



MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

DECRETO NÚMERO

DE 2019

()

“Por el cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, relacionado con el Subsidio Integral de Acceso a Tierras”

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, y el párrafo del artículo 32 del Decreto Ley 902 de 2017, y

CONSIDERANDO

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

Que el artículo 13 de la Constitución Política señala que es deber del estado brindar especial atención a aquellas personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Que de conformidad con el artículo 64 de la Constitución Política es deber del Estado promover el acceso progresivo de la propiedad a los trabajadores rurales, con el fin de mejorar sus ingresos y condiciones de vida.

Que según el artículo 65 de la Constitución Política, el Estado otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, con el propósito de dar protección especial a la producción de alimentos.

Que el artículo 1 de la Ley 160 de 1994, traza como uno de sus objetivos el de reformar la estructura de la propiedad a través de la implementación de programas de redistribución para *“dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos, mayores de 16 años que no la posean, a los minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar (...) y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional”*.

Que mediante el Decreto Ley 2363 de 2015 se 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 para gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad, y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

Que conforme con el numeral 7 del artículo 4 del Decreto Ley 2363 de 2015 es una función de la Agencia Nacional de Tierras *“Ejecutar los programas de acceso a tierras,*

Continuación del Decreto: *“Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”*

con criterios de distribución equitativa entre los trabajadores rurales en condiciones que les asegure mejorar sus ingresos y calidad de vida”.

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 con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, entre otros.

Que el Decreto Ley 902 de 2017, *“Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”*, en el capítulo 2, artículo 29, creó el Subsidio Integral de Acceso a Tierras, en adelante SIAT, como un aporte estatal no reembolsable que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo.

Que el párrafo 1 del artículo 29 del mencionado Decreto Ley señala que el Subsidio Integral de Acceso a Tierras será establecido por la Agencia Nacional de Tierras conforme a los lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Que de conformidad con el párrafo 2 del artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017 dispone que la implementación, seguimiento y requerimientos financieros del proyecto productivo serán asumidos por la Agencia de Desarrollo Rural.

Que el párrafo del artículo 32 del Decreto Ley 902 de 2017, señala que el Gobierno Nacional reglamentará la operación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras.

Que en cumplimiento del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y de lo dispuesto por el Decreto Único 1081 de 2015, modificado por el Decreto 270 de 2017, el presente decreto fue publicado en la página web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1. Adiciónase el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, específicamente los artículos 2.1.2.22.1., 2.1.2.22.2., 2.1.2.22.3., 2.1.2.22.4., 2.1.2.22.5., 2.1.2.22.6., 2.1.2.22.7., 2.1.2.22.8., 2.1.2.22.9., 2.1.2.22.10., 2.1.2.22.11., 2.1.2.22.12., 2.1.2.22.13., 2.1.2.22.14., 2.1.2.22.15., 2.1.2.22.16. y 2.1.2.22.17., así:

“TÍTULO 22

Subsidio Integral de Acceso a Tierras

Capítulo I

Reglas Generales

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

Artículo 2.14.22.1. Objeto. Las disposiciones del presente título tienen por objeto reglamentar la operación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras previsto Decreto Ley 902 de 2017.

Artículo 2.14.22.2. Principios. En la reglamentación, interpretación y aplicación del presente decreto se tendrán en cuenta los fines de la Constitución Política, los fines, principios y objetivos de la Ley 160 de 1994 y el Decreto Ley 902 de 2017.

Artículo 2.14.22.3. Asignación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras - SIAT. El subsidio integral de Acceso a tierras se compone de cuatro asignaciones referidas a:

1. El valor del bien por adquirir;
2. El monto de los gastos notariales y de registro
3. Los gastos de subdivisión del bien, en los casos que proceda y;
4. El proyecto productivo.

La asignación de los valores establecidos en los numerales 1, 2 y 3 estará a cargo de la Agencia Nacional de Tierras y la asignación del monto referido en el numeral 4 estará en cabeza de la Agencia de Desarrollo Rural, mediante el trámite de adjudicación señalado en el presente Decreto, en los artículos 2.14.22.11. y 2.14.22.13.

La asignación del subsidio se realizará de forma gradual, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales de la Agencia Nacional de Tierras y de la Agencia de Desarrollo Rural y de manera prioritaria en favor de los sujetos a título gratuito.

La Agencia Nacional de Tierras otorgará el Subsidio Integral de Acceso a Tierras con arreglo a los criterios de planificación y focalización establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a partir del ejercicio técnico realizado por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA.

Artículo 2.14.22.4. Unidades Agrícolas Familiares. Los predios por adquirir mediante el SIAT serán destinados a la constitución de una Unidad Agrícola Familiar – UAF, que permita generar a una familia entre dos (2) y dos punto cinco (2.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes –SMLMV. La metodología para el cálculo de la Unidad Agrícola Familiar será adoptada por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, a partir de la propuesta técnica de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA. Los cálculos particulares estarán a cargo de la Agencia Nacional de Tierras.

Parágrafo. Solo en los casos en donde la zona no haya sido focalizada y en las que técnicamente no es aplicable la metodología de cálculo de Unidad Agrícola Familiar adoptada a partir de los estudios técnicos adelantados por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA, se establecerá para cada caso la Unidad Agrícola Familiar a nivel predial.

Artículo 2.14.22.5. Valor del Subsidio Integral de Acceso a Tierras. El Subsidio Integral de Acceso a Tierras se compone de los siguientes valores:

1. Un monto máximo para la compra de la tierra que no podrá superar por unidad familiar el equivalente en valor a noventa y tres (93) salarios mínimos y que será determinado a partir de la conjugación de los valores comerciales de referencia de la tierra, según las categorías de ruralidad elaboradas por el Departamento Nacional de Planeación,

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

los rangos de tamaños de los predios y la extensión de la Unidad Agrícola Familiar para la zona determinada, que arroja el número de familias que se pueden atender en cada predio.

Los valores de referencia serán fijados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en las zonas focalizadas, luego de que se fije la extensión de la Unidad Agrícola Familiar por la Agencia Nacional de Tierras, a partir del ejercicio técnico que realice la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios y se actualizarán anualmente, según el mercado de tierras, si fuera necesario.

Aunque para determinar específicamente el valor comercial del bien debe efectuarse un avalúo comercial, el subsidio para compra del bien no puede ser superior a los topes máximos señalados en los valores de referencia mencionados en el presente numeral.

2. Hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por unidad familiar, destinados a pagar los gastos notariales de escrituración, el registro de la compraventa del predio en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. En los casos que existan excedentes de este monto podrán sumarse en su totalidad a los gastos de subdivisión cuando se adquiera un predio con más de una Unidad Agrícola Familiar.
3. Hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por unidad familiar, destinados a pagar la licencia de subdivisión del predio en Unidad Agrícola Familiar y los gastos notariales de escrituración y de registro del desenglobe del predio en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, cuando proceda.
4. Un monto máximo de treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la implementación del proyecto productivo, que será determinado por la Agencia de Desarrollo Rural, de acuerdo con el tipo de proyectos productivos, y sobre el cual no procederá cofinanciación por parte de esta agencia

La Agencia de Desarrollo Rural evaluará los salarios mínimos legales mensuales vigentes que serán otorgados a los beneficiarios del subsidio, teniendo en cuenta, como mínimo, los siguientes criterios: existencia de un sistema productivo, tipo y estado de sistema productivo, necesidad de establecimiento, reconversión productiva, maquinaria y equipo, sistemas de riego, infraestructura productiva, transformación y conservación de los productos para generar valor agregado y comercialización.

Para el establecimiento del sistema se deberá dar prioridad a las apuestas productivas establecidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a las líneas productivas determinadas para la cuantificación de la Unidad Agrícola Familiar.

De conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017 los rubros consignados en los numerales 1, 2 y 3 serán asumidos con cargo al presupuesto de la Agencia Nacional de Tierras. Por su parte, la partida correspondiente al proyecto productivo, consignados en el numeral 4 será financiada por la Agencia de Desarrollo Rural.

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

Artículo 2.14.22.6. Reglas sobre los montos. Los costos necesarios para evaluar las condiciones jurídicas y técnicas de los predios a adquirir con el Subsidio Integral de Acceso a Tierras serán asumidos directamente por la Agencia Nacional de Tierras. Los costos y gastos relacionados con impuestos, tasas y/o contribuciones nacionales y/o locales que se causen con la compraventa del predio, correrán por cuenta de los vendedores de los predios y de los adjudicatarios del Subsidio Integral de Acceso a Tierras. Los costos necesarios para la formulación, implementación y seguimiento a los proyectos productivos serán asumidos por la Agencia de Desarrollo Rural.

La Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural podrán recurrir a diversos mecanismos para la administración y operación de los recursos destinados a la adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras.

Capítulo II

Acceso a Tierras

Artículo 2.14.22.7. Entrada en operación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras. El otorgamiento del Subsidio Integral de Acceso a Tierras se aplicará preferentemente en las zonas focalizadas, en este caso, dependerá de tres aspectos: la realización de barrido predial, la conformación del Registro de Inmuebles Rurales con predios suficientes inscritos para atender los aspirantes de los subsidios, que según la disponibilidad presupuestal pueda asignar la Agencia Nacional de Tierras.

Para adjudicaciones directas los beneficiarios tendrán la posibilidad de seleccionar la Unidad Agrícola Familiar en los predios inscritos en el Registro de Inmuebles Rurales o en el que ellos postulen a la Agencia Nacional de Tierras para su verificación de requisitos mínimos e inscripción al Registro de Inmuebles Rurales, a partir de las convocatorias que se realicen.

También operará en otras zonas no focalizadas donde se considere para atender la demanda, siempre y cuando en el Registro de Inmuebles Rurales estén inscritos predios suficientes para atender los aspirantes que según la disponibilidad presupuestal pueda asignar la Agencia Nacional de Tierras.

Artículo 2.14.22.8. Elegibilidad de los aspirantes al Subsidio Integral de Acceso a Tierras. La adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras solo procederá en favor de los sujetos de acceso a tierra y formalización en el siguiente orden de prioridad:

- a) *Sujetos de acceso a tierra a título gratuito.* Se atenderán en primer lugar a quienes hayan sido inscritos en el Registro de Sujetos de Ordenamiento en la categoría de sujetos de acceso a tierra a título gratuito, en orden decreciente de conformidad con el puntaje obtenido.
- b) *Sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito.* Una vez se hayan atendido a todos los sujetos de acceso a tierra a título gratuito inscritos en el Registro de Sujetos de Ordenamiento, se procederá a atender a quienes se encuentren inscritos en dicho registro en la categoría de sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito, en orden decreciente de conformidad con el puntaje obtenido.
- c) *Propietarios de tierras rurales en extensiones inferiores a la Unidad Agrícola Familiar.* Una vez se hayan atendido a los sujetos de los que tratan los literales a y b del presente artículo, podrán postularse al Subsidio Integral de Acceso a Tierras quienes tengan la condición de propietarios de tierras rurales, solamente en las

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

proporciones necesarias para completar la Unidad Agrícola Familiar predial. La Agencia Nacional de Tierras evaluará los predios sobre los que ostentan propiedad para determinar las porciones faltantes.

Artículo 2.14.22.9. Generalidades Registro de Inmuebles Rurales. El Registro de Inmuebles Rurales es el instrumento administrado por la Agencia Nacional de Tierras para la identificación, caracterización e ingreso de los predios que potencialmente pueden ser adquiridos mediante el Subsidio Integral de Acceso a Tierras. Cuenta con las siguientes generalidades:

- a) Un sistema de información con una plataforma tecnológica en donde se registren y se visualicen los predios con unos atributos mínimos como la ubicación, accesibilidad, área total del predio, valor comercial y número de Unidad Agrícola Familiar, según cálculo.
- b) La inscripción en el Registro de Inmuebles Rurales procederá a solicitud de los propietarios interesados en ofertar su predio de naturaleza privada, en respuesta a las convocatorias específicas que para el efecto realice la Agencia, en relación con las necesidades y con detalle de las condiciones requeridas.
- c) La inscripción en el Registro de Inmuebles Rurales no otorgará derechos ni expectativas legítimas a los propietarios para la adquisición de los predios de naturaleza privada mediante el Subsidio Integral de Acceso a Tierras, ni tampoco a los aspirantes al Subsidio Integral de Acceso a Tierras sobre el sostenimiento de la oferta del predio seleccionado del Registro de Inmuebles Rurales .
- d) El ingreso de un predio en el Registro de Inmuebles Rurales tendrá una vigencia de doce (12) meses a partir de la expedición del certificado de ingreso. Transcurrido dicho término, los propietarios deberán ratificar su permanencia y actualizar la información a que haya lugar.

