

INCODER 13/04/2016 05:48:55 p.m.  
Al contestar cite este No.: 20162119560  
Origen: Liquidador  
Destino: ESMERALDA SARRIA VILLA  
Anexos: Fol:

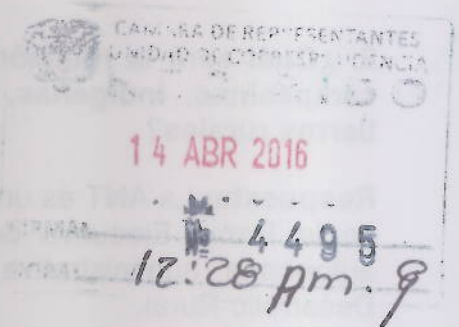


2000

BOGOTA D.C.

Doctora  
**ESMERALDA SARRIA VILLA**  
Secretaria General

**Congreso de la República**  
Edificio Capitolio Nacional Plaza de Bolivar- Tercer Piso - Bogota (DC)



**REF.:** Respuesta solicitud de información Radicado No 20161118738

Respetada doctora Esmeralda:

En aras de atender las preguntas formuladas para efectos de la citación a la sesión de programada para el día miércoles, 20 de abril de 2016, en el salón de la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes, la cual ha sido comunicada mediante escrito radicado de la referencia y que tiene como objeto de dar cumplimiento a la proposición 007, con información suministrada por las Subgerencia de Promoción, seguimiento y asuntos étnicos, Subgerencia de Tierras Rurales y la Coordinación de Talento Humano del Incoder en Liquidación, nos permitimos de manera atenta señalar lo siguiente:

**1. Frente al proceso de liquidación de INCODER, que pasará con los procesos de desarrollo rural que ejecutaba y realizaba seguimiento y como se verá afectada su continuidad?. Las agencias a constituir serán descentralizadas?**

**Respuesta:** A fin de asegurar la continuidad en la prestación de los servicios y ejecución de los procesos misionales, el artículo 3 del Decreto 2365 de 2015, que ordenó la supresión y liquidación del Instituto, estableció que el INCODER conservaría su capacidad para seguir adelantando los procesos agrarios, titulación de baldíos, adecuación de tierras y riego, gestión y desarrollo productivo, promoción, asuntos étnicos y ordenamiento productivo, hasta tanto entraren en operación las Agencias Nacional de Tierras y Agencia de Desarrollo Rural.

En cuanto a la operación de las Agencias en un esquema descentralizado, el parágrafo del artículo 28 del Decreto 2363 de 2015 mediante el cual se creó la Agencia Nacional de Tierras, estableció que la Agencia contará con unidades de gestión territorial que podrán o no

coincidir con la División político administrativa del País, y que el Consejo Directivo determinará la jurisdicción de cada una de éstas y decidirá la ubicación de la sede.

Por su parte, el artículo 7 del Decreto 2364 de 2015, por el cual se creó la Agencia de Desarrollo Rural, contempla dentro de la estructura Unidades Técnicas Territoriales, adscritas a la Vicepresidencia de Integración Productiva

## **2. ¿Cuál será la relación con las agencias de desarrollo a crear, de las asociaciones campesinas, indígenas, consejos comunitarios e IGAC, dentro de los procesos de tierras rurales?**

**Respuesta:** La ANT es 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.

La Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de tierras Nación, tendrá por objeto la política ordenamiento social de la propiedad rural formulada por Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica de ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social la propiedad y administrar y disponer los predios rurales de propiedad de la Nación.

Son funciones de la Agencia Nacional de Tierras, ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sobre el ordenamiento social de la propiedad rural, coordinando y articulando las acciones de la entidad con las autoridades catastrales, la Superintendencia de Notariado y Registro, y otras entidades y autoridades públicas, comunitarias o privadas de acuerdo con las políticas y directrices fijadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Así las cosas, actuando en el marco de la normatividad citada y siguiendo los principios de colaboración armónica y solidaridad que deben regir las actuaciones del estado, y de los procesos administrativos agrarios, la institucionalidad velará por la articulación y coordinación con las asociaciones campesinas, indígenas, consejos comunitarios y las demás entidades del estado.

## **3. Cómo se garantizará la continuidad de los procesos a cargo del INCODER después de liquidación?**

**Respuesta.** Como se citó en la respuesta anterior, el Decreto 2365 aseguró la continuidad en los procesos que venía adelantando el INCODER.

En otros apartes de los decretos de creación de las agencias, se adoptan medidas que aseguran esta continuidad, a saber:

El artículo 33 de Decreto 2364 de 2015, determina que una vez entren en operación las nuevas agencias, el Ministerio de Agricultura y el INCODER en liquidación identificarán los contratos, convenios, acuerdos y proceso de contratación en curso que por su objeto deba continuar su ejecución en la Agencia Nacional de Tierras, para lo cual los representantes

legales o los delegados de las entidades, suscribirán un acta con la relación de los contratos o convenios que se subrogarán a la Agencia, en un tiempo no superior a un (1) mes, contado desde la fecha en que entre en operación la Agencia de Desarrollo Rural.

Sobre los bienes, activos, derechos, obligaciones y archivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, el Decreto 2364 de 2015 en su artículo 34, establece que serán transferidos a título gratuito a la Agencia de Desarrollo Rural -ADR, para que continúe con las actividades que venían adelantando estas entidades.

Otro tanto sucede con la Agencia Nacional de Tierras, según lo establecido en los artículos 34 y 36 del Decreto 2363 de 2015, subrogación de contratos y asignación de bienes, activos y archivos.

**4. ¿Cuáles son las funciones específicas de las nuevas agencias de desarrollo rural y tierras a constituir?. Tendrán las mismas funciones del INCODER repartidas entre ellas, o se suprimirán funciones y se crearán nuevas?**

**Respuesta :**El artículo 4 tanto del Decreto 2363 como del 2364 de 2015, por medio de los cuales se crearon las Agencias Nacional de Tierras y de Desarrollo Rural, respectivamente, establecieron las funciones específicas de cada una de estas entidades.

Básicamente, las funciones que adelantaba el INCODER relacionadas con el ordenamiento social de la propiedad, son asumidas por la Agencia Nacional de Tierras y las funciones de estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, pasarán a ser ejecutadas por la Agencia de Desarrollo Rural.

**Pregunta 5: Cuándo empezarán a funcionar las nuevas agencias? Dependerán estas en su totalidad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural?**

Respuesta: El Gobierno Nacional, expidió los Decretos 2363 y 2364 del 7 de diciembre de 2015, mediante los cuales se crean la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo rural, respectivamente.

---

[1] Artículo 35 del Decreto 2363 de 2015.

[1] Numeral 3 artículo 4 Decreto 2363 de 2015

[1] Numeral 20 artículo 4 Decreto 2363 de 2015

De igual manera, expidió el Decreto 2365 del 7 de diciembre de 2015, mediante el cual, el Gobierno Nacional ordenó la liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

Esta norma, en su artículo primero ordena: "Supresión y liquidación. Suprímese el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, creado mediante el Decreto 1300 de 2003, y reorganizado por los Decretos 3759 de 2009 y 2623 de 2012, como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera. En consecuencia, a partir de la vigencia del presente decreto, esta Entidad entrará en proceso de liquidación y utilizará

para todos los efectos la denominación "Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-, en Liquidación".

Así mismo, el artículo tercero de la norma en referencia, establece que la entidad en liquidación conservará su capacidad para seguir adelantando sus procesos **misionales hasta tanto entren en operación las Agencias referidas, lo cual deberá ocurrir en un término no mayor a dos (2) meses, esto es, el 7 de febrero de 2016.** (Negritas y Subrayado fuera de texto).

Por su parte, el Decreto 182 del 5 de febrero de 2016, modificó el artículo tercero del decreto 2365 referido, ampliando el plazo en un mes, contado a partir del 7 de febrero de 2016.

A la fecha, el Gobierno Nacional ha adelantado acciones concretas para que las agencias entren en funcionamiento, como son la expedición de los decretos que relacionan a continuación, y que son necesarios de acuerdo al ordenamiento jurídico del país, para el adecuado inicio de sus labores:

Decreto 418 del 7 de marzo de 2016: por el cual se establece la planta de personal de la Agencia de Desarrollo Rural ADR y se dictan otras disposiciones.

Decreto 419 del 7 de marzo de 2016: por el cual se establece la planta de personal de la Agencia Nacional de Tierras ANT y se dictan otras disposiciones.

Decreto 420 del 7 de marzo de 2016: por el cual se establecen unas equivalencias de empleos.

Decreto 421 del 7 de marzo de 2016: por el cual se suprimen unos empleos de la Planta de Personal del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER en liquidación y se dictan otras disposiciones.

Decreto 465 del 17 de marzo de 2016: Por el cual se efectúa un ajuste en el presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2016.

Decretos 425 y 426 del 8 de marzo de 2016: por medio de los cuales se encargan como Presidente de la ADR y Director General de la ANT, respectivamente, a los dos Viceministros del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Con esta designación y a partir de la posesión de los funcionarios mencionados, efectiva el pasado 16 de marzo, se da inicio al funcionamiento de las agencias con las necesarias actividades de empalme.

Finalmente, como se establece en el artículo primero de los decretos que crean las Agencias, éstas quedan adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:

Artículo 1 del decreto 2363 del 7 de diciembre de 2015:

- Creación y naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Tierras -ANT. Créase la Agencia Nacional de Tierras, ANT, 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, como máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia.

Artículo 1 del Decreto 2364 del 7 de diciembre de 2015:

Creación y naturaleza jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural- ADR. Créase la Agencia de Desarrollo Rural -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.

**Pregunta 6: Cómo se piensa mitigar o controlar la problemática existente del Incoder, con el fin de que esta no se transfiera a las nuevas agencias? ¿Cuál sería la garantía de que esto no suceda?**

**Respuesta:** Entendiendo como la problemática del Incoder, la existencia de tantas y tan variadas funciones bajo una sola entidad, precisamente el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" establece la necesidad de efectuar un ajuste institucional integral que permita atender de manera especializada la ejecución de las políticas de ordenamiento social de la propiedad a través una agencia que se ocupe de este tema, en tanto que para asegurar la ejecución más eficiente de sus recursos y mejorar su capacidad de intervención en el territorio, permitiendo el desarrollo de los pobladores y productores rurales, se cree otra agencia, con la especificidad funcional requerida.

El literal a) del artículo 107 de la Ley 1753 de 2015, confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República para crear una entidad u organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del Orden Nacional del Sector Descentralizado, responsable de la administración de las tierras como recurso para el desarrollo rural, de la política de acceso a tierras y la gestión de la seguridad jurídica, para consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo, en tanto que el Literal b) del mismo artículo confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República para la creación de una entidad responsable de gestionar, promover, y financiar el desarrollo agropecuario y rural, para la transformación del campo y adelantar programas con impacto regional, facultad que se ejercerá en el presente decreto.

Justamente, de esta especialización de funciones de las agencias creadas, espera el Gobierno que derive la garantía de que no se repita la problemática que se pretendió solucionar con el ajuste institucional introducido desde el Plan Nacional de Desarrollo.

Debe recordarse que este Plan, le otorgo facultades extraordinarias al Presidente de la República, en ejercicio de las cuales asignó las funciones del INCODER, hoy en liquidación, a las dos agencias creadas.

**7. ¿Qué sucederá con los procesos vigentes en titulación de baldíos, ordenamiento productivo y procesos agrarios de tierras? Y como la nueva entidad pretende darles celeridad y efectividad a estos sin que haya traumatismos durante la transición.**

**Respuesta:** El 07 de diciembre de 2015, el Presidente de la Republica profirió el Decreto 2363 "Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura", para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre está, 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.

Por esta razón mediante el Decreto 2365 de la misma fecha, se ordenó la Supresión y Liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, y en su Artículo 3 señaló la: "Prohibición para iniciar nuevas actividades. A partir de la publicación de este decreto, el instituto colombiano de desarrollo rural-INCODER-, en liquidación, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social y conservara su capacidad jurídica únicamente para expedir actos, realizar operaciones, convenios y celebrar contratos necesarios para su liquidación.

Así mismo, conservara su capacidad para seguir adelantando los procesos agrarios, de titulación de baldíos, de adecuación de tierras y riego, gestión y desarrollo productivo, promoción, asuntos étnicos y ordenamiento productivo hasta tanto entren en operación la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural, lo cual deberá ocurrir en un término no mayor a dos (2) meses, contados a partir de la fecha de vigencia del presente decreto".

Mediante el Decreto 426 de 08 de marzo de 2016 se encargó al Director General Agencia Nacional de Tierras (E), quien se posesionó el pasado dieciocho (18) de marzo de 2016.

La Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de tierras Nación, tendrá por objeto la política ordenamiento social de la propiedad rural formulada por Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica de ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social la propiedad y administrar y disponer los predios rurales de propiedad de la Nación.

En aras de dar celeridad y efectividad, y evitar traumatismos durante la transición institucional, respecto de los procesos de titulación de baldíos, ordenamiento productivo y procesos agrarios de tierras, el Decreto 2363 de 2015, previo la creación de un grupo de trabajo denominado "Acceso a tierras por demanda y descongestión", dependencia que hace parte de la Dirección de Acceso a Tierras, y tiene las siguientes funciones:

1. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras, adjudicación de subsidio integral de reforma agraria, titulación de baldíos, adjudicación de bienes fiscales patrimoniales y adjudicación de bienes en cumplimiento de los programas especiales de dotación de tierras fijados por el Gobierno nacional, que a la fecha de entrada en operación de la Agencia Nacional de Tierras se encuentren en trámite y no hayan sido resueltos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural. (Subrayado fuera del texto).
2. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras en materia de adjudicación de subsidio integral de reforma agraria, adjudicación de baldíos, bienes fiscales patrimoniales y programas especiales de dotación de tierras fijados por el Gobierno nacional, que se inicien por demanda fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
3. Remitir a la Dirección de Acceso a Tierras, los expedientes de titulación de baldíos iniciados por demanda que se encuentren en zonas que posteriormente sean focalizadas para intervenciones por barrido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
4. Solicitar a la Dirección de Asuntos Étnicos, dentro de los procedimientos de titulación de baldíos, la certificación sobre la existencia de solicitudes de titulación colectiva en favor de

comunidades étnicas de conformidad con el Parágrafo 2 del artículo 2.14.10.5.3 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

5. Las demás funciones señaladas en la ley, aquellas que le sean asignadas y las que por su naturaleza le correspondan.

Las características de la agencia, sumadas a las atribuciones funcionales de formalizar la propiedad rural; promover el acceso a la tierra como activo productivo, y administrar los fondos de tierras, entre otros, hacen que la Agencia Nacional de Tierras cuente con la fortaleza institucional, administrativa y operativa para finalizar los procedimientos que en su momento no culminaron en el Incora y el Incoder, y para adelantar y llevar a término los nuevos que se le presenten.

**8. ¿La legalización de tierras a comunidades indígenas y negras a través de la constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas y de la titulación colectiva a consejos comunitarios de comunidades negras, así como la formulación de proyectos productivos para estos terrenos legalizados, dependerán de la misma entidad?**

**Respuesta:** Teniendo en cuenta las funciones establecidas en los decretos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural No. 2363 y No. 2364 de 2015, la legalización de tierras a comunidades indígenas y negras dependerá de la Agencia Nacional de Tierras ANT y la formulación de proyectos productivos dependerá de la Agencia de Desarrollo Rural ADR.

**9. En materia de desarrollo rural, cuales son las políticas actuales del gobierno nacional sobre tierras baldías reservadas e intervención de territorios rurales.**

**Respuesta:** El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", tiene como objetivo construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno nacional, con las mejores prácticas y estándares internacionales, y con la visión de planificación, de largo plazo prevista por los objetivos de desarrollo sostenible.

El Artículo 102 de la Ley 1753 de 2015 modificó el artículo 76 de la Ley 160 de 1994, confirió facultades al Gobierno Nacional para crear un marco especial sobre administración de tierras de la nación. Que reza: "Artículo 76. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 83 de la presente ley, podrá también el Incoder o la entidad que haga sus veces, constituir reservas sobre tierras baldías, o que llegaren a tener ese carácter, para establecer en ellas un régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación, reglamentado por el Gobierno nacional, que permita al adjudicatario contar con la tierra como activo para iniciar actividades de generación de ingresos. Las explotaciones que se adelanten sobre las tierras reservadas con posterioridad a la fecha en que adquieran esta calidad, no darán derecho al interesado para obtener la adjudicación de la superficie correspondiente sino cuando se hayan realizado de conformidad con dichos reglamentos.

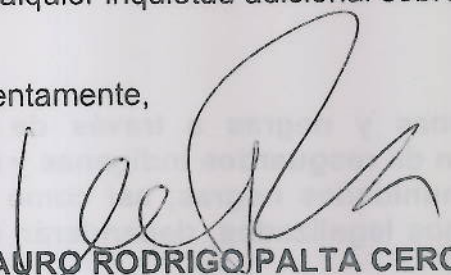
Parágrafo 1°. La reglamentación que expida el Gobierno nacional en desarrollo del régimen a que hace alusión el presente artículo, dispondrá que las tierras sean entregadas exclusivamente a trabajadores agrarios de escasos recursos, de forma individual o asociativa.

Parágrafo 2°. El régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación también será aplicado sobre las tierras baldías que adquieran la condición de adjudicables como consecuencia de la sustracción de zonas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, siempre y cuando tengan vocación agrícola y/o forestal de producción”.

Para conocer el alcance de esta política, es indispensable contar con la reglamentación sobre constitución de reservas sobre tierras baldías y su régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación, que para tal efecto expedirá el Gobierno Nacional - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En cuanto a la pregunta No 10, nos permitimos informar que la misma no es competencia de esta subgerencia.

Cualquier inquietud adicional sobre el particular con gusto le será atendida

Atentamente,



**MAURO RODRIGO PALTA CERON**  
Liquidador  
mpaltac