

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

DECRETO NÚMERO

DE 2023

“Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023”

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y en desarrollo del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y se dictan otras disposiciones.

CONSIDERANDO

Que el artículo 2º 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 carta magna.

Que con la modificación introducida por el Acto Legislativo 01 de julio de 2023, el artículo 64, ibidem establece que *“Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. El campesinado es sujeto de derechos y especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.*

El estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos. Los campesinos y campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto

Continuación del decreto: “Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023”

de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular fundadas en su situación económica, social, cultural y política”.

Que el artículo 65 de la Constitución Política consagra que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, debe otorgar prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

Que el artículo 1° objeto de la Ley 160 de 1994, establece entre otros los siguientes fines: “**Primero.** Promover y consolidar la paz, a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina. **Segundo** Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y 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, a las comunidades indígenas y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional.... **Séptimo.** Promover, apoyar y coordinar el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural y estimular la participación de las organizaciones campesinas en el proceso integral de la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para lograr su fortalecimiento. **Noveno** Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos, y establecer **Zonas de Reserva Campesina** para el fomento de la pequeña propiedad rural, con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural que se señalen...”.

Que la Ley 160 de 1994 estableció en su artículo 80 que “Son Zonas de Reserva Campesina, las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales”

Que el artículo 4° ibidem, recientemente modificado por el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023 dispuso que, el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural se compone de ocho subsistemas con atribuciones y objetivos propios, y coordinados entre sí, de los cuales destaca el Subsistema 2 **De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina**, que conoce sobre la “delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”

Que el Decreto – Ley 2363 de 2015 creó la Agencia Nacional de Tierras como máxima autoridad de las tierras de la Nación, cuyo objeto es ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, estableciendo en el numeral 14 de su artículo 4° como función de esa entidad, “delimitar y constituir las Zonas de Reserva Campesina”.

Continuación del decreto: *"Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"*

Que el Decreto Ley 2364 de 2015 creó la Agencia de Desarrollo Rural con el objeto de ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural.

Que , el artículo 23 del Decreto Ley 902 de 2017 estableció que *"la Agencia de Desarrollo Rural deberá garantizar que todas las adjudicaciones directas de tierras en propiedad a los beneficiarios de que trata el artículo 4 y los pueblos y comunidades étnicas 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 la Corte Constitucional en diferentes sentencias, entre otras las Sentencias C-644/2012, T-763/2012, C-623, 2015, T-461 de 2016, SU-426, 2016, C-077 de 2017 y SU 288 de 2022, ha reconocido el derecho al progresivo acceso a la tierra y al territorio a los pobladores rurales para la realización de su proyecto de vida y la materialización efectiva de otros derechos sociales y colectivos, acceso a los bienes y servicios que permitan realizar los proyectos de vida de la población rural y el progreso personal, familiar y social.

Que mediante sentencia C-371 de 2014, concerniente a la realización de consulta previa en áreas donde existen territorios indígenas o territorios habitados por pueblos indígenas o tribales, la Corte Constitucional declara exequibles los artículos 79, 80, 81 y 84 de la Ley 160 de 1994, garantizando con ello la constitucionalidad de la figura de las ZRC. La Corte afirma que éstas *"son una figura de ordenamiento social, político y ambiental, cuyas principales implicaciones pueden resumirse en la posibilidad de limitar los usos y la propiedad de la tierra para evitar su concentración o fraccionamiento antieconómico, y el beneficio de programas de adjudicación de tierras, así como apoyo estatal para el desarrollo de proyectos de desarrollo sostenible concertados con las comunidades"*.

Que, de acuerdo con el reciente desarrollo normativo a nivel constitucional y legal, resulta necesaria la modificación de las disposiciones reglamentarias vigentes, con el propósito de facilitar los procesos de delimitación, constitución y consolidación de las zonas de reserva campesina establecidas en la Ley 160 de 1994.

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

Que, en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Artículo 1. Sustituir el Título 13, de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedará así:

“TÍTULO 13

Zonas de Reserva Campesina

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 2.14.13.1. Objeto. El presente decreto tiene por objeto reglamentar la delimitación y constitución de Zonas de Reserva Campesina, de que tratan los artículos 1°, 79, 80 y 84 de la Ley 160 de 1994, así como definir pautas para su consolidación, atendiendo a las necesidades de las comunidades campesinas, de conformidad con lo establecido en el artículo 64 de la Constitución Política, con sujeción a las políticas de conservación y preservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Artículo 2.14.13.2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones del presente decreto se aplicarán a la delimitación, constitución y consolidación de Zonas de Reserva Campesina, que serán constituidas en las áreas geográficas seleccionadas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) en las regiones donde predomine la existencia de tierras baldías y en las áreas cuyas características agroecológicas y socioeconómicas requieran la regulación, limitación y ordenamiento social de la propiedad rural y la consolidación de la economía campesina. También se aplicará en las Zonas de Reserva Campesina existentes, para su consolidación.

Artículo 2.14.13.3. Definiciones.

Territorialidades campesinas. Son zonas en que se evidencia el estrecho relacionamiento del campesinado con la tierra y el territorio con condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales; que históricamente han venido siendo ocupados y/o poseídos por las comunidades campesinas y constituyen el ámbito tradicional de sus actividades en las dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental, como sujetos de derechos y especial protección constitucional.

Zonas de Reserva Campesina. Es un área geográfica delimitada por un proceso organizativo del campesinado que la reconoce como su territorio, en donde se encuentran y desarrollan todas sus relaciones: políticas, económicas, sociales, ambientales, productivas y culturales; y en el que ordenan el territorio, ejercen soberanía alimentaria, construyen vida digna y futuro a través de un Plan de Desarrollo Sostenible diseñado y elaborado de forma participativa por las mismas comunidades

Plan de Desarrollo Sostenible. Instrumento de planeación territorial, organización y de consolidación de las Zonas de Reserva Campesina con objetivos, estrategias y proyectos de interés económico, social y ambiental en el corto, mediano y largo

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

plazo, con el propósito de materializar la reforma agraria, la reforma rural integral y el desarrollo rural.

Consejos Campesinos de Gobierno. Son organismos comunitarios elegidos de manera autónoma y democrática por las comunidades que habitan una Zona de Reserva Campesina ZRC y tienen como objetivo agrupar las juntas de acción comunal, núcleos veredales, asociaciones de juntas de acción comunal, asociaciones campesinas, agropecuarias u otras formas de organización social campesina y ejercen funciones de participación y toma de decisiones de la comunidad campesina, así como aquellas relacionadas con la regulación, ordenación, coordinación y representación de la ZRC dentro de su ámbito geográfico, de conformidad con el Plan de Desarrollo Sostenible, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes.