Artículo 2.14.22.10. Conformación Registro de Inmuebles Rurales. La conformación del Registro de Inmuebles Rurales se debe realizar con aquellos predios que cumplen con todos los requisitos necesarios para ser adquiridos con el Subsidio Integral de Acceso a Tierras, para ello se procederá así:

1. La Agencia Nacional de Tierras definirá las zonas en las cuales recibirá oferta de predios rurales de naturaleza privada, teniendo en cuenta los análisis y orientaciones del Observatorio de Tierras.
2. Las zonas definidas deberán cumplir con los siguientes criterios:
 - a. Tener uso del suelo clasificado como agropecuario o similares en los Planes de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial o Planes Básicos de Ordenamiento Territorial
 - b. No tener restricciones al uso establecidas en la normativa ambiental y en los diferentes instrumentos de planificación.
 - c. No estar dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Ley 2da 1959, áreas de especial importancia ambiental, proyectos mineros y de hidrocarburos, red vial, resguardos indígenas y territorios colectivos.
3. La Agencia Nacional de Tierras definirá las extensiones mínimas de los predios que requiere adquirir, conforme a la disponibilidad presupuestal asignada y el número potencial de beneficiarios establecido para cada vigencia, y realizará una publicación de la convocatoria en un diario de amplia circulación en el respectivo

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

territorio o por los medios que considere eficaces para su publicidad. En caso de no obtener suficientes predios para cubrir la disponibilidad presupuestal correspondiente, podrá ampliar la convocatoria a otros municipios cercanos.

4. El propietario del bien suscribirá el formato de inscripción al Registro de Inmuebles Rurales y manifestará expresamente el valor que estima a título de oferta por su predio, así mismo, aportará la documentación necesaria para la verificación jurídica y técnica del predio.
5. La Agencia Nacional de Tierras, en orden de recepción de formatos de inscripción, respecto de los predios con las extensiones mínimas consideradas deberá analizar:
 - a. La calidad del propietario a fin de reconocer posibles inhabilidades, antecedentes judiciales o situaciones que sean incompatibles con la finalidad del programa, y
 - b. La tradición de los predios susceptibles de enajenación a partir de los antecedentes registrales, para lo cual se emitirá un concepto jurídico en el que se indique si el bien acredita propiedad privada en los términos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994.
 - c. Los aspectos técnicos y ambientales de los predios, de conformidad con los lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA y a partir de la información recavada en una visita al predio que permita localizarlo y determinar su viabilidad técnica, productiva y ambiental.

De los anteriores análisis deberán producirse los reportes, documentos, actas y constancias firmadas por los profesionales responsables, con sus respectivos registros, tarjetas o matrículas profesionales, que concluyan si se emite concepto favorable o desfavorable para la adquisición.

La Agencia deberá analizar únicamente aquellos predios que potencialmente no superen el doble del presupuesto asignado y tendrá la facultad de realizar nuevos análisis cuando deba descartar algunos predios inicialmente considerados.

6. Para la identificación física de los bienes que obtuvieron concepto favorable la Agencia Nacional de Tierras deberá realizar levantamiento topográfico o emplear las herramientas alternativas de carácter geográfico que se consideren viables.
7. Paso siguiente, el avalúo comercial del predio será realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), o las personas naturales y jurídicas inscritas en el Registro Abierto de Avaluadores establecido en la Ley 1673 de 2013 y en aquellas normas que las complementen, sustituyan o adicionen.

Los métodos de valuación para la determinación del precio de los inmuebles serán los establecidos en la reglamentación proferida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

La Agencia realizará un control de calidad respecto del cumplimiento de los criterios, métodos, operaciones y el procedimiento establecidos en la normatividad vigente en materia de avalúos comerciales de predios rurales.

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

8. El valor final para adquisición del predio con los recursos del Subsidio Integral de Acceso a Tierras corresponderá al valor reportado por el informe de avalúo, que en ningún caso podrá superar los topes fijados en el artículo 2.14.22.5.
9. El propietario del bien confirmará la oferta del predio para ser adquirido mediante el Subsidio Integral de Acceso a Tierras y autorizará la publicación de la oferta en el Registro de Inmuebles Rurales, con los datos de localización, características productivas, área de venta y valor total de la venta.
10. Confirmada la oferta por parte del propietario del predio, la Agencia Nacional de Tierras calculará la Unidad Agrícola Familiar de conformidad con el artículo 2.14.22.4 del presente Decreto. En los casos que un predio presente más de una Unidad Agrícola Familiar la Agencia Nacional de Tierras deberá generar el respectivo plano topográfico con las siguientes salidas gráficas:
 - a. Plano del área total del predio;
 - b. Planos de cada Unidad Agrícola Familiar y
 - c. Plano del área remanente en caso de ventas parciales, cuando proceda.
11. Los predios que hayan agotado exitosamente las etapas descritas en los numerales anteriores deberán ser inscritos en el Registro de Inmuebles Rurales con indicación del número de unidades agrícolas familiares que representan.

Artículo 2.14.22.11. Procedimiento para la asignación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras para la compra del predio, el pago de gastos notariales, de escrituración y de registro de la compraventa y los gastos de permiso de subdivisión, notariales y registrales para el desenglobe de las unidades agrícolas familiares. Una vez la Agencia Nacional de Tierras haya seleccionado los potenciales beneficiarios al Subsidio Integral de Acceso a Tierras, se procederá de la siguiente manera:

- a) *Asignación del predio a los potenciales beneficiarios.* A los potenciales beneficiarios se les asignarán los predios que se encuentren inscritos en el Registro de Inmuebles Rurales. La asignación se le comunicará a los potenciales beneficiarios y se hará en el orden de los puntajes de calificación que hayan obtenido en el Registro de Sujetos de Ordenamiento, de acuerdo con la disponibilidad de predios inscritos en el Registro de Inmuebles Rurales y el presupuesto disponible.

Los potenciales beneficiarios deberán suscribir acta de aceptación de la asignación del predio, dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación. Si se negaren a aceptar la Unidad Agrícola Familiar o no se presentaron para suscribir el acta se entenderá que desisten de su solicitud de adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras.

