

# 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 de Colombia 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 de Colombia 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, 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 igualmente la Corte Constitucional ha reiterado el carácter iusfundamental de la que goza la territorialidad campesina, derecho que ha sido calificado de esta manera en Sentencias T-763 de 2012; T-548 de 2016; C-623 de 2015; T-461 de 2016 y SU-426/2016, derecho que se deriva directamente del artículo 64 de la Constitución Política y del reconocimiento a la dignidad humana, que protege el vínculo de los campesinos con el territorio, haciendo referencia a las relaciones espirituales, sociales, culturales, económicas, entre otras, que construyen las personas y las comunidades campesinas alrededor de la tierra.

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 Zonas de Reserva Campesina. 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 las Zonas de Reserva Campesina - ZRC son figuras de ordenamiento territorial, esto es que tienen como objetivo la implementación de un conjunto de acciones del Estado para la ocupación ordenada y el uso sostenible del territorio que será delimitado, caracterizado y sobre los que se haría un reconocimiento de la territorialidad campesina ZRC en donde se priorizarían políticas públicas de ordenamiento social de la propiedad rural, formalización y dotación de tierras y 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"

ejecución de proyectos integrales establecidos desde la economía familiar, la soberanía alimentaria, la participación reforzada.

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:**

**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 1º, 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.

**Artículo 2.14.13.2. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones del presente decreto se aplicarán a las Zonas de Reserva Campesina de que trata el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, las cuales se constituirán y delimitarán 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. 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, la naturaleza y el territorio con

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"

condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales; que históricamente han venido siendo ocupados o gestionados 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.** Territorio construido por un proceso organizativo del campesinado que delimita un área geográfica en donde recrea su cultura campesina desde su relacionamiento con la tierra y la naturaleza a través de sus relaciones económicas, sociales, ambientales, políticas y productivas; y en el que de forma participativa se construye por las mismas comunidades un Plan de Desarrollo Sostenible mediante el cual el campesinado ordena el territorio, ejerce soberanía alimentaria y construye vida digna.

**Plan de Desarrollo Sostenible.** Instrumento de planeación territorial del campesinado para la organización y consolidación de Zonas de Reserva Campesina que contiene la visión campesina del territorio del proceso organizativo impulsor, sus estrategias, objetivos, programas y proyectos de interés de económico, social, cultural y ambiental en el corto, mediano y largo plazo, cuya ejecución contribuye a materializar la reforma agraria, la reforma rural integral y el desarrollo rural en Zonas de Reserva Campesina.

## Capítulo II

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

1. Fortalecimiento de la relación de las comunidades campesinas con la tierra y la naturaleza, 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 parágrafo segundo del 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.

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"

7. Control a la expansión y cierre de la frontera agrícola del país, al ordenamiento productivo, ambiental y social de la propiedad rural con un enfoque de sostenibilidad.
8. Creación de condiciones necesarias para la adecuada estabilización, consolidación y desarrollo sustentable y sostenible de la economía campesina. el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural.
9. 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.
10. Construcción de una propuesta integral de desarrollo humano sostenible y de ordenamiento territorial, generando espacios de convivencia interétnica a nivel veredal, local y regional.
11. 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 campesinos(as), 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 y el relevo generacional en el campo.
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.

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"

9. Impulsar la conservación y recuperación de las semillas nativas y criollas para garantizar la soberanía alimentaria y protección de la biodiversidad de los ecosistemas.
10. 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.
11. Aportar al fortalecimiento de la legitimidad organizativa y la gobernanza en el territorio.
12. Promover la igualdad de género y la participación de los jóvenes y mujeres campesinas.

### 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 agrícola.
3. Las zonas de amortiguación del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), con el propósito de desarrollar actividades, modelos y sistemas productivos sostenibles.
4. Áreas de especial interés ambiental y ecológico como páramos, humedales y ciénagas, de conservación de fuentes hídricas y de alto grado de biodiversidad de acuerdo con el plan de manejo ambiental de cada figura, generando alternativas de producción que armonicen la economía campesina con la protección de estos ecosistemas.
5. Zonas con predominio de tierras baldías y áreas donde se adelanten procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito.
6. Áreas en las que se presente inequitativa distribución de la propiedad rural.
7. Áreas priorizadas y/o focalizadas para el ordenamiento social de la propiedad rural y la reforma agraria.
8. Áreas que por sus características agroecológicas requieren ordenamiento.
9. Áreas donde se registren conflictos sociales, económicos, de uso y ocupación que deban ser superados.
10. 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.** No será procedente la conformación de Zonas de Reserva Campesina, 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 y las previstas para tal fin por el artículo primero de esta ley.

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.** Las áreas donde existan solicitudes de Zonas de Reserva Campesina, así como en las ZRC constituidas, que se traslapen con Zonas de Reserva Forestal, áreas de playones y sabanas comunales, serán priorizadas para adelantar procedimientos de reglamentación de usos, regularización de la ocupación y aprovechamiento campesino sostenible, entre otras figuras de administración, por parte de la Agencia Nacional de Tierras, en favor de las y los campesinos, así como de organizaciones al interior de la Zona de Reserva Campesina.

**Parágrafo segundo.** De conformidad con el artículo 7° de la Ley 1955 de 2019, las autoridades ambientales, podrán suscribir acuerdos con la organización representativa de las Zonas de Reserva Campesina constituidas y en proceso de constitución que tengan presencia en áreas del SINAP, con el objeto de generar alternativas de usos compatibles con los objetivos de conservación de dichas áreas, ordenar y regular los usos asociados a la economía campesina para mejorar el estado de conservación de las mismas, definir actividades productivas acordes con los objetivos de conservación del área protegida y las condiciones de vida de la población, garantizando sus derechos fundamentales.

**Artículo 2.14.13.8. Conflictos territoriales entre comunidades.** En los casos en que otras comunidades campesinas hayan realizado solicitudes de constitución de Zonas de Reserva Campesina ZRC u otras territorialidades campesinas o que comunidades indígenas o negras hayan formalizado solicitudes de constitución o ampliación de resguardos o territorios colectivos que se traslapen con la solicitud de la comunidad campesina que esté adelantando el proceso de constitución de ZRC, la ANT convocará y garantizará la realización de las reuniones o mesas de concertación con el fin de resolver las diferencias y avanzar en los diferentes procesos. Si en un término no superior a 180 días no se han logrado consensos, la ANT tomará las medidas y decisiones administrativas que correspondan.

#### Capítulo IV

##### Planes de Desarrollo Sostenible

**Artículo 2.14.13.9. Lineamientos y criterios para la elaboración de Planes de Desarrollo Sostenible.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previa concertación con organizaciones representativas de las Zonas de Reserva Campesina, 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, contenidos mínimos, instrumentos, herramientas y la guía metodológica para la construcción y formulación participativa de los Planes de Desarrollo Sostenible (PDS) de la Zonas de Reserva Campesina, con el apoyo técnico y presupuestal de la Agencia Nacional de Tierras ANT y de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA).

**Artículo 2.14.13.10. Elaboración de Planes de Desarrollo Sostenible.** Los Planes de Desarrollo Sostenible (PDS), sus instrumentos y herramientas, serán

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"

elaborados y concertados por las organizaciones representativas de las comunidades campesinas con el apoyo técnico de la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural y la responsabilidad presupuestal y financiera de la ANT bajo los principios de participación reforzada y autonomía de las comunidades campesinas.

**Parágrafo.** 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, Planes de Reparación Colectiva que tengan o puedan tener incidencia en el polígono pretendido para la constitución de ZRC, 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.

Para efectos de la armonización aquí prevista, se debe consultar tales planes y programas y solicitar concepto a las entidades concernidas en ellos, acerca de los programas y proyectos que se contemplen en el Plan de Desarrollo Sostenible. Así mismo, deberá invitarse a la audiencia pública a delegados de esas entidades para que expresen sus observaciones sobre dicha armonización de planes.

**Artículo 2.14.13.11. Financiación del Plan de Desarrollo Sostenible.** En un término no superior a seis (6) meses, posteriores a la constitución de la Zona de Reserva Campesina, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, adoptará una ruta de coordinación y articulación institucional para la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible de manera concertada con las organizaciones representativas de las Zonas de Reserva Campesina.

Esta ruta contará con la participación del conjunto de entidades y organismos públicos que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, así como, el Fondo Nacional de Regalías, el Fondo Nacional Ambiental, el Fondo Ambiental de la Amazonia y los Planes y Programas Especiales del Gobierno Nacional y demás que cuenten con recursos para la inversión social rural, quienes financiarán o cofinanciarán, de acuerdo con sus competencias y con condiciones preferenciales y prioritarias, la ejecución de actividades, estudios, investigaciones, planes, programas y proyectos de utilidad pública e interés social en las Zonas de Reserva Campesina, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales.

**Parágrafo.** En los procesos de selección, estructuración, financiación y ejecución de los planes, programas y proyectos de los Planes de Desarrollo Sostenible que desarrollarán las instituciones públicas y privadas, las comunidades campesinas intervendrán a través de las instancias de planificación y decisión regionales contempladas en la Ley 160 de 1994, el Decreto 1406 de 2023 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Comités de beneficiarias y beneficiarios, u otras

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"

instancias propias de la organización representativa de la Zona de Reserva Campesina para velar por la consistencia de éstos con los propósitos previstos en el presente Decreto.