Capítulo II

Artículo 2.14.13.4. Principios y ejes orientadores. En concordancia con el artículo 64 de la Constitución Nacional y la Ley 160 de 1994, son ejes orientadores de las Zonas de Reserva Campesina ZRC, los siguientes:

1. Fortalecimiento de la relación de las comunidades campesinas con la tierra, basado en la producción de alimentos, en la garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina y condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales.
2. Materialización del reconocimiento por parte del Estado de las dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado.
3. Promoción de la participación reforzada e igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial.
4. Garantía del acceso a bienes y derechos como la educación de calidad con pertinencia, la vivienda rural, la salud, los servicios públicos domiciliarios, las vías terciarias, el acceso e intercambio de semillas nativas, el agua, la infraestructura rural, la conectividad digital, la asistencia técnica y/o extensión agropecuaria y empresarial, y el acceso a tecnologías para la mitigación y adaptación al cambio climático.
5. Seguimiento a la inversión realizada por diversos sectores y entidades en las Zonas de Reserva Campesina mediante el trazador presupuestal al que se refiere el artículo 64 de la Constitución Política.
6. Promoción y consolidación de la paz a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina.
7. Promover, apoyar y coordinar el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural.
8. Control y contribución a la expansión inadecuada y al cierre de la frontera agropecuaria del país, al ordenamiento productivo, ambiental y social de la propiedad rural con un enfoque de sostenibilidad.
9. Creación de condiciones necesarias para la adecuada estabilización, consolidación y desarrollo sustentable y sostenible de la economía campesina.

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

10. Fortalecimiento de los espacios de concertación social, política, ambiental y cultural entre el Estado y las comunidades rurales, garantizando su adecuada participación en las instancias de planificación y decisión local, regional y nacional.
11. Construcción de una propuesta integral de desarrollo humano sostenible y de ordenamiento territorial, generando espacios de convivencia interétnica a nivel veredal, local y regional.
12. Garantía a la participación de las organizaciones campesinas en el proceso integral de la Reforma Agraria, Reforma Rural Integral y el Desarrollo Rural para lograr su fortalecimiento.

Artículo 2.14.13.5. Objetivos. Las Zonas de Reserva Campesina se constituirán de conformidad con los siguientes objetivos:

1. Promover la reforma agraria, la soberanía alimentaria, el desarrollo rural integral y el fortalecimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional en el marco de la implementación de las políticas agrarias y ambientales.
2. Fomentar la propiedad de la tierra en comunidades campesinas y prevenir con el apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, la descomposición de la economía campesina según las políticas, objetivos y criterios orientadores de la Ley 160 de 1994.
3. Regular y ordenar la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías, dando preferencia en su adjudicación a campesino(a)s, así como a trabajadores agrarios de escasos recursos.
4. Regular y limitar el acaparamiento de tierras baldías con ordenamiento social de la propiedad rural, evitando así su concentración.
5. Evitar y corregir la distribución inequitativa de la tierra rural, principalmente los fenómenos de concentración y el fraccionamiento antieconómico, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural, a través de procedimientos de dotación, formalización, redistribución y demás procesos asociados a la reforma agraria y la reforma rural integral.
6. Establecer y consolidar Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA, con el reconocimiento de estas mediante la zonificación establecida en los Planes de Desarrollo Sostenible.
7. Consolidar un modelo de ocupación del territorio con vocación de permanencia y arraigo, creando las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía campesina, familiar y comunitaria.
8. Proteger y conservar los recursos naturales renovables y del ambiente, en armonía con el ordenamiento social y productivo, en cumplimiento de la función ecológica de la propiedad.
9. Contribuir a la protección de la biodiversidad de los ecosistemas, mediante el impulso y adopción de prácticas alternativas de producción agroecológica, en función de la estabilidad económica de las familias campesinas.
10. Aportar al fortalecimiento de la legitimidad organizativa y la gobernanza en el territorio.
11. Promover la igualdad de género y la participación de los jóvenes rurales.

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Capítulo III

Artículo 2.14.13.6. Procedencia. Procederá la delimitación y constitución de Zonas de Reserva Campesina en las siguientes áreas y zonas:

1. Áreas donde predomine la economía campesina.
2. Áreas donde se requiera materializar el cierre de la frontera agropecuaria.
3. Las zonas de amortiguación del Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales (SINAP), con el propósito de desarrollar actividades, modelos y sistemas productivos sostenibles.
4. Zonas con predominio de tierras baldías y áreas donde se adelanten procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito.
5. Áreas en las que se presente inequitativa distribución de la propiedad rural.
6. Áreas priorizadas y/o focalizadas para el ordenamiento social de la propiedad rural y la reforma agraria.
7. Áreas donde se registren conflictos sociales, económicos, de uso y ocupación que deban ser superados.
8. Áreas potenciales para la declaratoria de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA, o áreas declaradas como tal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.

Artículo 2.14.13.7. Excepciones. Será procedente la conformación de Zonas de Reserva Campesina, excepto en las siguientes áreas:

1. Las comprendidas dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales.
2. Aquellas correspondientes a los territorios y resguardos indígenas, según lo previsto en los artículos 2.14.7.1.2. y 2.14.7.1.3 del Decreto 1071 de 2015 o la norma que le modifique o sustituya.
3. Las correspondientes a los territorios titulados como colectivos a comunidades negras, conforme a lo dispuesto por la Ley 70 de 1993.
4. Las áreas que, de conformidad con la respectiva zonificación de páramos delimitados, no corresponda a usos agropecuarios autorizados para el respectivo ecosistema estratégico, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1930 de 2018 para zonificaciones.

Capítulo IV

Planes de Desarrollo Sostenible

Artículo 2.14.13.8. Lineamientos y criterios para la elaboración de Planes de Desarrollo Sostenible. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá mediante acto administrativo en un término no superior a tres (3) meses, a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, los lineamientos, criterios, requisitos, contenidos, instrumentos, herramientas y la guía metodológica para la construcción y formulación participativa de los Planes de Desarrollo Sostenible (PDS) de las Zonas de Reserva Campesina, con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Parágrafo primero. Los Planes de Desarrollo Sostenible (PDS), sus instrumentos y herramientas serán elaborados por los Consejos Campesinos de Gobierno, las organizaciones representativas y las comunidades rurales con el apoyo técnico y financiero de la ANT, la ADR, la UPRA y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, bajo los principios de participación y autonomía de las comunidades campesinas.

Parágrafo segundo. Los Planes de Desarrollo Sostenible, se armonizarán con las prioridades establecidas por los municipios a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural-CMDR, como instancias de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y los organismos y entidades públicas y privadas en materia de Reforma Agraria, desarrollo rural y Reforma Rural Integral, con los planes básicos y/o esquemas de Ordenamiento Territorial, planes de desarrollo municipal, Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR, Pactos Municipales para la Transformación Regional-PMTR, los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA, donde coincida la delimitación de la ZRC con subregiones PDET y con zonas donde se adelanten programas de sustitución de cultivos de uso ilícito.

Parágrafo tercero. Los Planes de Desarrollo Sostenible incluirán en su zonificación las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, en particular, las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos, las cuales son determinantes del ordenamiento territorial de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.

Artículo 2.14.13.9 Financiación del Plan de Desarrollo Sostenible. En un término no superior a tres (3) meses, posteriores a la constitución de las ZRC, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, adoptará de manera concertada con la organizaciones representativas de las zonas o el Consejo Campesino de gobierno, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Sostenible y con el soporte del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, subsistemas 1,2,3,4,5,6 y 7, una ruta de coordinación y articulación institucional para la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible.

