Dirección Jurídica de Restitución en el nivel central y en el territorio, concretamente, en los siguientes aspectos:

- Recurso humano en las sedes territoriales destinado a cumplir los roles de abogados secretariales y sustanciadores para las etapas administrativa y judicial, líderes de microzona, profesionales territoriales de seguimiento.
- Incorporación de profesionales de seguimiento y apoyo jurídico en el nivel central para asesoramiento y direccionamiento de las sedes territoriales.

En la perspectiva social, para implementar la estrategia planteada respecto al análisis territorial para la microfocalización se requiere:

- Fortalecer el equipo de profesionales sociales del Nivel Central para el Grupo de Análisis de Contexto (GAC) y Tejidos y Saberes Comunitarios
- Reforzar el equipo de las direcciones territoriales con profesionales sociales, especialmente en regiones que se presume un alto nivel de riesgo de seguridad y por tanto se requiera de mayor intervención territorial.
- Ampliación del rubro de comisiones y tiquetes para la realización de encuentros comunitarios y mesas de trabajo para recolección de pruebas comunitarias en función de identificación de niveles de riesgo de intervención en las zonas a microfocalizar.
- Aumento de la infraestructura, en lo relativo a equipos de cómputo para trabajo en oficina en Nivel Central y las Direcciones Territoriales.

De suyo, la normativa propuesta exige considerar los siguientes aspectos en el componente catastral:

- Se debe tener en cuenta que las modificaciones realizadas al decreto representan un criterio más de priorización frente a la atención del universo de solicitudes recibidas en la Unidad, ya que las mismas se encontraban contempladas en la proyección de solicitudes a atender hasta 2031.

- Frente a la capacidad instalada, para la presente vigencia se proyectó con un porcentaje de inscripción aproximado del 60% atendiendo la orientación del Gobierno Nacional dando prioridad a solicitudes de adulto mayor, mujeres cabeza de hogar en promedio para las direcciones territoriales, sin embargo, teniendo en cuenta los cambios asociados a solicitudes en reserva forestal y parques naturales se prevé un incremento del 20% en las labores técnicas necesarias para las decisiones de fondo, lo que representa un aumento de profesionales como de equipos, este último se encuentra sujeto a la renovación de los equipos tecnológicos teniendo en cuenta su vida útil, uso y desgaste.

Asimismo, el Grupo Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Institucional (COJAI), adscrito a la Subdirección General, en cumplimiento de las funciones asignadas y el propósito de implementar las estrategias y acciones que permitan la materialización de los derechos de las víctimas restituidas reconocidos a través de las providencias emitidas por los jueces y magistrados de restitución de tierras, para cada vigencia establece unas metas mínimas de cumplimiento sobre las órdenes judiciales que se tienen a cargo de la entidad, tomando diferentes criterios para su priorización a nivel territorial.

A partir de lo anterior, desde las últimas vigencias se ha logrado consolidar ejercicios de proyección que permiten tener estimados del cumplimiento en términos de órdenes judiciales, como de los recursos necesarios para lograr los pagos respectivos.

Actualmente, se ha evidenciado que la producción de cumplimiento de órdenes a cargo de la entidad ha ido en aumento y se ha identificado que existe un bloque de órdenes judiciales que superan sustancialmente el promedio de pagos existente por la línea de cumplimiento, en algunos casos en casi el 500% y, que fenómenos como el aumento del reconocimiento de segundos ocupantes y de terceros de buena fe exentos de culpa, es cada vez mayor.