**Artículo 2.14.13.12. Seguimiento y evaluación a la ejecución de los Planes de Desarrollo Sostenible.** La implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible estará a cargo de la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural en lo correspondiente a sus competencias, en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y contará con la concurrencia de recursos humanos, técnicos y presupuestales de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, de la organización representativa y/o los Comités de beneficiarias y beneficiarios de la Zona de Reserva Campesina.

**Parágrafo.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá realizar cada año de manera participativa el seguimiento y monitoreo a los Planes de Desarrollo Sostenible; y la evaluación se realizará cuando transcurra el periodo de tiempo establecido para la implementación del Plan de Desarrollo Sostenible.

**Artículo 2.14.13.13. Mecanismos comunitarios de seguimiento y evaluación.** Créense los Comités de beneficiarias y beneficiarios de los programas, proyectos e iniciativas en la ejecución de los Planes de Desarrollo Sostenible de la Zona de Reserva Campesina, como mecanismo comunitario de seguimiento y evaluación que permita el fortalecimiento interno de las comunidades campesinas en sus formas de construcción económica, ambiental, social y política, así como para su relacionamiento externo con su entorno social, ambiental, y demás instancias y actores territoriales.

**Parágrafo primero.** Las inversiones realizadas con presupuestos públicos en las Zonas de Reserva Campesina deberán contar con un trazador presupuestal como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada en estos territorios campesinos, acogiendo lo establecido en el parágrafo segundo del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia.

**Parágrafo segundo.** Las Zonas de Reserva Campesina 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 vial, social y productiva, soberanía alimentaria, comercialización y acceso a mercados, transformación productiva previa concertación con las organizaciones representativas de la Zona de Reserva Campesina.

## Capítulo V

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

**Artículo 2.14.13.14. 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

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"

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 que tengan presencia al interior del polígono solicitado.
2. alguna(s) de las entidades que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural.
3. alguna(s) 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 2.14.13.15. 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.

**Artículo 2.14.13.16. 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 y gestionar la certificación sobre presencia o ausencia de comunidades étnicas en el área solicitada, por parte del Ministerio del Interior.

**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 2.14.13.17. Visita técnica de verificación y socialización de la figura de Zona de Reserva Campesina y del procedimiento.** En un lapso no superior a

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"

quince (15) días hábiles posterior a la apertura del expediente, la ANT ordenará la visita técnica a la zona delimitada por las comunidades interesadas 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 y los funcionarios de la ANT designados y contendrá, sin perjuicio de otra información relevante, la siguiente:

- a) Localización geográfica de la Zona de Reserva Campesina
- b) Extensión aproximada en hectáreas
- c) Número de familias que integran la Zona de Reserva Campesina en proceso de constitución, precisando la proporción de población joven y de mujeres campesinas.
- d) Principales objetivos de la Zona de Reserva Campesina en proceso de constitución.
- e) Resumen de las condiciones sociales, económicas, productivas, ambientales y de seguridad en la zona propuesta para la constitución.

**Parágrafo.** La Agencia Nacional de Tierras programará y dispondrá de los recursos técnicos, presupuestales y financieros requeridos para apoyar a las organizaciones representativas campesinas, en las solicitudes de delimitación y constitución de la Zona de Reserva Campesina y las actividades requeridas de capacitación y formación sobre esta figura territorial, tierras, derechos territoriales, desarrollo rural requisitos, condiciones y procedimiento y demás aspectos relacionados con la territorialidad.

**Artículo 2.14.13.18. Informe de la visita técnica.** En un plazo máximo de diez (10) días hábiles posterior a la fecha de la visita, se deberá presentar informe técnico de caracterización del territorio y de la comunidad solicitante, como de la viabilidad preliminar de la Zona de Reserva Campesina, 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.

En todo caso, el concepto técnico solo podrá ser negativo, en presencia de una o varias de las siguientes situaciones:

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"

- a) Falta de gobernanza e interferencia de actores, que permitan deducir razonablemente que no existen condiciones para adelantar el procedimiento solicitado.
- b) Confirmación de que el área solicitada se traslapa con territorios indígenas, áreas a las que hace referencia el artículo primero de la Ley 70 de 1993, títulos colectivos de comunidades negras, y Parques Nacionales Naturales.
- c) Conflictos interétnicos, interculturales o con otras territorialidades campesinas que impidan el avance del procedimiento y el éxito de este.
- d) En la visita técnica se constate rechazo o poca aceptación a la figura y propuesta de delimitación y constitución.
- e) Que se trate de un territorio con alto desplazamiento de familias y despojo de tierras por causa de la violencia y que buena parte de la población desplazada no haya podido regresar al mismo, ni haya sido restituida en sus derechos.

**Artículo 2.14.13.19. 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 Zona de Reserva Campesina.

**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 2.14.13.20. Presupuesto para la elaboración del 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, con el objeto de concertar los recursos financieros requeridos para iniciar la elaboración 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 ANT.

**Artículo 2.14.13.21. Entrega y presentación del Plan de Desarrollo Sostenible.** En un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario, las organizaciones representativas de la ZRC presentarán a la ANT el Plan de Desarrollo Sostenible elaborado con el soporte técnico, manual operativo o reglamento de la ZRC, Plan de ordenamiento ambiental y productivo, reglamento de tierras y demás instrumentos.

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.** La ANT, la ADR, la UPRA, ART 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.

**Artículo 2.14.13.22. 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, 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 por la organización representativa de la Zona de Reserva Campesina y 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, 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 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 por la ANT y el delegado(a) de la organización campesina representativa 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 de la ZRC con el apoyo técnico de la ADR y la ANT, realizarán los ajustes que sean pertinentes al Plan de Desarrollo Sostenible según las observaciones y recomendaciones realizadas en la audiencia pública e incorporadas al acta suscrita.

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 2.14.13.23. 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.

**Parágrafo.** Solo podrán ser causal de inviabilidad jurídica del proyecto de acuerdo, que el territorio propuesto como zona de reserva campesina se encuentre total o parcialmente sobre áreas establecidas como excepciones, según el artículo 2.14.13.7 de este decreto.

**Artículo 2.14.13.24. 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 2.14.13.25. Discusión y aprobación del proyecto de Acuerdo de constitución de Zona de Reserva Campesina.** 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 2.14.13.26. Decisión.** Culminados los trámites de delimitación y constitución de una Zona de Reserva Campesina, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, supeditado a la verificación del cumplimiento del procedimiento y a la inexistencia de causales de inviabilidad técnica y jurídica, proferirá acto administrativo sobre la decisión de constitución. Dicho acto administrativo contendrá, entre otros, los siguientes aspectos:

La exposición de los motivos para el inicio del procedimiento de delimitación y constitución y los compromisos acordados en la Audiencia Pública.

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"

1. La delimitación y descripción geográfica del área respectiva.
2. Las características agroecológicas y socioeconómicas de la zona.
3. Los principales conflictos sociales, económicos, de uso y ocupación que la caracterizan.
4. Descripción del estado de la tenencia de la tierra, su ocupación y aprovechamiento, así como las medidas que deban adoptarse para asegurar la realización de los principios y objetivos contenidos en el presente decreto, la Ley 160 de 1994 y demás normas vigentes.
5. 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.
6. Los criterios que deberán tenerse en cuenta para el ordenamiento social, ambiental y productivo del territorio.
7. Las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en unidades agrícolas familiares y el número de éstas que podrá tenerse en propiedad por cualquier persona, cuando se trate de la afectación del dominio particular.
8. La determinación precisa de las áreas que por sus características especiales no puedan ser objeto de ocupación y aprovechamiento agropecuario.

**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 2.14.13.27. 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 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 2.14.13.28. 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.

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 VI

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

**Artículo 2.14.13.29. 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, con base en los estudios 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.

Sin perjuicio de lo anterior, la enajenación de predios inicialmente adjudicados como baldíos dentro del perímetro de las Zonas de Reserva Campesina, queda sujeta a la prohibición y al medio de control de nulidad establecidos en el inciso 9 del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, a fin de evitar la acumulación de tierras inicialmente adjudicadas como baldíos.

## Capítulo VII

### Consolidación de las Zonas de Reserva Campesina

**Artículo 2.14.13.30. Coordinación 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.** Un mecanismo para la articulación y coordinación serán Mesas interinstitucionales, que con la participación de organizaciones representativas de las ZRC, 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.

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 2.14.13.31. Concurrencia presupuestal para la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible.** La Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y Reforma Rural Integral, garantizará la inclusión de mecanismos de financiamiento en los presupuestos anuales de las entidades que integran los subsistemas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 para la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina de acuerdo con sus competencias.

Para ello, al inicio de cada vigencia fiscal el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentará para aprobación en sesión de la Comisión Intersectorial de Reforma Agraria y Desarrollo Rural y con anterioridad al vencimiento de la fecha de inscripción de los proyectos de inversión en el Departamento Nacional de Planeación, lo requerido para la financiación de los programas y proyectos de los Planes de Desarrollo Sostenible.

**Artículo 2.14.13.32. Acceso a la propiedad rural en Zonas de Reserva Campesina.** La Agencia Nacional de Tierras priorizará programas de adquisición directa y dotación de tierras a favor de población campesina para la producción de alimentos en Zonas de Reserva Campesina, 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 Zonas de Reserva Campesina.

**Artículo 2.14.13.33. Fortalecimiento para la producción de alimentos con enfoque agroecológico.** La Agencia de Desarrollo Rural 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 transición agroecológica hacia la soberanía alimentaria. Estos componentes podrán ser integrados en un mismo PIDAR, de manera independiente o coordinada con las Direcciones técnicas de la Agencia que sean competentes.

Asimismo, mediante Resolución conformará 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 primero.** 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 las y los campesinos y jóvenes 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.

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.** 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 de las organizaciones representativas de las ZRC en la implementación de programas y proyectos de fortalecimiento organizativo campesino con recursos del Fondo.

**Artículo 2.14.13.34. Declaración de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos.** *En la zonificación de los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina se podrán identificar áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación para que sean declaradas como Áreas de Protección para la Producción de Alimentos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; y en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para su declaración como determinante del ordenamiento territorial de nivel 2, de acuerdo con el numeral 2 artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.*

**Artículo 2.14.13.35. Programa Nacional de Zonas de Reserva Campesina.** Créase el Programa Nacional de Zonas de Reserva Campesina mediante acto administrativo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el objetivo de ejecutar a través de la articulación y coordinación institucional, una política pública integral de Zonas de Reserva Campesina que defina los lineamientos, estrategias, necesidades de adecuación institucional, líneas de acción e inversiones requeridas para dinamizar y consolidar las Zonas de Reserva Campesina y sus Planes de Desarrollo Sostenible.

Este Programa se concertará con las organizaciones campesinas representativas de las Zonas de Reserva Campesina, alcaldías, gobernaciones, academia, agencias de cooperación internacional, ONGs y entidades privadas que concurren en la implementación de los Planes de Desarrollo Sostenible, en perspectiva de la construcción de paz, la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales del campesinado, al desarrollo con sostenibilidad socioambiental y alimentaria y a la reconciliación con enfoque diferencial.

**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

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 MINISTRA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

**JHENIFER MOJICA FLÓREZ**

LA MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**SUSANA MUHAMAD GONZALEZ**

<b>Entidad originadora:</b>	<i>Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – Dirección de Ordenamiento social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo</i>
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	15/12/2023
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	“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 quieran 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 al 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

de procedimiento para la selección delimitación y constitución de una Zona de Reserva Campesina reemplazando el Acuerdo 024 de 1996, 5) un régimen especial de Unidades Agrícolas Familiares para las ZRC y 6) un capítulo dedicado a la consolidación, coordinación institucional y Programa Nacional de Zonas de Reserva Campesina.

El presente proyecto normativo se publicó por el término de 5 días calendario, contados a partir del día siguiente de publicación, en el siguiente link: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Proyectos%20Normativos/ZONAS%20DE%20RESERVA%20CAMPESINA.pdf> se presentaron comentarios los cuales fueron atendidos.

En atención a los comentarios enunciados y ante cambios significativos en el decreto se ha considerado pertinente realizar una nueva publicación por seis (6) días calendario.

La disminución del tiempo de publicación, autorizada por el Decreto 1081 de 2015, se justifica en la necesidad de resolver las solicitudes de constitución de ZRC dentro de términos ágiles y razonables, de conformidad con providencias judiciales, como la Sentencia T.090 de 2023 y otras órdenes judiciales proferidas por la jurisdicción constitucional.

## **1.2. OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA**

El artículo 1 de la Constitución Política dispone que Colombia es un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista.

Que el artículo 2 idem dispone que: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

El artículo 7 de la Constitución Política indica que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación. Esta diversidad étnica y cultural constituye un principio rector del ordenamiento superior el cual garantiza los derechos fundamentales y la protección especial de las minorías étnicas y culturales como el campesinado, siendo obligación del Estado proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El artículo 13 de la Constitución Política señala que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y adoptará medidas en favor de los grupos discriminados o marginados.

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, párrafo del artículo 63, artículo 64; capítulo 12 artículo 65 inciso 4, artículo 69 incisos 1 y 2, artículo 71, artículo 73, párrafo 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: 2023.12.15 17:35:49 -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



**COLOMBIA**  
POTENCIA DE LA  
**VIDA**

**FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA**

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