Esta ruta contará con la participación del conjunto de entidades y organismos públicos que desarrollan actividades cuya misionalidad está relacionada con la reforma agraria, el desarrollo rural y la reforma rural integral orientadas a mejorar la calidad de vida, garantizar los derechos territoriales y los Planes de Desarrollo Sostenible de las comunidades campesinas y pobladores rurales en las Zonas de Reserva Campesina ZRC.

Parágrafo primero: La implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible estará a cargo de la Agencia Nacional de Tierras ANT y la Agencia de Desarrollo Rural ADR en lo correspondiente a sus competencias, con la participación de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y los Consejos Campesinos de Gobierno o la organización representativa de la ZRC con su respectivo trazador presupuestal como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada.

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Parágrafo segundo. Priorización. Las Zonas de Reserva Campesina ZRC tendrán prevalencia en la implementación de planes, proyectos y programas asociados a la reforma agraria, desarrollo rural, reforma rural integral con énfasis en ordenamiento social de la propiedad rural, producción agroecológica, infraestructura, soberanía alimentaria, comercialización, transformación productiva previa concertación con los Consejos Campesinos de Gobierno.

Parágrafo tercero. Ordenación, Coordinación y representación para la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible. El Consejo Campesino de Gobierno, ejercerá funciones de regulación, ordenación, coordinación y representación de la ZRC dentro de su ámbito geográfico, teniendo en cuenta las particularidades de sus pobladores, y de conformidad con el Plan de Desarrollo Sostenible, siempre que no sean contrarios a la Constitución Política de Colombia y las leyes.

Capítulo V

Procedimiento para la delimitación y constitución de una Zona de Reserva Campesina

Artículo 2.14.13.10. Solicitud e inicio de la actuación administrativa. El trámite para la selección, delimitación y constitución de las Zonas de Reserva Campesina por parte del Consejo Directivo de la ANT tendrá en cuenta en todas sus etapas el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, con el propósito de simplificar y agilizar los procedimientos de constitución de estas territorialidades.

El procedimiento se iniciará por la ANT de oficio o a solicitud de cualquiera de las siguientes entidades, organizaciones o instancias:

1. Las organizaciones representativas de los intereses de las comunidades campesinas.
2. Alguna de las entidades que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural.
3. Alguna de las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental.
4. Los Comités Departamentales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria.
5. Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural y/o los Comités de Reforma Agraria.

Artículo 2.14.13.11. Contenido de la solicitud. La solicitud que se presente ante la Dirección General de la ANT, o quien haga sus veces, deberá contener la siguiente información:

1. La exposición de motivos que la sustente.
2. La descripción general del área geográfica, identificada por sus linderos, características agroecológicas y socioeconómicas, problemas y posibles soluciones.
3. Los beneficios que representaría la constitución de la Zona de Reserva Campesina.

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Artículo 2.14.13.12. Recepción y análisis de la solicitud. Recibida la solicitud se abrirá un expediente en donde se dejará constancia de las diligencias administrativas, comunicaciones, estudios, informes que se reciban o estén relacionadas con la solicitud.

En un lapso máximo de quince (15) días hábiles, la ANT deberá revisar el contenido de la solicitud y validar con el grupo de Sistema de Información Geográfica SIG, la inexistencia de traslapes con áreas de Parques Nacionales Naturales, resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras o áreas solicitadas para constitución o ampliación de territorios étnicos, y gestionar la certificación sobre presencia o ausencia de comunidades étnicas en el área solicitada, por parte de la Subdirección de Asuntos Étnicos de la Agencia Nacional de Tierras.

Parágrafo. En un lapso de cinco (5) días hábiles, posterior a la verificación de requisitos de la solicitud, se debe expedir la comunicación a los interesados sobre aceptación o negación de la solicitud. Si es aceptada, se procederá a realizar apertura del expediente de delimitación y constitución de la Zona de Reserva Campesina. En caso de negación, esta deberá ser sustentada y comunicada en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

Artículo 2.14.13.13. Visita técnica de verificación y socialización de la figura de ZRC y del procedimiento. En un lapso no superior a quince (15) días hábiles posterior a la apertura del expediente, la ANT ordenará la visita técnica a la zona delimitada por las comunidades interesadas a través del Consejo Campesino de Gobierno, para capacitar a las comunidades y organizaciones sobre la figura, requisitos, procedimiento y verificar condiciones sociales, económicas, políticas, y ambientales y de gobernanza.

De la visita se suscribirá un acta por parte del delegado de la organización campesina representativa o del Consejo Campesino de Gobierno y los funcionarios de la ANT designados y contendrá, sin perjuicio de otra información relevante, la siguiente:

- a) Ubicación de la Zona de Reserva Campesina
- b) Extensión aproximada
- c) Número de familias que integran la Zona de Reserva Campesina en proceso de constitución.
- d) Principales objetivos de la Zona de Reserva Campesina en proceso de constitución.
- e) Resumen de las condiciones sociales, económicas, políticas y ambientales de la zona.

Parágrafo. La Agencia Nacional de Tierras programará y dispondrá de los recursos técnicos, presupuestales y financieros requeridos para apoyar a las organizaciones representativas, en las solicitudes de delimitación y constitución de ZRC y las actividades requeridas de capacitación y formación sobre ZRC, tierras, derechos

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

territoriales, desarrollo rural requisitos, condiciones y procedimiento y demás aspectos relacionados con la territorialidad.

Artículo 2.14.13.14. Informe de la visita técnica. En un plazo máximo diez (10) días hábiles posterior a la fecha de la visita, se deberá presentar informe técnico de caracterización y viabilidad de la Zona de Reserva Campesina ZRC, que incluirá:

1. Descripción de la zona, áreas y plano (ubicación, municipio, departamento, veredas).
2. Condiciones agroecológicas del territorio, uso actual y aptitud del suelo.
3. Antecedentes históricos y culturales del territorio.
4. Descripción demográfica y sociocultural.
5. Caracterización general socioeconómica, productiva y ambiental.
6. Estado de la infraestructura vial, productiva y social en el territorio.
7. Definición de las áreas de aprovechamiento y conservación ambiental
8. Recomendaciones y conclusiones.

Parágrafo. En caso de concepto técnico negativo de viabilidad, este deberá ser debidamente sustentado y comunicado en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA.

Artículo 2.14.13.15. Expedición acto administrativo de inicio. En un lapso no superior a diez (10) días hábiles posterior a la presentación e incorporación en el expediente del informe técnico de viabilidad, mediante resolución, la ANT ordenará el inicio del trámite formal de delimitación y constitución de la ZRC.

Parágrafo. De manera inmediata, el acto administrativo de inicio y los documentos que justifiquen la iniciación del trámite serán remitidos a los respectivos Consejos Municipales de Desarrollo Rural y/o Comités de Reforma Agraria, al Director de Ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la UPRA, para que, dentro de un término no superior a cinco (5) días hábiles, presenten las observaciones y recomendaciones que fueren pertinentes.