Ahora bien, en relación con el incremento de las órdenes judiciales en materia de compensación en zonas no micro se deberá tener en cuenta los siguientes puntos:

- El tipo de compensación que se aplicará por parte de la Entidad, puesto que la Ley 1448 de 2011 establece la equivalencia medio ambiental o económica, y para los dos tipos de compensación se requiere visita al predio, en el primer caso para realizar la caracterización del mismo, y en el segundo caso para que la autoridad catastral pertinente pueda practicar el avalúo comercial, el cual constituye un insumo indispensable para efectuar la compensación, sin perjuicio de aplicar otras figuras que faciliten el mismo como lo son la figura de la indexación o actualización.
- El destino del predio ubicado en zona no micro, pues si bien, la Ley establece que el bien solicitado en restitución en caso de no ser posible su restitución ingresa al Fondo de la Unidad, este debe tener características aptas para los fines de la restitución, que, por sus condiciones, en estos casos, no se podrían presentar a otros beneficiarios de las sentencias para otras compensaciones.
- Los procedimientos administrativos que se establezcan al interior de la Unidad para el cumplimiento de las compensaciones, toda vez que en el marco del proyecto de inversión el recurso para el cumplimiento está soportado por las órdenes judiciales emitidas por jueces y magistrados especializados en restitución de tierras.
- A partir de las cifras estimadas para avanzar en zonas no micro, y el valor sobre el cual se pagarán las compensaciones, se determinará el estimado o costo que deberá asumir la entidad para el cumplimiento de estas compensaciones.

En materia de seguridad, para adelantar la gestión en materia de prevención, protección y seguridad en las Direcciones Territoriales se requiere ampliar el número de profesionales en cada Dirección Territorial.

Lo anterior, con el propósito que se realice adecuadamente la articulación con la Fuerza Pública en el marco de las instancias de coordinación establecidas como lo son el CI2RT y COLR, así como la instancia de coordinación establecida en los lineamientos internos del proceso de Prevención y Gestión de Seguridad de la UAEGRTD como lo es la Reunión de Coordinación con Fuerza Pública para la definición de los modelos de acompañamiento para la intervención en terreno.

Adicionalmente, se requiere contar con un profesional con enfoque social que contribuya en la articulación con la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, autoridades municipales y departamentales, entre otras entidades con competencia en la materia, así como organizaciones de la sociedad civil que tengan presencia en el territorio.

De igual forma, tras el avance en el proceso de microfocalización previsto, así como las actuaciones propias del procedimiento para la inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente para los casos en los que no sea posible adelantar la microfocalización, debe examinarse si, eventualmente, requerirían diligencias en terreno y, en tal caso, esfuerzos adicionales en el monitoreo por parte del Centro de Comunicación y Coordinación Conjunta – C4 que hace parte del Grupo de Gestión de Prevención, Protección y Seguridad, motivo por el cual, resultaría necesario también, fortalecer el equipo con personas adicionales que ejerzan estas actividades de conformidad con lo establecido en los lineamientos del proceso estratégico de Prevención y Gestión de Seguridad.

Anudado a lo anterior, se requiere la implementación de herramientas tecnológicas complementarias de localización satelital discretas con poca visibilidad hacia el exterior y que permitan conocer la ubicación del personal de la UAEGRTD que se despliega en terreno, en tiempo real a través de una plataforma cartográfica web, y que cuente con un botón u acción de pánico que permita conocer cualquier situación de emergencia y de esta manera articular las medidas de seguridad pertinentes con la Fuerza Pública y las autoridades locales o departamentales competentes.

Se requiere de un software o herramienta tecnológica sistematizada y en línea, para el proceso de monitoreo de las salidas a terreno, que permita interactuar con los usuarios responsables de esta gestión tanto en las Direcciones Territoriales como del Nivel Central, y que, a su vez, la herramienta permita generar información estadística en tiempo real tales como: número de salidas a terreno en una fecha determinada, modelos de acompañamiento empleados, estado de ejecución de la comisión, entre otros.

En cuanto a la articulación interinstitucional, sea lo primero indicar que la Ley 1448 de 2011, en sus criterios y elementos para la revisión e implementación de los programas de protección integral consagrados en el artículo 32, delegó al Ministerio de Defensa Nacional y a la Fuerza Pública, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad de Restitución de Tierras, tomar las medidas necesarias para garantizar la seguridad en los procesos de restitución antes, durante y después de que se lleven a cabo.