- b) *Acto administrativo de adjudicación del subsidio.* Una vez inscrito el predio en el Registro de Inmuebles Rurales y suscrita el acta de aceptación de la asignación por los potenciales beneficiarios, la Agencia Nacional de Tierras proferirá los actos administrativos de adjudicación a título de subsidio de la(s) unidad(es) agrícola(s) familiar(es), de conformidad con el valor acordado con el propietario, así como el monto relacionado con los gastos notariales, registro y subdivisión, en los casos que se requiera, calculado en ese momento.

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

El acto administrativo de adjudicación se expedirá condicionado al perfeccionamiento de la negociación y a la suscripción de la escritura pública de compra a favor de los beneficiarios por la Agencia Nacional de Tierras.

- c) *Promesa de compraventa.* En caso que el predio tenga más de una unidad agrícola familiar, la Agencia Nacional de Tierras y el propietario suscribirán una promesa de compraventa para los beneficiarios del subsidio, a partir de la cual deberá pagársele al promitente vendedor máximo el veinte por ciento (20%) del valor del predio y las partes deben asumir la obligación de realizar los trámites para la división y el desenglobe dentro del término de doce meses conforme lo previsto en el literal d) del presente artículo.
- d) *Trámite de la subdivisión del bien.* Los trámites de subdivisión deberán realizarse en un plazo no mayor a doce (12) meses, contado a partir de la suscripción de la promesa de compraventa del predio. Para ello, la Agencia Nacional de Tierras se encargará de:
 - 1. Entregar al propietario los respectivos planos topográficos, la redacción técnica de linderos de cada Unidad Agrícola Familiar, la constancia de que los predios objeto de desenglobe representan una Unidad Agrícola Familiar y la autorización de subdivisión cuando esta requiera ser expedida por la Agencia Nacional de Tierras.
 - 2. Realizar el acompañamiento al propietario para los trámites de subdivisión que deban realizarse ante la Curaduría o Secretaría de Planeación, según proceda, y ante la notaría correspondiente, con el fin de garantizar que cada Unidad Agrícola Familiar quede debidamente individualizada física y jurídicamente.
- e) *Suscripción de escritura pública y entrega.* La Agencia Nacional de Tierras, y el propietario del bien suscribirán la escritura pública de compraventa. La Agencia Nacional de Tierras adquirirá el bien en favor del(os) beneficiario(s) del subsidio, con fundamento en lo establecido en el artículo 1506 del Código Civil.

El pago del precio del bien en favor del vendedor procederá previa entrega material del predio al (los) beneficiario (s) del subsidio y a la Agencia Nacional de Tierras de la primera copia auténtica de la escritura pública y la constancia de inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria, emitida por el Registrador de Instrumentos Públicos correspondiente.

Efectuada la entrega material del predio por parte del vendedor, la Agencia Nacional de Tierras entregará en campo a cada uno de los beneficiarios la Unidad Agrícola Familiar asignada, de acuerdo con la división topográfica del bien. De este procedimiento se dejará constancia en un acta.

- f) *Gastos notariales, de registro y de subdivisión.* El vendedor asumirá todos los gastos de derechos notariales, los derechos de registro, el impuesto departamental de Registro y la retención en la fuente que se deriven de la legalización de la escritura pública de compraventa, así como los costos de la licencia o permiso de subdivisión y los derechos de registro, el impuesto departamental de Registro que se deriven de la legalización de la escritura pública de desenglobe, cuando aplique.

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

La Agencia Nacional de Tierras reintegrará, hasta por el monto previsto para ello en el numeral 3 del artículo 2.14.22.5., los gastos de la licencia de subdivisión, notariales y de registro contra el valor reconocido para el efecto, previa entrega por parte del vendedor de los siguientes documentos originales: i) factura de venta de gastos notariales y de licencia o permiso de subdivisión, cuando aplique, ii) recibos de pago de impuesto de registro (Boleta Fiscal), iii) recibos de caja de pago de derechos de registro, de constancia de inscripción y de certificados de libertad de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

De acuerdo con lo establecido en el inciso segundo del artículo 229 de la Ley 223 de 1995, la base gravable del impuesto departamental de registro será solo del 50%, teniendo en cuenta que en el negocio interviene una entidad pública exenta. La retención en la fuente por el cien por ciento (100%) del valor que resulte estará a cargo del vendedor.

Capítulo III

Subsidio de proyecto productivo

Artículo 2.14.22.12. Traslado a la Agencia de Desarrollo Rural. Entregado el predio adquirido con el subsidio, la Agencia Nacional de Tierras remitirá a la Agencia de Desarrollo Rural, como mínimo, copia de los siguientes documentos:

- 1. Acto administrativo de adjudicación;
- 2. Escritura pública de compraventa debidamente inscrita en el Registro;
- 3. Los demás documentos técnicos y ambientales que se hayan desarrollado en marco de la verificación de requisitos mínimos de los predios.

Artículo 2.14.22.13. Procedimiento de la asignación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras para la implementación del Proyecto productivo. La adjudicación del subsidio que permita la implementación del proyecto productivo se desarrollará de acuerdo con las siguientes etapas:

- a) *Etapas de Formulación.* Dentro de los treinta (30) días siguientes a la recepción de los documentos señalados en el artículo anterior, la Agencia de Desarrollo Rural realizará visita técnica al predio para formular el proyecto productivo correspondiente, teniendo en cuenta también la caracterización socio económica del núcleo familiar. Esta etapa tendrá una duración total de hasta dos (2) meses, contados a partir de la realización de la visita. El proceso de formulación será adelantado por el equipo técnico de que disponga la Agencia de Desarrollo Rural o por operadores contratados para tal fin, cuando ello se requiera. Cuando esto último ocurra, la Agencia de Desarrollo Rural deberá diseñar mecanismos para la validación del proyecto productivo formulado.

En la formulación del proyecto productivo se definirán los costos de las actividades a desarrollar, los cronogramas de desembolsos y de implementación, la proyección de ingresos y egresos, un análisis de posibles riesgos y las acciones para que los adjudicatarios accedan a los servicios de asistencia técnica.

En todos los casos, la formulación del proyecto productivo acatará los instrumentos de planificación y las normas ambientales. Las áreas de los predios objeto de adjudicación que correspondan a coberturas vegetales con características y

Continuación del Decreto: "Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural"

atributos que deban mantenerse aunque no se encuentren reconocidas bajo instrumentos de protección, podrán ser contempladas dentro del sistema productivo y se dispondrán actividades para su conservación y uso racional.

- b) *Etapas de adjudicación del subsidio para proyecto productivo.* La Agencia Desarrollo Rural emitirá un acto administrativo en el que se adjudique el subsidio para la implementación del proyecto productivo, de conformidad con los costos señalados en la etapa de formulación y los montos máximos establecidos en el presente decreto.
- c) *Etapas de Desembolso de los Recursos.* La Agencia de Desarrollo Rural determinará los mecanismos financieros para el manejo de los recursos que requiere la implementación del proyecto productivo.
- d) *Etapas de implementación del proyecto productivo.* La Agencia de Desarrollo Rural adelantará las actividades establecidas en la formulación del proyecto productivo para su implementación y establecimiento.
- e) *Etapas de seguimiento.* La Agencia de Desarrollo Rural realizará actividades que permitan evaluar el avance del proyecto productivo, con el fin de verificar su sostenibilidad técnica, económica y ambiental. Esta etapa tendrá un término de veinticuatro (24) meses, que podrá ser prorrogado de acuerdo con las necesidades del proyecto productivo.
- f) *Etapas de Cierre del Proyecto Productivo.* Se declarará el cierre del proyecto productivo mediante un acta suscrita por el beneficiario y el profesional técnico encargado de la implementación, cuando las actividades previstas en la implementación hayan culminado, los recursos hayan sido desembolsados y ejecutados en su totalidad, se hayan cerrado los mecanismos financieros que se hayan abierto para el manejo de los recursos y haya finalizado la etapa de seguimiento prevista en el literal anterior. De todo lo anterior deberá dejarse constancia en el respectivo expediente.

Para los efectos del cierre la Agencia de Desarrollo Rural podrá dividir esta etapa en dos fases: Una primera fase correspondiente al cierre financiero, que se da cuando se ejecuta la totalidad de los recursos del subsidio para el proyecto productivo y se cierra el mecanismo financiero. Una segunda fase correspondiente al cierre técnico que se da al culminar los veinticuatro (24) meses de la implementación del proyecto productivo. De cada una de las fases se levantará la correspondiente acta.

Artículo 2.14.22.14. Articulación. La Agencia Nacional de Tierras y Agencia de Desarrollo Rural deberán coordinar y articular la ejecución de los programas de dotación de tierras, mediante la conformación de un equipo interinstitucional encargado de ejecutar las actividades y acciones establecidas en el presente decreto.

Para efectos de la ejecución del Subsidio Integral de Acceso a Tierras, las Agencias deberán definir los mecanismos de articulación y el número de subsidios que potencialmente pueden ser adjudicados.

Continuación del Decreto: “Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”
Capítulo IV Disposiciones Finales Artículo 2.14.22.15. Adjudicaciones directas. De manera excepcional, la Agencia Nacional de Tierras podrá realizar adjudicaciones del Subsidio Integral de Acceso a Tierras sin acudir al proceso de selección de aspirantes mencionado previamente, cuando: 1. Los aspirantes se encuentren en algunas de las situaciones previstas en el Título 18 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015. 2. Se hubiere emitido una orden judicial que obligue a la Agencia Nacional de Tierras a la dotación de tierras, que no pueda ser satisfecha por medio de alguno de los demás programas de acceso a tierras. 3. Los adjudicatarios del subsidio para la adquisición de tierras en cualquiera de sus modalidades que no hubieren materializado la compra de un predio, siempre que se determine que los recursos asignados resultaron insuficientes para adquirir una Unidad Agrícola Familiar o que por el paso del tiempo perdieron poder adquisitivo para el efecto. En estos eventos el Subsidio Integral de Acceso a Tierras podrá ser adjudicado en las proporciones necesarias para completar los montos definidos como regla general en el presente título. La Agencia Nacional de Tierras a partir de la identificación de los casos señalados en el presente artículo, incluirá en la programación de su presupuesto las partidas necesarias que le permitan atender de manera progresiva los compromisos que de allí se deriven. Parágrafo. La Agencia Nacional de Tierras podrá en los procesos de selección directa aplicar las reglas previstas para la selección de beneficiarios de Registro de Sujetos de Ordenamiento, cuando las solicitudes superen la oferta de adjudicaciones del Subsidio Integral de Acceso a Tierras o los recursos apropiados. En tales casos los listados de las aspirantes se reducirán a quienes reúnan alguna de las situaciones acá previstas. Artículo 2.14.22.16. Renuncia a la adjudicación. Los aspirantes podrán renunciar a la adjudicación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras, mediante solicitud expresa y escrita dirigida a la Agencia Nacional de Tierras, hasta antes de la expedición del acto administrativo de adjudicación. Cuando la asignación se haya obtenido únicamente para la financiación del proyecto productivo, la renuncia se dirigirá a la Agencia de Desarrollo Rural. Emitido el acto administrativo de adjudicación, la renuncia solo podrá ser tramitada mediante la figura de la revocatoria y se exigirá en este caso el consentimiento previo y expreso del beneficiario. La aceptación de la renuncia implica la pérdida de los derechos originados en el proceso de adjudicación y su exclusión del Registro de Sujetos de Ordenamiento. Artículo 2.14.22.17. Condición resolutoria. Los beneficiarios del Subsidio Integral de Acceso a Tierras deberán restituir a la Agencia Nacional de Tierras el subsidio, representado en la unidad agrícola familiar, cuando se compruebe, a través de la

Continuación del Decreto: “Por medio del cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”

aplicación del procedimiento único establecido en el Decreto 902 de 2017, el incumplimiento de las obligaciones y deberes consignados en el artículo 8 del decreto mencionado.

En los actos administrativos de adjudicación y en la escritura de adquisición se incluirá expresamente la disposición o cláusula que establece la condición resolutoria de la adjudicación. Esta limitación al dominio deberá inscribirse en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria con indicación de su término de vigencia.

Cuando el juez competente declare de la ocurrencia de condición resolutoria ordenará la inscripción de dicha declaratoria en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria y la consecuente transferencia de propiedad a nombre de la Agencia Nacional de Tierras.

Artículo 2. Apropriaciones presupuestales y marcos de gasto. La aplicación del presente decreto atenderá las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación vigente en cada entidad y en todo caso respetará el marco fiscal y de gasto de mediano plazo del sector.