Artículo 2.14.13.16. Elaboración Plan de Desarrollo Sostenible. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Dirección de Ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, en un plazo no superior a quince (15) días hábiles posterior a la expedición del acto administrativo de inicio, convocará dentro de las disposiciones y principios que rigen el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, a los Subsistema 2 y 3, a las instituciones públicas y privadas, Agencias de Cooperación Internacional y al Consejo Campesino de Gobierno, con el objeto de concertar los recursos financieros requeridos para la elaboración participativa del Plan de Desarrollo Sostenible por parte de las comunidades y organizaciones representativas de la ZRC a constituir, con el soporte financiero y técnico de la ADR, ANT y la UPRA.

Artículo 2.14.13.17. Entrega y presentación del Plan de Desarrollo Sostenible. En un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, el Consejo Campesino de Gobierno y las organizaciones representativas de la ZRC presentarán a la ANT el Plan de Desarrollo Sostenible elaborado con el soporte técnico, manual operativo

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

o reglamento de la ZRC, Plan de ordenamiento ambiental y productivo, reglamento de tierras y demás instrumentos.

Parágrafo. La ANT, la ADR, la UPRA y demás entidades del Subsistema 2 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural podrán revisar y presentar observaciones y recomendaciones no vinculantes, en los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de la presentación del Plan de Desarrollo Sostenible por parte de la organización representativa o Consejo Campesino de Gobierno.

Artículo 2.14.13.18. Audiencia Pública. En un plazo máximo de diez (10) días calendario posteriores a la fecha de entrega del Plan de Desarrollo Sostenible, el Director(a) de Acceso a Tierras de la ANT o la instancia que haga sus veces, concertará con la organización representativa o Consejo Campesino de Gobierno, la fecha de la Audiencia Pública, la cual se celebrará dentro de la respectiva área geográfica propuesta en la delimitación y constitución.

La Audiencia pública será convocada por el Director general de la ANT y será presidida por el Director(a) de Acceso a Tierras de la ANT o quien haga sus veces y el representante del Consejo Campesino de Gobierno, contará con la participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y representantes de las entidades integrantes de la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, la Reforma Rural Integral y el Desarrollo Rural Integral, delegados de las organizaciones campesinas y los pobladores rurales de las veredas, núcleos veredales, corregimientos y zonas delimitadas como Zona de Reserva Campesina ZRC, para recibir las observaciones y recomendaciones que se formulen respecto de la constitución de la zona y el Plan de Desarrollo Sostenible.

Parágrafo primero. La audiencia pública tiene por objeto explicar a la comunidad rural las ventajas de la Zona de Reserva Campesina, discutir las objeciones y recomendaciones que se formulen respecto de la propuesta de delimitación y el Plan de Desarrollo Sostenible y concertar las actividades, programas e inversiones que deberán realizarse por las entidades públicas y privadas, Agencias de Cooperación Internacional y las organizaciones representativas de los intereses de las comunidades campesinas.

Parágrafo segundo. Los resultados, acuerdos, observaciones, conclusiones, recomendaciones y Planes de acción de los Planes de Desarrollo Sostenible y la constitución de la Zona de Reserva Campesina, se harán constar en un acta que será elaborada conjuntamente la ANT y el delegado(a) de la organización campesina representativa o Consejo Campesino de Gobierno, y será suscrita por los(as) representantes de las organizaciones campesinas, étnicas, organizaciones sociales y populares, los funcionarios de las instituciones del Estado del nivel local, regional y nacional que hubieren participado en la audiencia pública, delegados de las Agencias de Cooperación Internacional, ONG y gremios del sector agropecuario, forestal y pesquero.

Parágrafo tercero. En un plazo no superior a diez (10) días hábiles, la organización representativa o Consejo Campesino de Gobierno de la ZRC con el apoyo técnico de la ADR, UPRA y la ANT, realizarán los ajustes que sean pertinentes al Plan de

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Desarrollo Sostenible según las observaciones y recomendaciones realizadas en la audiencia pública e incorporadas al acta suscrita.

Artículo 2.14.13.19. Viabilidad jurídica proyecto de Acuerdo. En un plazo no superior a quince (15) días hábiles después de realizada la audiencia pública, la Dirección de Acceso a Tierras de la ANT elaborará el proyecto de Acuerdo para la delimitación y constitución de la ZRC y lo remitirá a la Oficina Asesora Jurídica de la ANT para estudio y viabilidad jurídica. La Oficina Asesora Jurídica en un plazo no superior a diez (10) días hábiles realizará el estudio y revisión de viabilidad jurídica y devolverá el expediente y proyecto de Acuerdo a la Dirección de Acceso a Tierras, con los ajustes a que haya lugar haya lugar.

Artículo 2.14.13.20. Presentación del proyecto de Acuerdo al Consejo Directivo. En un plazo no superior a cinco (5) días hábiles posteriores al recibo del concepto de viabilidad jurídica de la Oficina Asesora Jurídica, la Dirección de Acceso a Tierras realizará los ajustes solicitados y solicitará a la Secretaría Técnica del Consejo Directivo de la ANT la inclusión del proyecto de Acuerdo en la agenda del Consejo Directivo para análisis, revisión y aprobación.

Parágrafo. El Consejo Directivo deberá priorizar en su agenda, la discusión y aprobación de los proyectos de Acuerdo para delimitar y constituir Zonas de Reserva Campesina.

Artículo 2.14.13.21. Discusión y aprobación del proyecto de Acuerdo de constitución de ZRC.

En un plazo no superior a treinta (30) días calendario desde la remisión del expediente y proyecto de Acuerdo por parte de la Dirección de Acceso a Tierras, con el concepto favorable de viabilidad jurídica de la Oficina Asesora Jurídica, será convocado el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras -ANT para discutir y aprobar el acto administrativo de delimitación y constitución de la Zona de Reserva Campesina, presentado a su consideración y decisión.

Parágrafo. Si hubiere observaciones por parte del Consejo Directivo, La Dirección de Acceso a Tierras en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, realizará los ajustes en atención a las observaciones, inquietudes y recomendaciones de los integrantes del Consejo Directivo.

Artículo 2.14.13.22. Decisión. Culminados los trámites de delimitación y constitución de Zona de Reserva Campesina, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras proferirá acto administrativo sobre la decisión de constitución; dicho acto administrativo contendrá, entre otros, los siguientes aspectos:

1. La exposición de los motivos para el inicio del procedimiento de delimitación y constitución y los compromisos acordados en la Audiencia Pública.
2. La delimitación y descripción geográfica del área respectiva.
3. Las características agroecológicas y socioeconómicas de la zona.
4. Los principales conflictos sociales, económicos, de uso y ocupación que la caracterizan.
5. Descripción del estado de la tenencia de la tierra, su ocupación y aprovechamiento, así como las medidas que deban adoptarse para asegurar

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

la realización de los principios y objetivos contenidos en el presente decreto, la Ley 160 de 1994 y demás normas vigentes.

6. Descripción de los programas de ordenamiento social de la propiedad, programa especial de dotación y acceso de tierras por adquisición directa que deban adelantarse por parte de la Agencia Nacional de Tierras.
7. Los criterios que deberán tenerse en cuenta para el ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio.
8. La determinación precisa de las áreas que por sus características especiales no puedan ser objeto de ocupación y aprovechamiento agropecuario.

Parágrafo primero. El Plan de Desarrollo Sostenible y sus anexos técnicos hacen parte del Acuerdo de constitución del Consejo Directivo.

Parágrafo segundo. En firme los actos administrativos de delimitación y constitución de las Zonas de Reserva Campesina, serán enviados de oficio por la Agencia Nacional de Tierras a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que corresponda, para gestionar el código registral y registro obligatorio con anotaciones en los folios de matrícula inmobiliaria de todos los predios que integran la ZRC, baldíos o de propiedad privada. Para estos últimos se deberán adjuntar sus respectivos folios de matrícula inmobiliaria y números prediales.

Artículo 2.14.13.23. Solicitudes pendientes de delimitación y constitución. La Agencia Nacional de Tierras programará y dispondrá de los recursos técnicos, presupuestales y financieros requeridos para atender de manera prioritaria, las solicitudes pendientes de delimitación y constitución, con resolución de inicio expedida, para culminar la delimitación y constitución con el nuevo procedimiento.

Parágrafo. Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo, los procedimientos de delimitación y constitución que, a la entrada en vigencia del presente decreto, cuenten con la convocatoria a audiencia pública, los cuales continuarán y culminarán de acuerdo con lo previsto en el Acuerdo 024 de 1996 de la junta directiva del INCORA.

Artículo 2.14.13.24. Ampliación de la Zona de Reserva Campesina. Cuando se adelanten procesos de ampliación de una Zona de Reserva Campesina constituida, se tendrán en cuenta los mismos criterios y procedimiento señalados en el presente capítulo y un criterio de continuidad geográfica entre la zona actual y el área de ampliación. La decisión de procesos de ampliación tendrá en cuenta los mismos aspectos técnicos del proceso de constitución inicial.

Capítulo VI

Unidades Agrícolas Familiares y extensiones susceptibles de adjudicación de baldíos y áreas máximas de propiedad privada y adquisición

Artículo 2.14.13.25. Extensiones mínimas y máximas susceptibles de adjudicación, áreas máximas de propiedad privada y adquisición. El Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras determinará en el acto administrativo de constitución de Zonas de Reserva Campesina ZRC, con base en los estudios

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

técnicos respectivos y el Plan de Desarrollo Sostenible, las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en Unidades Agrícolas Familiares, el número de éstas que podrá darse o tenerse en propiedad, las áreas máximas de propiedad privada que podrán tenerse por cualquier persona natural, persona jurídica o en común y proindiviso, en cumplimiento del artículo 80 de la Ley 160 de 1994.

La Agencia Nacional de Tierras procederá a adquirir mediante el procedimiento dispuesto en la Ley 160 de 1994 y demás normas vigentes, las superficies que excedan los límites permitidos.

Capítulo VI

Consolidación, coordinación institucional y Programa Nacional Zonas de Reserva Campesina

Artículo 2.14.13.26. Consolidación de las Zonas de Reserva Campesina. La consolidación de las Zonas de Reserva Campesina se hará efectiva con la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible por parte de las entidades del Subsistema 2 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, con la participación de las demás entidades que hacen parte de los Subsistemas 1, 3, 4, 5, 6 y 7, y bajo la coordinación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Parágrafo primero. Para la consolidación de las ZRC, la Agencia de Desarrollo Rural ADR establecerá un programa especial de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, que integre los componentes de asistencia técnica y/o extensión agropecuaria, de acceso a activos productivos y bienes públicos rurales, de adecuación de tierras, de comercialización, agrologística, agrocomercialización, mercadeo, fortalecimiento productivo y asociativo necesarios para la soberanía alimentaria y la consolidación de las Zonas de Reserva Campesina, bien sea integrados en un PIDAR, de manera independiente o coordinada.

Parágrafo segundo. Para el fortalecimiento organizativo de las ZRC, la ADR desde su misionalidad deberá promover y gestionar la creación y operación de mecanismos e instrumentos para asegurar la participación social y fomentar la asociatividad de los pobladores rurales, las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales en la formulación, cofinanciación, ejecución, seguimiento y control de proyectos, y en los procesos de planeación del desarrollo rural con enfoque territorial en las ZRC.

Parágrafo tercero. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en cumplimiento del artículo 107 de la Ley 160 de 1994 realizará los ajustes necesarios para el funcionamiento del Fondo de Organización y Capacitación Campesina con la efectiva participación del Consejo Campesino de Gobierno de las ZRC en la implementación de proyectos y acciones de fortalecimiento organizativo con recursos del fondo.

Igualmente, los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y del Interior, dispondrán recursos técnicos y económicos, establecerán y financiarán un Plan de

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Fortalecimiento de las Asociaciones Campesinas Agropecuarias y de pequeños pescadores de las ZRC, en cumplimiento del artículo 16 de la Ley 2219 del 30 de junio de 2022.

Artículo 2.14.13.27. La ANT priorizará programas de adquisición directa y dotación de tierras a favor de población campesina, para la producción de alimentos en ZRC, conforme lo dispuesto en el literal c) del artículo 31 de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1623 de 2023 con el objeto de adquirir predios rurales para dotar de tierra a campesinos(as) sin tierra o que tengan cantidades insuficientes. Igualmente, la ANT deberá adelantar, de manera obligatoria, preferente y pronta los procedimientos agrarios a que haya lugar dentro de las ZRC.

Artículo 2.14.13.28. *Coordinación, adecuación y articulación institucional.* La acción institucional del Estado en las Zonas de Reserva Campesina será coordinada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y articulada desde el Subsistema 2 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, mecanismo obligatorio para la planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la Reforma Agraria, la Reforma Rural Integral y los objetivos establecidos en la Ley 160 de 1994 en las ZRC constituidas, con el fin de promover y encauzar recursos para el desarrollo de programas y proyectos que propendan al cumplimiento del Plan de Desarrollo Sostenible.

Parágrafo primero. Un mecanismo para la articulación y coordinación serán Mesas interinstitucionales, que con la participación de organizaciones representativas de las ZRC o el Consejo Campesino de Gobierno deberán propiciar condiciones preferenciales en cuanto al otorgamiento de subsidios, incentivos en materia de crédito agropecuario, comercialización, capitalización rural, adecuación de tierras, proyectos productivos sostenibles, acceso a bienes públicos rurales y de inversión social rural y del Fondo de Fomento Agropecuario, para financiar intervenciones requeridas en las ZRC constituidas.

Parágrafo segundo. Mediante Resolución de la Agencia de Desarrollo Rural se conformarán en las Vicepresidencias de Integración Productiva y de Proyectos, grupos internos de trabajo para gestionar planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial en las ZRC.

Parágrafo tercero. La Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y Reforma Rural Integral, garantizará la inclusión de mecanismos de financiamiento para la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible de las ZRC en los subsistemas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de acuerdo con sus competencias.