En este sentido, el Ministerio de Defensa Nacional (en adelante MDN) creó el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT) como una instancia de coordinación encargada de proveer insumos en materia de seguridad e identificación de riesgos para el proceso de restitución de tierras, delegando a la Policía Nacional como su Secretaría Técnica mediante la Directiva 03 de 2012 del MDN.

Los lineamientos establecidos por el CI2RT para la construcción del Mapa de Prevención y Seguridad para el Proceso de Restitución de Tierras, tienen como propósito analizar la situación permanente de seguridad en las áreas geográficas, a través de los diferentes factores de inestabilidad en cada municipio con variables

como homicidios, zonas con minas antipersonal, desplazamiento forzado, presencia de grupos al margen de la ley, cultivos ilícitos, explotación ilícita de recursos minerales, alertas tempranas, entre otros.

Una vez se cuenta con el insumo de seguridad suministrados por el CI2RT, la UAEGRTD convoca una sesión de la instancia en materia de seguridad denominada Comité Operativo Local de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (COLR).

En dicha instancia, se analiza y decide la viabilidad de la microfocalización de una o varias áreas geográficas previamente propuestas por la UAEGRTD y analizadas por el CI2RT, para iniciar la intervención de las solicitudes de restitución de tierras recibidas en las zonas.

Es así como el propósito fundamental de los COLR para efectos de la definición del área geográfica a microfocalizar, consiste en evaluar los insumos emitidos por el CI2RT a fin de determinar si con base en los factores de la densidad del despojo y condiciones para el retorno, es posible iniciar el trámite de solicitudes de restitución en el área evaluada.

La participación de la Fuerza Pública en los COLR fue regulada por el Ministerio de Defensa Nacional a través de la Directiva 031 MDN de 2012, la cual estableció que, una vez recibida de la Unidad de Restitución de Tierras la convocatoria para asistir a un COLR, los comandantes de las unidades militares con responsabilidad operacional y de policía con jurisdicción en el área donde éste sea convocado informarán de ello al MDN y coordinarán con el CI2RT regional para evaluar varios criterios de tal manera que la decisión en esta instancia sea coherente con las condiciones de seguridad y con las capacidades de la Fuerza Pública para acompañar la restitución material solicitada. En ese sentido, los criterios evaluados corresponden a los siguientes:

1. Diagnóstico de seguridad entregado por el CI2RT regional a la Unidad de Restitución de Tierras.
2. Presencia y capacidades de unidades de la Fuerza Pública en la zona a micro focalizar.
3. Revisión de las capacidades propias.
4. Ambiente operacional

Definida la posible intervención, la UAEGRTD tomará en cuenta los insumos de seguridad emitidos por el CI2RT y el acta del COLR para motivar el acto administrativo de microfocalización del área geográfica sometida a análisis.

En este sentido, la metodología de intervención en zonas no microfocalizadas se efectúa a través de las instancias y mecanismos de articulación interinstitucional establecidas entre el Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública.

Ahora bien, en el marco de la modificación del Decreto 1071 de 2015, concretamente el artículo 2.15.5.1. y en cumplimiento del artículo 32 de la Ley 1448 de 2011 que estipula en el párrafo 1 "*Las organizaciones comunitarias y de víctimas con presencia en las áreas donde se lleven a cabo procesos de restitución y reparación colectiva, podrán entregar insumos a los órganos competentes para la determinación y análisis de riesgo.*", esta estrategia permitirá nutrir de insumos para ser valorados en las instancias de coordinación establecidas CI2RT y COLR, toda vez que las mismas, tienen como propósito evaluar y analizar la situación permanente de seguridad en las áreas geográficas, a través de las diferentes variables que afectan el avance de la microfocalización en el territorio.