Artículo 3. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los

El Ministro de Hacienda y Crédito Público

ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

ANDRÉS RAFAEL VALENCIA PINZÓN



El campo
es de todos

Minagricultura

MEMORANDO 20194200035943

Bogotá D.C, 19-06-2019

PARA: GIOVANNY PEREZ CEBALLOS
Jefe Oficina Asesora Jurídica

DE: TATIANA ESCOVAR FADUL
Directora de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural

Asunto: Concepto Técnico Proyecto de Decreto *"Por medio del cual se adiciona el Título 22 de la parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 relacionado con el subsidio integral de Acceso a Tierras"*.

Estimado Dr. Perez Cordial saludo,

En atención a las competencias establecidas en el artículo 13 del Decreto 1985 de 2013, específicamente la prevista en el numeral 3¹, enviamos adjunto, al presente concepto técnico, para su revisión y tramite respectivo el Proyecto de Decreto *"Por medio del cual se adiciona el Título 22 de la parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 relacionado con el subsidio integral de Acceso a Tierras"*.

i. Contexto.

De acuerdo a los postulados establecidos en las leyes 135 de 1961 y 30 de 1988 el estado adjudicaba tierras a través del esquema del mercado asistido de tierras. En aquél entonces se trataba de un subsidio implícito, pues se entregaba un empréstito con amplios plazos para la amortización e intereses moderados en favor de los campesinos. Con la Ley 160 de 1994 el subsidio se convirtió en un instrumento explícito, es decir que siguió teniendo el carácter de crédito no reembolsable, pero en donde se realiza un efectivo desembolso a los propietarios de los predios particulares seleccionados por los campesinos beneficiarios, previo cumplimiento de los requisitos para ello establecidos.

La extensión de tierra que se adquiere con dicho subsidio por parte del Estado denominada Unidad Agrícola Familiar (UAF), la cual se traduce en una extensión de tierra determinada previamente de acuerdo a unos criterios metodológicos que varían según la región del país en la cual se encuentre ubicada. La condición que impone el Estado para el otorgamiento de esa UAF es el sometimiento de la adjudicación por

¹ Proponer normas, instrumentos y procedimientos que permitan la titulación, formalización, restitución y en general la regularización de la propiedad de las tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA).



El campo
es de todos

Minagricultura

espacio de 12 años, al denominado régimen parcelario, que se traduce simplemente en el respeto de unas exigencias y obligaciones relacionadas con la transferencia del dominio o posesión de la parcela subsidiada, con la explotación del predio y las calidades para ser sujeto de los programas de dotación de tierras.

Como se evidencia, el subsidio es un importante instrumento de planificación que debe permitir generar un ingreso equivalente a la remuneración del trabajo del campesino y su grupo familiar y la producción de un excedente económico derivado de la explotación de una Unidad Agrícola Familiar. El Estado debe preparar y fortalecer las competencias para que el seguimiento de las adjudicaciones sea efectivo. La adjudicación por sí sola, sin la verificación posterior, no permitirá conocer el verdadero avance de la empresa básica de producción constituida por el grupo familiar.

El subsidio, con las diferentes modificaciones legislativas, se ajustó a los propósitos de la Ley 160 de 1994 vinculando un proyecto productivo. Esta racionalización del subsidio constituyó un beneficio de doble vía al crearse para el beneficiario, la obligación de generar alianzas productivas con sus pares o con capitales ajenos al proyecto (las adjudicaciones, en su gran mayoría, son realizadas en común y proindiviso para promover la participación mancomunada de propietarios. El acceso al subsidio, se ha dado históricamente a través de convocatorias públicas, para beneficio de la comunidad de campesinos y población desplazada.

Actualmente mediante la expedición del Decreto 902 de 2017 en su capítulo II se establecieron tres formas de acceso a tierras entre ellas la prevista en el artículo 29² en donde se crea el Subsidio Integral de Acceso a Tierras- SIAT como un aporte estatal no reembolsable que podrá cubrir hasta el 100% del valor del predio y/o los requerimientos financieros del proyecto productivo.

Según el Departamento Nacional de Planeación se estima que más de 800.000 hogares rurales dedicados a la actividad agropecuaria no tienen tierra bajo ningún concepto y que de aquellos que sí ejercen relaciones con la tierra, lo hacen de manera informal por carecer de título de propiedad legalmente registrado como mínimo en el 59.5 % de los casos.

Por su lado en el Censo Nacional Agropecuario DANE 2014, se identificó que el 69,9% de las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) en Colombia tiene menos de 5 hectáreas, ocupan menos del 5% del área censada y apenas existe producción agropecuaria en UPAS de más de 100 hectáreas, en el 2.8% de los casos, por lo cual se hace necesario, de manera urgente, disponer de herramientas para mejorar el acceso a la tierra, y así fortalecer y fomentar la productividad de la pequeña propiedad.

Por lo anterior se puede concluir que la falta de acceso a tierra, la informalidad e inseguridad jurídica sobre ella, y su desaprovechamiento productivo, inciden

² Créase el Subsidio Integral de Acceso a Tierra, SIAT, como un aporte estatal no reembolsable, que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo para los sujetos de que tratan los artículos 4 y 5 del presente decreto.



El campo
es de todos

Minagricultura

negativamente en las condiciones de vida de gran parte de los pobladores rurales y en los elevados índices de pobreza rural³, conclusión que coincide con lo expresado por la Misión para la Transformación del Campo *“el atraso relativo del campo se hace evidente en las cifras agregadas, especialmente en materia de pobreza extrema y multidimensional”*⁴.

Ahora bien la Agencia Nacional de Tierras en el marco de la ejecución del subsidio ha informado que en el cuarto trimestre de 2018 se gestionaron pagos en 72 proyectos para un total de 158 familias por valor de \$3.849.377.331. Adicionalmente se han desembolsado \$138.837.382 correspondientes a 4 subsidios que se encuentran en alguna de las tres etapas de pago y frente al rezago en cuanto a las cuentas controladas entregadas por el Incoder, del total de 1.316 cuentas, el 53% se encuentra en fase de diagnóstico y cierre, el 9% en comité de compras, el 19% en etapa de cierre financiero, el 10% corresponde a casos especiales que requieren apoyo de la oficina jurídica y el 9% se cerraron en la vigencia 2018⁵.

Acorde a las gestiones adelantadas con el Banco Agrario se logró actualizar el saldo de las cuentas. Actualmente hay un saldo por ejecutar de \$12.078.395.789. El 39% corresponde a cuentas en etapa de diagnóstico, el 17% se encuentra en etapa de comité de compras y el 44% son proyectos clasificados como casos especiales.

Respecto de a los Subsidios adjudicados el informe de gestión de 2018 de la Agencia Nacional de Tierras reporta un total de 39 resoluciones de adjudicación expedidas en 2018 por valor de \$3.808.554.750, en la vigencia 2018 se formalizaron 107 predios correspondientes a 252 familias beneficiadas por un valor total desembolsado de \$9.034.775.597. En 2018 se expidieron 140 resoluciones de materialización que corresponden a 160 predios (2.540,5 hectáreas) y 354 familias beneficiadas por un valor de \$17.368.222.467.

ii. Competencia.

Los artículos 2, 13, 64 y 65 de la Constitución Política de 1991, establecen que dentro de los fines esenciales del Estado se encuentra el promover la prosperidad general, brindando especial atención a aquellas personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, así como la prioridad del desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, con el propósito de incrementar su productividad.

Por su lado la Ley 160 de 1994, traza como uno de sus objetivos: reformar la estructura de la propiedad a través de la implementación de programas de redistribución para “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

³ Considerandos decreto 902 de 2017 “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”.

⁴ SALDAR LA DEUDA HISTÓRICA CON EL CAMPO Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo, 2014 página 6.

⁵ Fuente: Informe de Gestión Agencia Nacional de Tierras 2018.



**El campo
es de todos**

Minagricultura

hogar (...) y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional”.

En ejercicio de las facultades extraordinarias, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 2363 de 2015 el cual dispuso la creación de la Agencia Nacional de Tierras, en adelante ANT, como una agencia estatal de naturaleza especial, de la rama ejecutiva, de carácter descentralizado, con patrimonio propio, personería jurídica y autonomía administrativa, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que ejerce funciones como máxima autoridad de las tierras de la Nación (art 1ero ibídem), para la ejecución de la política de ordenamiento social de la propiedad rural para gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación (artículo 3 ibídem).

Así mismo y en ejercicio de las facultades ya enunciadas el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 2364 de 2015 el cual dispuso la creación de la Agencia de Desarrollo Rural, en adelante ADR, como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (art 1ero ibídem), para ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución y proyectos desarrollo agropecuario y rurales nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales la competitividad del país (artículo 3 ibídem).

De acuerdo a lo establecido en el Decreto 1985 de 2013 artículo 13 la Dirección Técnica de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es la encargada de proponer normas, instrumentos y procedimientos que permitan la titulación, formalización, restitución y en general la regularización de la propiedad de las tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA).

Cabe anotar que el proyecto de decreto *“Por medio del cual se adiciona el Título 22 de la parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 relacionado con el subsidio integral de Acceso a Tierras”*, fue elaborado con la participación de la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPRA y la Dirección Técnica de Ordenamiento Social de la Propiedad por lo que el proyecto presentado a nuestro juicio cuenta con un importante conceso técnico y es el producto del trabajo articulado con las agencias responsables de su ejecución, dichas sesiones de trabajo tuvieron lugar los días 29 de marzo, 23 y 30 abril y 16 mayo de 2019 fecha en la que se consolidó su versión final.



El campo
es de todos

Minagricultura

Finalmente de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 29 del decreto Ley 902 de 2017 el subsidio integral de acceso a tierras será establecido por la Agencia Nacional de Tierras conforme los lineamientos y criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPRA adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en tal sentido a su vez el parágrafo del artículo 32 señala que el Gobierno Nacional reglamentará lo necesario para la operación del subsidio.

iii. Estructura del proyecto.

En atención a lo previsto en el artículo 29⁶ del decreto 902 de 2017 la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del suelo articuladamente preparó el proyecto de decreto *“Por el cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, relacionado con el Subsidio Integral de Acceso a Tierras”* iniciativa que surtió los debates técnicos presentados en las diferentes mesas técnicas constituidas para su concertación y expedición, en tal sentido se realizaron en lo corrido del año 8 mesas técnicas con la participación de la Agencia Nacional de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural, Unidad de Planificación Rural Agropecuaria y la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en donde se abordó en detalle los cuellos de botella identificados por los funcionarios que ejecutan el programa, procurando por hacer más expedito trámite, garantizando un acceso ágil a la propiedad de la tierra.

Sobre estos aspectos vale la pena mencionar que la propuesta se encuentra estructurada, a grandes rasgos, en 4 partes principales, de la siguiente manera; Un primer capítulo que se ocupa de las generalidades del subsidio como lo son: su objeto, la definición de las 4 asignaciones, es decir un partida de hasta 93 smlmv para la compra de tierra 2 smlmv para gastos de escrituración y registro por unidad agrícola familiar 2 smlmv para los gastos licencia de subdivisión del predio, escrituración y desenglobe del predio y monto máximo de 30 smlmv para la implementación del proyecto productivo para un total de un monto máximo de 127 smlmv y regula además la forma en que se calculan las Unidades Agrícolas Familiares.

El segundo capítulo denominado de Acceso Tierras en donde se establecen los requerimientos para la entrada en operación del programa como los son: el barrido predial, las zonas focalizadas y la constitución del RIR⁷, establece así mismo quienes son elegibles en coherencia con lo previsto en los artículos 4, y 5 del decreto 902 de 2017, incluyendo además a aquellos sujetos de ordenamiento social de la propiedad que tienen

⁶ Artículo 29. Subsidio Integral de Acceso a Tierra. Créase el Subsidio Integral de Acceso a Tierra, SIAT, como un aporte estatal no reembolsable, que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo para los sujetos de que tratan los artículos 4 y 5 del presente decreto.

Las personas descritas en el artículo 4 del presente Decreto, que hayan sido beneficiarias de entregas o dotaciones de tierras bajo modalidades distintas a las previstas en el presente Decreto, podrán solicitar el subsidio de que trata el presente artículo únicamente para la financiación del proyecto productivo.

⁷ Registro de predios que son ofertados por los particulares para ser adquiridos por la ANT.



tierra pero de manera insuficiente, y describe en detalle el procedimiento para la compra del predio con el que se materializara la adjudicación del subsidio.

Cabe mencionar que este proyecto reglamentario del SIAT es el primero que integra en su misionalidad las dos agencias creadas mediante los decretos 2363 de 2364 de 2015 lo cual implica una reingeniería del procedimiento en donde se considere un importante ingrediente de articulación interinstitucional⁸

Es importante indicar que el proyecto comprende la necesidad de trabajar en economías de escala para hacer más eficiente el proceso de compra de predios, garantizando en todo caso su aptitud agropecuaria y propone la posibilidad de adquirir predios de mayor extensión en donde se puedan implementar varias unidades agrícolas familiares (UAF) para la cual se dispone de una partida adicional que se utilizará para el proceso de subdivisión material del predio y desenglobe del mismo beneficiando así a varias familias mediante una misma actuación.

iv. Viabilidad Técnica.

Los artículos 2, 13, 64 y 65 de la Constitución Política de 1991, establecen que dentro de los fines esenciales del Estado se encuentra el promover la prosperidad general, brindando especial atención a aquellas personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, así como la prioridad del desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, con el propósito de incrementar su productividad.

Por su lado la Ley 160 de 1994, traza como uno de sus objetivos: reformar la estructura de la propiedad a través de la implementación de programas de redistribución para *“dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos, mayores de 16 años que no la posean, a los minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar (...) y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional”*.

En ejercicio de las facultades referidas el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 2363 de 2015 el cual dispuso la creación de la Agencia Nacional de Tierras, en adelante ANT, como una agencia estatal de naturaleza especial, de la rama ejecutiva, de carácter descentralizado, con patrimonio propio, personería jurídica y autonomía administrativa, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que ejerce funciones como máxima autoridad de las tierras de la Nación (art 1ero ibídem), para la ejecución de la política de ordenamiento social de la propiedad rural para gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación (artículo 3 ibídem).

⁸ En este aspecto el proyecto de decreto prevé que las actuaciones de la ANT sean lo más eficientes como sea posible un ejemplo claro de esto es que la visita al predio que realice la autoridad de tierras en lo posible procurará levantar información que sea de utilidad para la ADR en lo que respecta a la formulación del proyecto productivo (PEJ aptitud del suelo).



El campo
es de todos

Minagricultura

Así mismo y en ejercicio de las facultades ya enunciadas el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 2364 de 2015 el cual dispuso la creación de la Agencia de Desarrollo Rural, en adelante ADR, como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (art 1ero ibídem), para ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución y proyectos desarrollo agropecuario y rurales nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales la competitividad del país (artículo 3 ibídem).

Ahora bien en desarrollo de los postulados de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha abordado este análisis en varias sentencias de constitucionalidad en donde se ha planteado lo siguiente:

(...)“ Los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, constituyen el fundamento de la acción del Estado para crear las condiciones necesarias que permitan el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación y crédito, e igualmente para darle prioridad, apoyo y especial protección al desarrollo de las actividades agropecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la construcción de obras de infraestructura física en el campo”.

(...) y agrega “La jurisprudencia ha reconocido que la Constitución Política de 1991, otorga al trabajador del campo y en general al sector agropecuario, un tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad y de la producción que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no sólo jurídica sino económica, social y cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que el fomento de esta actividad trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos y de que la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social”.

De otro lado en la sentencia C-595 de 1995 la Corte afirmó que “si bien es cierto el Estado tiene el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra, especialmente, a quienes la trabajan, no es menos cierto que tal fin no se logra únicamente con la adjudicación de tierras baldías, que es una forma de hacerlo, sino también con otras políticas, como por ejemplo, la concesión de créditos a largo plazo y con facilidades de pago; la creación de subsidios para la compra de tierras, el fomento de las actividades agrícolas, etc, que también buscan esa finalidad”.

La Corte Constitucional en sentencia C-644 de 2012 afirmó que existe un “número dramático de población campesina desplazada por la violencia y una comprobada escasez de tierra disponible” y que “ha sido una preocupación constante del legislador



colombiano establecer regímenes normativos que permitan mejorar la calidad de vida de los campesinos, así como la productividad de los sectores agrícolas”.

Que también afirmó en dicha sentencia que “la jurisprudencia constitucional, ha ido reconociendo a través de los casos objetivos y concretos, las características específicas que posee el campo como bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del Estado social de derecho, como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas”

Como se observa desde el punto de vista constitucional el subsidio integral de acceso a tierras se constituye en una de las estrategias más importantes que desarrolla el postulado fundamental de promover el acceso progresivo a la propiedad rural, que en el caso bajo examen se realizará prioritariamente para las personas que cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 4 y 5 del Decreto 902 de 2017, de conformidad con la puntuación que obtengan en el Registro de Sujetos Ordenamiento Social de la Propiedad R.E.S.O.

Mediante sentencia C 073 de 2018 la Corte al revisar la constitucionalidad del Decreto Ley 902 de 2017 declaró exequibles los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, **29, 30, 31, 32, 33, 34**, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81 y 82, por lo que la totalidad del capítulo II con su articulado se consideran ajustados a la constitución y comprenden el desarrollo de los postulados de la Reforma Rural Integral, pues afirmó que *“el ámbito de validez de los decretos dictados conforme al artículo 2º del Acto Legislativo 1 de 2016 es el de servir de medios para la implementación del Acuerdo, respecto de aquellos asuntos eminentemente instrumentales y que, por lo mismo, no están supeditados a la comprobación de un grado de deliberación democrática suficiente”.*

En este sentido y por lo manifestado en el presente concepto resulta necesaria y pertinente la expedición del Decreto *“Por medio del cual se adiciona el Título 22 de la parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 relacionado con el subsidio integral de Acceso a Tierras”*, con el fin de establecer el marco jurídico de su operación las condiciones de los aspirantes, beneficiarios y la articulación con las agencias de deben ejecutarlo.

Por lo anterior le solicitamos comedidamente realizar el análisis jurídico respectivo y continuar con el trámite para su expedición.

Anexos

- Proyecto de Decreto *Por medio del cual se adiciona el Título 22 de la parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 relacionado con el subsidio integral de Acceso a Tierras”.*



El campo
es de todos

Minagricultura

- Formato de memoria justificativa para la elaboración de textos normativos.

Cordialmente,

TATIANA ESCOVAR FADUL

Directora de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.
Proyecto: Cvelandia.