Artículo 2.14.13.29. *Programa Nacional de ZRC.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptará el Programa Nacional de ZRC mediante acto administrativo con el objetivo de ejecutar a través de la articulación y coordinación institucional e intersectorial, una política pública integral de Zonas de Reserva Campesina que defina los lineamientos, estrategias, necesidades de adecuación institucional, líneas de acción e inversiones orientadas a dinamizar y consolidar las ZRC y sus Planes de Desarrollo Sostenible.

Continuación del decreto: "Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023"

Este Programa establecerá las condiciones y mecanismos de participación de las organizaciones campesinas representativas de las ZRC, alcaldías, gobernaciones, academia, agencias de cooperación internacional, ONGs y entidades privadas que concurren en la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible.

Artículo 2.14.13.30. Áreas de protección para la producción de alimentos. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con los criterios definidos por la UPRA, declarará áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, de acuerdo con la zonificación establecida en los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas, a las que se refiere el numeral 2 artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.

Artículo 2. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los

LA MINISTRA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,

JHENIFER MOJICA FLÓREZ

Entidad originadora:	<i>Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Dirección de Ordenamiento social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo</i>
Fecha (dd/mm/aa):	23/10/2023
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por el cual se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con las Zonas de Reserva Campesina en cumplimiento del Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y artículos 32 y 52 de la Ley 2294 de 2023”

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

1.1 ANTECEDENTES.

El artículo 64 de la Constitución Política establece que “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. El campesinado es sujeto de derechos y especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.

El estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, étnico y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.”

El artículo 65 de la Constitución Política consagra que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

El artículo 1° objeto de la Ley 160 de 1994, establece entre otros los siguientes fines: Primero. Promover y consolidar la paz, a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina. Séptimo. Promover, apoyar y coordinar el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural y estimular la participación de las organizaciones campesinas en el proceso integral de la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural para lograr su fortalecimiento.

El 24 de noviembre de 2016 se firma el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en adelante Acuerdo Final y refrendado por el Congreso de la República el 2 de diciembre de 2016.

El Acuerdo Final en el punto 1 Hacia un nuevo campo Colombiano contempla que la transformación estructural del campo y en particular al cierre de la frontera agrícola, contribuyen los campesinos, las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y demás comunidades étnicas en sus territorios, con un ordenamiento socio ambiental sostenible. Para ello es necesario el reconocimiento y apoyo a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y demás formas de asociatividad solidaria.

El mismo acuerdo establece en el punto 1.1.10. sobre Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva que el que el Gobierno Nacional apoyará a las comunidades rurales que actualmente colindan con, o están dentro de, las áreas que deben tener un manejo ambiental especial detalladas previamente, en la estructuración de planes para su desarrollo, incluidos programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de bosques y medio ambiente, que sean compatibles y contribuyan con los objetivos de cierre de la frontera agrícola y conservación ambiental, tales como: prestación de servicios ambientales, dando especial reconocimiento y valoración a los intangibles culturales y espirituales y protegiendo el interés social; sistemas de producción alimentaria sostenible y silvopastoriles; reforestación; Zonas de Reserva Campesina (ZRC); y en general, otras formas de organización de la población rural y de la economía campesina sostenibles.

Así mismo se reconoce que las ZRC son iniciativas agrarias que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas, al desarrollo con sostenibilidad socio-ambiental y alimentaria y a la reconciliación de los colombianos y colombianas y en consecuencia, el Gobierno Nacional, en concertación con las comunidades, y teniendo en cuenta lo planteado en los principios de Bienestar y Buen Vivir y Participación de la Reforma Rural Integral promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las ZRC, haciendo efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan, en respuesta a las iniciativas de las comunidades y organizaciones agrarias que éstas consideren representativas, de manera que cumplan con el propósito de promover la economía campesina, contribuir al cierre de la frontera agrícola, aportar a la producción de alimentos y a la protección de las Zonas de Reserva Forestal. Se promoverá la participación activa de las comunidades hombres y mujeres que habitan en las ZRC en la ejecución de sus planes de desarrollo.

La normatividad relativa a los procesos de constitución de Zonas de Reserva Campesina debe promover como resultado de los procesos de concertación con las comunidades interesadas las áreas de cada una de ellas, atendiendo las necesidades de los campesinos que adelantan o quieren adelantar procesos de constitución acompañando y fortaleciendo de procesos de formalización de la propiedad.

En consecuencia la constitución e implementación de las Zonas de Reserva Campesina es una acción de carácter prioritario para la garantía de los derechos constitucionales reconocidos mediante el Acto Legislativo 01 de 2023 a los campesinos y campesinas lo que implica la necesidad de ajustar y actualizar los procedimientos tendientes a su consolidación.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y la Agencia Nacional de Tierras en el año 2019 publicó el documento denominado “Las zonas de reserva campesina retos y experiencias significativas en su implementación aportes para una adecuada aplicación de la ley 160 de 1994, la reforma rural integral y las directrices voluntarias para la gobernanza responsable de la tenencia En dicho documento de estudio se abordaron tres ejes de referencia; 1. la normatividad de las ZRC, 2. el Acuerdo de paz establecido entre el gobierno colombiano y la insurgencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y 3, la propuesta de FAO sobre las Directrices Voluntarias para la Gobernanza de la Tierra (DVGTT).

Como resultado del análisis realizado en dicho estudio, encontramos que desde el punto de vista normativo se plantearon entre otras las siguientes recomendaciones; i) Gestionar para decisión los actos administrativos de sustracción para ampliar las ZRC ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ii) Efectiva aplicación y articulación de las normas relacionadas o que inciden en las ZRC de los Decretos para la implementación de la RRI como oportunidad de fortalecimiento y reactivación de las ZRC, iii) En atención al artículo 23 del Decreto 902 de 2017, la ADR, debe promover el buen vivir y atender el acceso integral de la Reforma Rural y garantice que todas las adjudicaciones de tierras en propiedad a los beneficiarios de ZRC estén acompañadas de un proyecto productivo sostenible económica, social y ambientalmente, con asistencia técnica, teniendo en cuenta la participación de los beneficiarios y la armonización con los PDS de las ZRC iv) Liderar la aplicación de las recomendaciones normativas para fortalecer la figura artículos 2,3,4,6,7 Ley 160 de 1994, Decreto 1777 de 1996, Decreto 1985 de 2013, Decreto 1071 de 2015 para el efectivo funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra v) Liderar la aplicación de las recomendaciones normativas para fortalecer la figura con los ajustes requeridos al Decreto 1777 de 1996 y Acuerdo 024 de 1996 y vi) Contar para las ZRC con lineamientos criterios e instrumentos de Ordenamiento territorial y ambiental, y ordenamiento productivo para fortalecer a las ZRC como instrumento de Ordenamiento Social de la Propiedad.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 adoptado mediante la Ley 2294 de 2023 Colombia Potencia Mundial de la Vida reactiva el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural

a través de los artículos 51 y 52 que modificaron y actualizaron los artículos 2 y 4 de la Ley 160 de 1994, estableciendo que dicho sistema estaría integrado por 8 subsistemas entre los cuales se encuentra el No 2 de delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina, delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina.

El decreto 1406 de 2023 compilado en el Decreto 1071 de 2015 Único Reglamentario del Sector Agropecuario Pesquero y de Desarrollo Rural reglamentó el funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural y dispuso que el subsistema No 2 estaría integrado por las siguientes entidades y organismos públicos; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agencia Nacional de Tierras ANT, la Agencia de Desarrollo Rural -ADR, la Agencia de Renovación del Territorio, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC, Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias -Unidad Solidaria y demás entidades o empresas del estado cuyas competencias sean afines a este Subsistema.

De otro lado Plan de Desarrollo en su artículo 32 al modificar el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 dispuso que dentro los determinante de superior jerarquía para el ordenamiento territorial en el nivel se encuentran *“Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano de la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos, declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con los criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*

En consecuencia, el proyecto normativo pretende abordar y acoger estas recomendaciones actualizando el decreto 1777 y el Acuerdo 024 de 1996 e incorporando disposiciones de articulación y coordinación con el Sistema Nacional de Reforma Agraria, así como la complementariedad necesaria de los Planes de Desarrollo Sostenible con el ordenamiento territorial conforme el artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo.

El fortaleciendo que se pretende realizar a través de este proyecto normativo relativo al proceso de constitución de ZRC se realiza a través de la implementación de 6 capítulos complementarios entre si, a saber; 1) Disposiciones generales, en donde se prevén el objeto, el ámbito de aplicación, los ejes orientadores y objetivos de las ZRC, 2) un segundo capítulo dedicado a las disposiciones sobre las áreas, criterios y excepciones en el proceso de constitución, en donde se elimina la necesidad de sustracción para aquellas ZRC que se encuentran al interior o traslapan con Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2 de 1959 3) las reglas relativas a la construcción e implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible, en donde conforme las recomendaciones de establecen fuentes de financiación y articulación intersectorial 4) las reglas

El artículo 64 de la Constitución Política modificado por el Acto legislativo 01 de 2023 estableció que: “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.

El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política”.

El Acuerdo Final de Paz estableció que la constitución y materialización de las Zonas de Reserva Campesina es prioritaria, dado que los fines previstos en la ley 160 de 1994 para esta figura de ordenamiento social de la propiedad se encuentran estrechamente relacionados con la construcción de una paz estable y duradera ya que están orientados cumplir con los objetivos los de; i) fomentar la propiedad campesina y prevenir con el apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, la descomposición de la economía campesina según las políticas, objetivos y criterios orientadores de la Ley 160 de 1994, ii) evitar y corregir la distribución inequitativa de la tierra rural, principalmente los fenómenos de concentración y el fraccionamiento antieconómico de tierras rurales, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural, a través de procesos de dotación, acceso, formalización, redistribución y demás procesos asociados a la reforma agraria y reforma rural integral iii) Proteger y conservar los recursos naturales renovables y del ambiente, en armonía con el ordenamiento social y productivo en cumplimiento de la función ecológica y de la propiedad y iv) Contribuir a la protección de la biodiversidad de los ecosistemas con prácticas alternativas de producción agroecológica, en función de la estabilidad económica de las familias campesinas.

Por lo anterior resulta oportuno y conveniente, actualizar las normas relativas a la constitución de las ZRC, de tal forma que se encuentren en coherencia con las nuevas disposiciones normativas tanto en el ámbito institucional como en el plano de los objetivos y disposiciones que

fueron trazados por el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) adoptado por la Ley 2294 de 2023.

II. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El Decreto reglamenta el procedimiento de constitución y consolidación de las Zonas de Reserva Campesina previstas en el capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y esta dirigido a las comunidades y organizaciones campesinas que pretendan la constitución y delimitación de esta figura de ordenamiento social de la propiedad y la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural conforme las competencias previstas en los Decreto 2363 y 2364 de 2015 y el Decreto ley 902 de 2017.

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. (...)”** – (negritas y subrayas no hacen parte del texto original)*

La Constitución Política en el Título V, “*De la organización del Estado*”, Capítulo 1, “*Estructura del Estado*” en el Artículo 115, determina lo que se entiende por **Gobierno Nacional**, señalando que este **está formado por el Presidente de la República, los Ministros del despacho y los Directores de departamentos administrativos**, y hace una importante claridad en cuanto a los “(...) *actos del Presidente* (...)”, indicando que solo tiene carácter vinculante, es decir producen efectos jurídicos, si son suscritos y comunicados por el respectivo Ministro o Director de Departamento Administrativo correspondiente, que son lo que se denomina y considera como **Gobierno Nacional**, así:

*“**Artículo 115.** El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y **suprema autoridad administrativa.**”*

El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos.

El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema

autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.”

Ley 160 de 1994.

El artículo 80 de la Ley 160 de 1994 dispone que: Son Zonas de Reserva Campesina, las áreas geográficas seleccionadas por el Consejo Directivo de la ANT Agencia Nacional de Tierras, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. En los reglamentos respectivos se indicarán las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en Unidades Agrícolas Familiares, el número de éstas que podrá darse o tenerse en propiedad, los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos.

En las Zonas de Reserva Campesina la acción del Estado tendrá en cuenta, además de los anteriores principios orientadores, las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción.

Para regular las áreas máximas de propiedad privada que podrán tenerse por cualquier persona natural o jurídica, o en común y proindiviso, en las Zonas de Reserva Campesina que se establezcan, la ANT procederá a adquirir mediante el procedimiento señalado en el Capítulo VI de esta Ley o por expropiación, las superficies que excedan los límites permitidos.

En conclusión y dado que las normas reglamentarias en especial el Decreto 1777 y el Acuerdo 024 de 1996 fueron expedidas hace más de 27 años requieren ajustes y actualizaciones que lo integren adecuadamente a las modificaciones institucionales ocurridas en este periodo de tiempo así como con los objetivos prioridades del Acuerdo Final de Paz y las orientaciones del nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2022 2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida adoptado mediante la Ley 2294 de 2023.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 160 de 1994 se encuentra actualmente vigente con las modificaciones y derogatorias realizadas por el artículo 82 del Decreto Ley 902 de 2017: el capítulo 4; el capítulo 5; el capítulo 8; el capítulo 10 artículos 49, 50 y 51: el capítulo 11 artículo 53, artículo 57 incisos 2 y 3, parágrafo del artículo 63, artículo 64; capítulo 12 artículo 65 inciso 4, artículo 69 incisos 1 y 2, artículo 71, artículo 73, parágrafo 1 del artículo 74, no obstante capítulo XIII se encuentra actualmente vigente.

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

Mediante el presente decreto se sustituye el Título 13 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y se deroga el Acuerdo 024 de 1996 expedido por el extinto INCORA.

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)

En la sentencia SU- 426 de 2016 en similar sentido al fallo anterior y en un contexto de debate sobre los derechos de acceso a la tierra por parte de una población campesina que se encontraba en inminente riesgo de desplazamiento, afirmó:

"Los contenidos de la obligación estatal de garantizar el acceso progresivo a la tierra y el territorio en beneficio de los trabajadores rurales se relacionan, por lo menos, con cuatro aspectos, así: (i) el acceso formal y material, cuya efectividad se da, fundamentalmente, a través de la titulación en favor de la población campesina; (ii) su participación en las estrategias institucionales que propendan no sólo por el desarrollo del agro colombiano, sino también de los proyectos de vida de los trabajadores del campo; (iii) la garantía de seguridad jurídica sobre las distintas formas de acceder a la propiedad de la tierra, tales como la ocupación, la posesión y la tenencia, lo cual implica disponer de mecanismos efectivos para su defensa y protección de actos arbitrarios como desalojos injustificados o desplazamientos forzados; y (iv) el reconocimiento de la discriminación histórica y estructural de la mujer, así como de su especial vulnerabilidad en contextos rurales y del conflicto, exige la adopción de medidas en su beneficio, en pos de garantizar acciones afirmativas tendientes a superar el estatus discriminatorio".

Con base en lo expuesto, la Corte Constitucional ha señalado que los atributos del derecho a la propiedad rural en beneficio del sector campesino son, por lo menos, los mismos que se derivan en el caso del régimen común de propiedad privada y, en consecuencia, ha establecido, sin carácter exhaustivo, cuatro extensiones del derecho en referencia: (i) el derecho a no ser despojado de su propiedad o forzado a deshacerse de la misma, bajo el argumento de ser improductiva, sin que antes se le otorguen alternativas para mejorar la producción o de desarrollo agrícola, como lo es el establecimiento de zonas de reserva campesina habilitadas para tal fin; (ii) el derecho a disfrutar de la propiedad sin intromisiones injustificadas; (iii) el derecho a que el Estado adopte medidas progresivas destinadas a efectivizar el acceso a la propiedad rural y el mejoramiento de su calidad de vida, en términos de dignidad humana; y (iv) el derecho a que se garantice su seguridad alimentaria".

La Corte Constitucional en la Sentencia C-371 de 2014, concerniente a la realización de consulta previa en áreas donde existen territorios indígenas o territorios habitados por pueblos indígenas o tribales, declara exequibles los artículos 79, 80, 81 y 84 de la Ley 160 de 1994, garantizando con ello vigencia y constitucionalidad de la figura de las ZRC. La Corte afirma que éstas "son una figura de ordenamiento social, político y ambiental, cuyas principales implicaciones pueden resumirse en la posibilidad de limitar los usos y la propiedad de la tierra para evitar su concentración o fraccionamiento antieconómico, y el beneficio de programas de adjudicación de tierras, así como apoyo estatal para el desarrollo de proyectos de desarrollo sostenible concertados con las comunidades"

La Corte Suprema de Justicia en sentencia STP 2028 de 2018 recordando lo manifestado por ese mismo tribunal en auto A-268/10 indicó: "las ideas clásicas que consideraban que bastaba con la igualdad de derechos, con instituciones representativas y con actuaciones judiciales para que el ejercicio de la igualdad ante la ley fuera universal, no son de recibo frente a la necesidad actual e impostergable de hacer efectivo dicho derecho, ya que existen condiciones materiales en las sociedades que no lo permiten, salvo que sean morigeradas o superadas definitivamente mediante determinadas actuaciones a favor de estos grupos desventajados. A esto se le ha denominado igualdad material. Este reconocimiento y desarrollo del principio de igualdad, fue consagrado por el Constituyente expresamente en el inciso 2º del artículo 13 de la Carta, en los siguientes términos: "(...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados".

Sin embargo, lo anterior no implica el olvido de la igualdad formal, que también es protegida por la Carta Política al contemplar, en el inciso 1º del mencionado artículo, que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades (...)”. En el mismo artículo, fueron enunciados algunos de los pretextos que han servido para discriminar a determinados grupos a través de la historia, como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, entre otros. De igual modo, el constituyente se refirió expresamente a algunos grupos que por haber sido objeto de discriminaciones o marginaciones, deben ser sujetos beneficiados de acciones o actuaciones para superar tales situaciones, entre las que se encuentran las políticas públicas o legislaciones especiales, para alcanzar la igualdad material.

Por su parte, en la sentencia C -300 de 2021 se ratifica la necesidad de corregir los desequilibrios y atraso que han caracterizado los sectores rurales, afirmando en alguno de sus apartes: “para esta Corte, la protección especial que la Constitución prodiga a la población campesina está ligada de forma inescindible a dos factores: (i) la constatación de su condición histórica de vulnerabilidad y marginación en términos económicos, sociales y políticos; y, (ii) la comprobación de que el restablecimiento pleno de sus derechos pasa necesariamente por garantizar el derecho al territorio, que implica el acceso a la tierra, entendida no solo como medio productivo, sino como espacio vital en el que se desarrollan los proyectos de vida campesinos, esencial para el goce efectivo de los derechos al trabajo, la vivienda digna, la libertad de escoger profesión u oficio, la alimentación, y la participación, entre otros”.

Es esta comprensión del territorio como escenario de construcción social y política, en la que el campesino deja de ser un actor puramente económico -titular o aspirante a la propiedad de los medios de producción agrarios- para ser reconocido como sujeto político autónomo y diverso. En efecto, el movimiento campesino en Colombia ha pasado de la movilización en torno únicamente a la reforma agraria para reivindicar el reconocimiento de su rol como actor político que debe ser tenido en cuenta para la toma de decisiones que afectan el territorio que habita. Así, la calidad de sujeto político del campesino, capaz de participar de las decisiones que lo afectan, no es posterior a la satisfacción plena de la faceta prestacional de los derechos enlistados en los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, sino que es concomitante a ésta”.

Como se observa, la jurisprudencia nacional es abundante en términos de protección e identificación de los problemas estructurales y las desigualdades que afectan los sectores rurales, por este motivo se considera oportuno y adecuado actualizar y fortalecer el proceso de consolidación de las Zonas de Reserva Campesina a través de un instrumento normativo que atienda las nuevas realidades y entidades públicas así como que promueva de manera efectiva su coordinación con el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural reactivado a través de los artículos 51 y 52 del Plan Nacional de Desarrollo 2022 2026.

IV. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

Las disposiciones relacionadas con el procedimiento y consolidación de las Zonas de Reserva Campesina se realizan a través del presupuesto asignado a la Agencia Nacional de Tierras y a la Agencia de Desarrollo Rural.

V. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.

No aplica.



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

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

VII. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

N/A

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>	x
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>	N/A
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>	x
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>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A

Aprobó:

Martha Viviana Carvajalino Villegas
Firmado digitalmente por Martha Viviana Carvajalino Villegas
Fecha: 2023.11.20 09:18:47 -05'00'

MARTHA VIVIANA CARVAJALINO VILLEGAS

Viceministra de Desarrollo Rural

JOSÉ LUIS QUIROGA PACHECO

Director de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo

JUAN CAMILO MORALES SALAZAR

Jefe Oficina Asesora Jurídica