Teniendo en cuenta el contexto descrito, se requiere de unos amplios esfuerzos y retos a nivel gubernamental, así como la destinación de recursos que permitan de cara a la modificación del Artículo

2.15.5.1 del Decreto 1071 de 2015, establecer lineamientos internos como Directivas, Circulares, Convenios de intercambio de información, entre otros, por parte del Ministerio de Defensa, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, autoridades municipales y departamentales, entre otras entidades con competencia en la materia, que aporten información para la elaboración del análisis de contexto que motiven los actos administrativos, así como la definición y establecimiento de espacios institucionales para la articulación entre la UAEGRTD y estas entidades.

De igual forma, se requiere de esfuerzos y destinación de recursos para la articulación con las organizaciones de la sociedad civil que tengan presencia en el territorio, autoridades étnicas o sus organizaciones, guardias campesinas, indígenas y cimarronas, u organismos de cooperación internacional, de cara a su participación en el proceso de restitución de tierras tanto en el aporte de información para el análisis de contexto, como la posibilidad de brindar acompañamiento durante las diligencias en terreno propias de las etapas administrativa, judicial y de post fallo, en articulación con la Fuerza Pública.

Lo anterior, implicará la realización de mesas de concertación y espacios de diálogo con cada una de estas entidades, organizaciones, entre otros, que permitan definir su alcance y participación frente al avance de la política de restitución de tierras, específicamente relacionado con la microfocalización.

Teniendo en cuenta las necesidades expuestas relacionadas con el fortalecimiento del recurso humano en todas las áreas misionales de la Entidad para atender las líneas de gestión habilitadas mediante la presente modificación normativa, se prevé que la infraestructura administrativa, física, técnica y tecnológica, transversal a todos los procesos de la Entidad, deberá crecer proporcionalmente a fin de atender a la población objeto de intervención y garantizar el cumplimiento de los fines institucionales.

Por otra parte, la reglamentación de la figura de la contraprestación permitirá garantizar una fuente de financiación del Fondo de Tierras, de modo que se puedan incluir recursos que permitan avanzar en el cumplimiento de las metas trazadas en el AFP, corregir los niveles de inequidad en la distribución de la tierra y garantizar la transformación del campo colombiano. Así las cosas, tendrá un impacto económico positivo.

## **V. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

Es importante mencionar que no se ha efectuado adición de recursos y tampoco se ha asignado el techo presupuestal para 2024. La solicitud de los recursos para la vigencia en mención se realizó durante la presentación y aprobación del anteproyecto de presupuesto 2024 en el Consejo Directivo de la entidad, así como en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

La modificación normativa busca darle herramientas a la UAEGRTD para aplicar las mejores prácticas, procedimientos y metodologías, en pro no solo de fortalecer el proceso de restitución, sino para ajustar su operatividad a la necesidad de los beneficiarios y víctimas del conflicto armado. En tal sentido, la modificación normativa se traduce en la realización de ejercicios de análisis de proyección de recursos a partir de la revisión de los compromisos gubernamentales suscritos en los diferentes espacios de negociación, a la mejora normativa y procedimental, al análisis de comportamientos históricos, a la revisión de las solicitudes en estado pendiente o rezagadas, las condiciones de seguridad, entre otras variables que afectan de manera directa o indirecta todas y cada una de las actividades enmarcadas en las diferentes etapas del proceso de restitución.

En tal sentido, las cifras solicitadas para el cuatrienio son producto de la proyección realizada por las diferentes dependencias misionales, a partir de las posibles solicitudes a recibir en etapa administrativa en las próximas vigencias, así como aquellas que se encuentran en etapa de demanda y Posfallo.

Todo ejercicio de análisis, como se dijo en el primer párrafo, obedece a la solicitud formal de los recursos que le permitan a la entidad cubrir las necesidades derivadas de los diferentes compromisos suscritos, así como las necesidades propias que ya se encuentran debidamente diagnosticadas e identificadas y que son presentadas año a año en el marco de los anteproyectos de presupuesto con los diferentes escenarios de necesidades.

De conformidad con el cambio propuesto por el Gobierno Nacional, en 2023 presentó solicitudes ante las instancias sectoriales y nacionales correspondientes, donde plantea la necesidad de la ampliación del techo presupuestal en los diferentes instrumentos de planeación presupuestal del gobierno nacional (Anteproyecto de Presupuesto, Marco de Gasto de Mediano Plazo, Adición Presupuestal, entre otros). De ser aprobadas, en principio, se podría cubrir la operación derivada del cambio normativo en las vigencias 2023 y 2024. Para el presupuesto 2025 y 2026, las propuestas se presentarán en 2024 y dependerán del incremento en las líneas de gestión misional con ocasión a los cambios normativos y los niveles de aprobación del gobierno.

Es preciso señalar que la UAEGRTD se encuentra actualmente en proceso de definición del Plan Estratégico Institucional 2023-2026, que conlleva grandes retos para fortalecer su presencia en el territorio, lo que implicará transformaciones en la etapa administrativa, judicial y de posfallo y supone todo un proceso de elaboración de propuestas de ajustes de metas, composición de equipos, cambios en la estructura institucional, ajustes normativos y proyecciones presupuestales. Una vez se haya aprobado el cambio normativo al Decreto 1071 de 2015 y de acuerdo con el universo de solicitudes e inscripciones en el RTDAF:

- Se revisará el ajuste o la inclusión de metas e indicadores en los instrumentos de planeación de la entidad
- Se plantearán requerimientos de equipos de trabajo específicos en territorio para la atención de los casos que incluyan segundos ocupantes, predios no adjudicables y estudio de solicitudes en zonas no microfocalizadas.
- Se presentarán propuestas para la adecuación institucional que permita el funcionamiento a la medida del alcance que despliega el PND 2022-2026 y la normatividad legal vigente.

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

Teniendo en cuenta que en áreas de Ley 2° de 1959 en las que se niegue la sustracción y en algunos casos de predios ubicados en Parques Nacionales Naturales y Parques Naturales Regionales operará la compensación, no hay necesidad de elaborar estudio de impacto ambiental y ecológico ni de afectación al patrimonio cultural de la Nación.

Sumado a lo anterior, en el evento de las solicitudes de restitución que cuenten con sustracción en áreas de Ley 2° de 1959, se considera que no existe necesidad de elaborar estudio de impacto ambiental y ecológico, puesto que es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en el trámite de sustracción el competente para realizar la evaluación de impactos ambientales con sustento en la cual resuelve de manera favorable o no la solicitud de sustracción.

En lo que tiene que ver con derechos de uso sobre predios baldíos inadjudicables, los reglamentos de uso vigentes que se han expedido por la Autoridad agraria establecen un procedimiento específico para contar con los insumos técnicos relativos a las posibilidades de uso que deben ser expedidos por la Autoridad ambiental, en atención a las distintas restricciones de cada área y las condiciones culturales, socioeconómicas y ambientales de cada predio, lo que quiere decir que es en el momento de la implementación de cada contrato de uso será la autoridad ambiental, en este caso el MADS el que se encargará de emitir los lineamientos pertinentes.

**VII. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)**

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	No requiere
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	No requiere
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	No requiere
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	

**Aprobó:**

Feliciano Castillo Hurtado  
Firmado digitalmente por Feliciano Castillo Hurtado  
Fecha: 2023.06.09 17:01:09 -05'00'

**FELICIANO CASTILLO HURTADO**  
Viceministro de Desarrollo Rural (E)

José Luis Quiroga Pacheco  
Firmado digitalmente por José Luis Quiroga Pacheco  
Fecha: 2023.06.09 11:55:54 -05'00'

**JOSÉ LUIS QUIROGA PACHECO**  
Director de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo

Juan Camilo Morales Salazar  
Firmado digitalmente por Juan Camilo Morales Salazar  
Fecha: 2023.06.09 17:12:48 -05'00'

**JUAN CAMILO MORALES SALAZAR**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica