



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000065481

Fecha: 12-04-2016

Bogotá, D.C.

Doctora

**CONSUELO GONZALEZ DE PERDOMO**

Secretaria

Comisión Cuarta Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

Ciudad

14 ABR 2016  
Handwritten signature

14 ABR 2016  
No 4447  
Handwritten signature

**Asunto:** Respuesta solicitud de información Radicado 20163130083282

Respetada Secretaria;

En atención a las proposiciones 024 y 025 radicadas en este Ministerio, de manera atenta me permito remitirle las respuestas.

- 1. Teniendo en cuenta la debilidad administrativa y operativa que ha tenido el país en materia de titulación de baldíos, cuales son las herramientas para que las nuevas entidades que se crearon, no sean otro fracaso más.***

A través de la Ley 1753 del 9 de junio 2015, el Congreso de la República expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", confiriéndole en ella al Presidente de la República las facultades extraordinarias para "crear una entidad u organismo perteneciente a la rama ejecutiva del orden nacional del sector descentralizado, fijando su objeto y estructura orgánica, 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" (ver literal a del artículo 107 de la Ley 1573).

Con la expedición de la Ley, el Congreso de la República dio un paso significativo al conferirle al Poder Ejecutivo la potestad de adelantar un arreglo institucional integral que permitiera atender de manera especializada la ejecución de las políticas de ordenamiento social de la propiedad.

Cabe recordar que el Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, conformó un equipo de expertos en el año 2014 que llevo a cabo la Misión Rural, la cual tuvo como objetivo fundamental proponer políticas de Estado para el campo Colombiano, contribuyendo al bienestar nacional y haciendo un aporte decisivo a la construcción de la paz.

En el desarrollo de sus estudios y análisis, la Misión Rural propuso la liquidación del INCODER y la creación de cuatro entidades entre las cuales se encuentra la Agencia Nacional de Tierras, la cual estaría a cargo del proceso de formalización, la política redistributiva del Fondo de Tierras y la administración de tierras del Estado.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000065481

Fecha: 12-04-2016

De acuerdo con la visión de dicha Misión, a la Agencia Nacional de Tierras, junto con la de Desarrollo Rural, le correspondería la implementación de la estrategia de “inclusión productiva y agricultura familiar, que permita que los pequeños productores y los trabajadores del campo, tanto agropecuarios como no agropecuarios, accedan a recursos productivos, se integren a lo largo de toda la cadena de producción y comercialización y perciban ingresos remunerativos”.

Es así como en atención a dicha recomendación, con base en los resultados presentados en los informes de la Misión, y en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el Congreso de la República, el Presidente de la República – Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural - expidió el Decreto 2363 el 7 de diciembre de 2015, por medio del cual se creó la Agencia Nacional de Tierras como máxima autoridad de tierras de la Nación, con el “objeto de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación”.

De esta manera, la Agencia Nacional de Tierras, a diferencia del Incoder (actualmente en liquidación), se configuró 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.

Las anteriores características, 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 el Incora y el Incoder, y para adelantar y llevar a término los nuevos que se le presenten.

## **2. Cual va ser la estructura de las nuevas entidades encargadas del manejo, promoción y desarrollo de las tierras en Colombia.**

La Agencia Nacional de Tierras 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 de la 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.

Sus Funciones se pueden resumir en:



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**

1. Ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sobre el ordenamiento social de la propiedad rural.
2. Ejecutar procesos de coordinación para articular e integrar las acciones de la Agencia 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.
3. Implementar el Observatorio de Tierras Rurales para facilitar la comprensión de las dinámicas del mercado inmobiliario, conforme a los estudios, lineamientos y criterios técnicos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
4. Ejecutar en las zonas definidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en la modalidad de barrido, los programas constitutivos de la política de ordenamiento social de la propiedad rural conforme a las metodologías y procedimientos adoptados para el efecto.
5. Apoyar la identificación física y jurídica de las tierras, en conjunto con la autoridad catastral, para la construcción del catastro multipropósito.
6. Validar los levantamientos prediales que no sean elaborados por la Agencia, siempre que sean coherentes con la nueva metodología de levantamiento predial del catastro multipropósito.
7. Ejecutar los programas de acceso a tierras, con criterios de distribución equitativa entre los trabajadores rurales en condiciones que les asegure mejorar sus ingresos y calidad de vida.
8. Otorgar el Subsidio Integral de Reforma Agraria, conforme a las políticas y lineamientos fijados por el Gobierno nacional.
9. Administrar los bienes que pertenezcan al Fondo Nacional Agrario que sean o hayan sido transferidos a la Agencia.
10. Adelantar los procesos de adquisición directa de tierras en los casos establecidos en la ley.
11. Administrar las tierras baldías de la nación, adelantar los procesos generales y especiales de titulación y transferencias a las que haya lugar, delimitar y constituir reservas sobre éstas, celebrar contratos para autorizar su aprovechamiento y regular su ocupación sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 5o y 6o del artículo 85 de la Ley 160 de 1994.
12. Hacer el seguimiento a los procesos de acceso a tierras adelantados por la Agencia, en cualquiera de sus modalidades y aquellos que fueron ejecutados por el Incoder o por el Incora, en los casos en los que haya lugar.
13. Verificar el cumplimiento de los regímenes de limitaciones a la propiedad derivadas de los procesos de acceso a tierras, de conformidad con la ley.
14. Delimitar y constituir las zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial.
15. Administrar los fondos de tierras de conformidad con la ley y el reglamento.



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**

16. Implementar y administrar el sistema de información de los Fondos de Tierras.
17. Implementar bases de datos y sistemas de información que permitan la articulación e interoperabilidad de la información de la Agencia con el Sistema Nacional de Gestión de Tierras.
18. Promover procesos de capacitación de las comunidades rurales, étnicas y entidades territoriales para la gestión de la formalización y regularización de los derechos de propiedad.
19. Administrar los bienes inmuebles extintos que fueron asignados definitivamente al Incoder por el Consejo Nacional de Estupefacientes con el objeto de implementar programas para el acceso a tierra a favor de sujetos de reforma agraria.
20. Gestionar la asignación definitiva de bienes inmuebles rurales sobre los cuales recaiga la acción de extinción de dominio administrados por el Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), para destinarlos a los programas de generación de acceso a tierras, de acuerdo al inciso 2 del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014. Para la asignación definitiva se deberán seguir los lineamientos establecidos por el Comité de que tratan los artículos 2.5.5.5.4 y 2.5.5.11.3 del Decreto 2136 de 2015, una vez aprobada la asignación definitiva será la Agencia Nacional de Tierras la titular de la misma.
21. Impulsar, ejecutar y apoyar según corresponda, los diversos procedimientos judiciales o administrativos tendientes a sanear la situación jurídica de los predios rurales, con el fin de obtener seguridad jurídica en el objeto de la propiedad.
22. Gestionar y financiar de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos en los términos señalados en el artículo 103 de la Ley 1753 de 2015.
23. Asesorar a la ciudadanía en los procesos de transacción de predios rurales.
24. Adelantar los procedimientos agrarios de clarificación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la nación, reversión de baldíos y reglamentos de uso y manejo de sabanas y playones comunales.
25. Concertar con las comunidades étnicas, a través de sus instancias representativas, los respectivos planes de atención.
26. Ejecutar el plan de atención a las comunidades étnicas, a través de programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas, adquisición, expropiación de tierras y mejoras.
27. Adelantar los procesos agrarios de deslinde y clarificación de las tierras de las comunidades étnicas.
28. Delegar, en los casos expresamente autorizados en el artículo 13 de la Ley 160 de 1994, el adelantamiento de los procedimientos de ordenamiento social de la propiedad rural asignados a la Agencia.



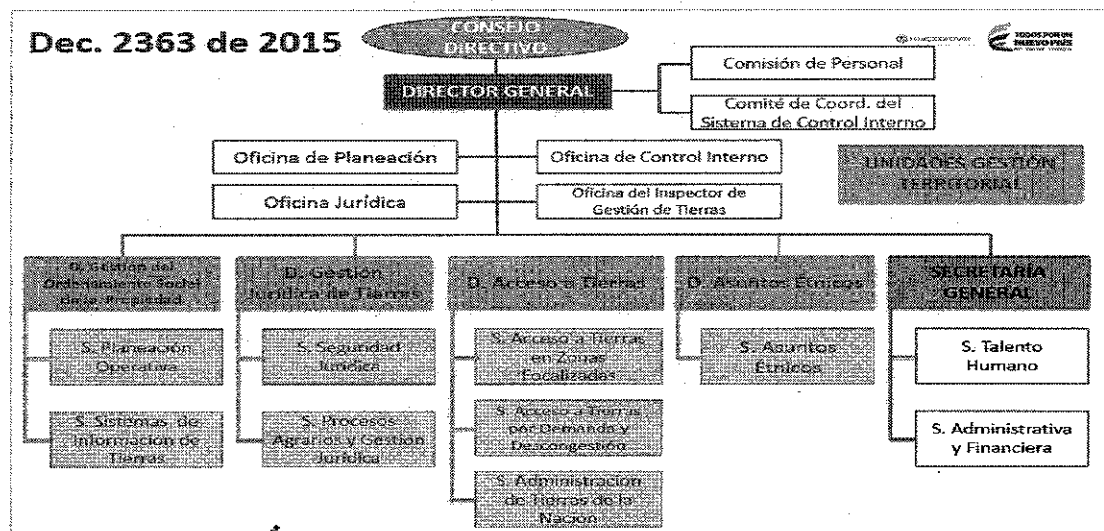
**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: 20161000065481  
Fecha: 12-04-2016

La dirección y administración de la Agencia Nacional de Tierras estará a cargo de su Director General y del Consejo de Directivo, este último, de acuerdo con el Art. 8 del Decreto 2363, está integrado por:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien lo preside.
2. El Ministro del Interior.
3. El Ministro de Justicia y del Derecho.
4. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
5. Un delegado del Presidente de la República.
6. El Director del Departamento Nacional de Planeación.
7. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
8. Un delegado de las comunidades indígenas.
9. Un delegado de comunidades negras.
10. Un delegado de las comunidades campesinas.
11. Un delegado de los gremios agropecuarios.

Actuarán como invitados permanentes, con voz, pero sin voto, el Superintendente de Notariado y Registro y el Director de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA).

La estructura de la ANT, de acuerdo con lo dispuesto en el citado decreto, corresponde a:





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **2016100065481**

Fecha: **12-04-2016**

La Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad tendrá a su cargo el diseño de los mecanismos y acciones de coordinación entre la Agencia y las entidades de nivel nacional y territorial involucradas en el proceso de ordenamiento social de la propiedad y en el manejo de los sistemas de información requeridos para este efecto.

Deberá impartir directrices para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad en zonas donde se hayan realizado intervenciones catastrales bajo la nueva metodología de levantamiento predial del catastro multipropósito de que trata el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015 y someterlos a la aprobación del Director General de la Agencia, de conformidad con los lineamientos fijados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

De igual manera el diseño, implementación y administración del Observatorio de Tierras Rurales como instrumento que facilite la comprensión de las dinámicas del mercado inmobiliario de tierras, conforme a los estudios, lineamientos y criterios técnicos definidos por la UPRA.<sup>1</sup>

La Dirección de Gestión Jurídica de Tierras en coordinación con la Oficina Jurídica y la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, propondrá al Director General, los criterios y lineamientos para adelantar la gestión de la formalización y los procedimientos agrarios de clarificación de la propiedad, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación y la reversión de baldíos.

La Dirección de Acceso a Tierras, adelantará los procesos de acceso a tierras, comprendiendo los de asignación del subsidio integral de reforma agraria, la adjudicación de bienes fiscales patrimoniales, adjudicación de baldíos a personas naturales conforme al régimen general previsto en la Ley 160 de 1994, y a los regímenes especiales de adjudicación que se establezcan en reservas especiales de baldíos, la suscripción de contratos de explotación y en general formas alternativas de dotación de tierras que se formulen como instrumentos de acceso para sujetos de reforma agraria.

Esta Dirección tendrá a su cargo la administración de los bienes inmuebles extintos que fueron asignados definitivamente al INCODER por el Consejo Nacional de Estupeficientes y los del FRISCO, también deberá brindar los insumos para que el Consejo Directivo determine los criterios metodológicos para el cálculo de las extensiones constitutivas de Unidades Agrícolas Familiares -UAF. Finalmente propondrá la delimitación, constitución y se hará seguimiento a la implementación de las zonas de reserva campesina y de desarrollo empresarial para aprobación del Consejo Directivo.

La Dirección de Asuntos Étnicos, concertará con las comunidades negras e indígenas, a través de sus instancias representativas, el plan de atención a las comunidades étnicas, en lo referente a programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento, y reestructuración de resguardos indígenas, adquisición, expropiación de tierras y mejoras para dotar de tierras a las comunidades étnicas de conformidad con lo establecido en la Ley 160 de 1994 y Ley 70 de 1993.

<sup>1</sup> Recuperado de: [http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field\\_document\\_file/duarte\\_cardoza\\_reingenieria\\_institucional\\_agraria.pdf](http://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/duarte_cardoza_reingenieria_institucional_agraria.pdf)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**

Asimismo, concertará con las comunidades étnicas, a través de sus instancias representativas, los programas de clarificación y deslinde de sus tierras.

Establecerá, en concertación con las comunidades étnicas, los parámetros para determinar la función social de la propiedad en los territorios étnicos y responder por su divulgación, sin perjuicio de lo establecido para los pueblos y comunidades indígenas en el parágrafo 3o del artículo 85 de la Ley 160 de 1994.

Propondrá al Director General, en coordinación con la Oficina Jurídica y teniendo en cuenta la información que genere la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, criterios y lineamientos a fin de adelantar el plan de atención a las comunidades étnicas, a través de los programas de titulación colectiva, constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos indígenas, adquisición, expropiación de tierras y mejoras para dotar de tierras a las comunidades étnicas conforme a las normas legales vigentes, entre otras.

Todas y cada una de estas direcciones, además cumplirá las demás funciones señaladas en la ley, aquellas que le sean asignadas y las que por su naturaleza le correspondan.

Finalmente, en cuanto a las Unidades de Gestión Territorial, se tiene que son funciones de estas las siguientes:

1. Levantar la información predial rural en el marco de la actualización catastral multipropósito por barrido predial, de manera conjunta con la autoridad catastral, documentando y caracterizando la situación jurídica de los predios rurales intervenidos.
2. Adelantar la caracterización territorial en materia de potenciales beneficiarios de los programas de acceso a tierras, informalidad de la propiedad rural, falta de claridad en los títulos, predios inexplorados, baldíos y demás información relevante para la construcción del plan de ordenamiento social de la propiedad, como resultado de la implementación de los barridos prediales y en aplicación de la metodología adoptada para el efecto.
3. Clasificar la información recaudada en los barridos prediales para ser remitida a las respectivas Subdirecciones encargadas de analizarla y validarla
4. Implementar las acciones identificadas en las rutas jurídicas para la intervención en el territorio en las materias de competencia de la Agencia.
5. Adelantar ante la Superintendencia de Notariado y Registro, la inscripción de los títulos que se obtengan como resultado de los procesos de ordenamiento social de propiedad rural a cargo de la Agencia para garantizar que el beneficiario obtenga el respectivo certificado de libertad y tradición.
6. Apoyar a la autoridad catastral en las actividades jurídicas y de campo, necesarias para realizar la corrección administrativa de área y linderos en cumplimiento del procedimiento señalado en el parágrafo del artículo 65 de la Ley 1579 de 2012.



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**

7. Adelantar y decidir los procesos agrarios, en primera instancia, que se inicien por demanda fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por delegación del Director General de la Agencia.
  8. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas que se promuevan en las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como parte de los planes de ordenamiento social de la propiedad, por delegación del Director General.
  9. Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras que se inicien y tramiten por fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por delegación del Director General de la Agencia.
  10. Asesorar a los entes territoriales en la gestión de la formalización de la propiedad rural.
  11. Realizar las acciones de coordinación que se requieran entre la Agencia y las entidades de nivel territorial, en el proceso de elaboración del plan de ordenamiento social de la propiedad, bajo los lineamientos del Director General de Agencia.
- 3. Cuales han sido las razones para la puesta en operación de las agencias recientemente creadas**

El campo colombiano contribuye de manera importante al desarrollo económico y social del país. En efecto, el 81,8% del territorio colombiano está conformado por municipios totalmente rurales, y según la Misión para la Transformación del Campo, el 30,3% de la población colombiana vive en zonas rurales (DNP-MTC, 2014). Por su parte, el sector agropecuario aporta en promedio 7,1% del PIB total (DANE, 2014) y genera el 21,4% del empleo del país (GEIH, 2014). Además, el campo cuenta con más de 26.5 millones de hectáreas aptas para las actividades agropecuarias y forestales y es la fuente de los recursos naturales que ofrecen ventajas comparativas para el país.

De acuerdo, con lo consignado en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, a pesar de lo expuesto, se presentan limitantes estructurales que han impedido que el dinamismo económico de los últimos años se refleje de la misma manera en las condiciones de vida de los pobladores rurales y en el desempeño de sus actividades económicas, principalmente las agropecuarias. Estas limitantes se relacionan, entre otras, con: *la limitada institucionalidad nacional y regional para la gestión del desarrollo rural y agropecuario.*

A partir de 2002, con la finalidad de reducir el déficit fiscal, el Gobierno Nacional tomó la decisión de eliminar un conjunto de entidades del orden nacional, implicando una reducción de la institucionalidad del sector agropecuario y rural del 60% (DNP-MTC, 2014). Aunque el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR logró incrementar el presupuesto de inversión del sector en 171%, pasando de 1,2 billones en el 2010 a 3,5 billones en el 2014, esta entidad se convirtió en el principal ejecutor de los instrumentos de política, asumiendo parte de las responsabilidades de las entidades adscritas y de aquellas que fueron suprimidas, perdiendo su rol de rector de la política sectorial. Lo anterior se evidencia en que el MADR pasó de ejecutar el 54,8% del presupuesto de inversión en 2002 al 77,6% en 2013. Durante este período el 41% de los recursos (\$6,3 billones) se asignaron por convocatoria pública, lo que implicó que las intervenciones se atomizaran, impidiendo una articulación efectiva entre los



**Al contestar por favor cite estos datos:**Radicado No.: **2016100065481**Fecha: **12-04-2016**

diferentes instrumentos de política e incluso generando efectos contrarios en la corrección de los desequilibrios regionales.

Por otro lado, si bien existen instancias a nivel regional para fomentar la participación a los agentes locales, éstas tienen limitaciones para agenciar satisfactoriamente el desarrollo rural y agropecuario de sus regiones, pues son de carácter asesor y no decisorio.

Sin embargo, es importante reconocer que en los cuatro últimos años el campo colombiano y el sector agropecuario han recobrado protagonismo en el diseño de la política pública y en la asignación del presupuesto. Esto se traduce por una parte en un ajuste institucional del MADR y la creación de entidades que apoyan la planificación del desarrollo rural y agropecuario como la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPPRA y la Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura - AUNAP; y aquellas que se encargan de la implementación de la Ley de Víctimas 1448 de 2011, como la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras -URT.

Por otra parte, se refleja en un aumento significativo del presupuesto sectorial y en nuevos mecanismos de asignación y ejecución. Lo anterior permitió desarrollar instrumentos de política más eficientes como el Programa de Vivienda Rural, el Programa de Formalización de Tierras, y el Fondo de Microfinanzas Rurales, entre otros. Así mismo, fue posible fortalecer instancias territoriales como los Consejos Municipales de Desarrollo Rural- CDMR y los Consejos Seccionales de Agricultura - CONSEA a través del Pacto Agrario y crear nuevas instancias con organizaciones campesinas mediante las cuales se construyeron propuestas e instrumentos contribuyen a una mejor gestión del desarrollo rural en el país y a saldar deudas históricas con el campo.

Finalmente, se debe resaltar que en los últimos dos años el sector presentó un crecimiento importante y sin precedentes desde la década de los noventa, el cual se suma a la reducción de casi siete puntos porcentuales en el nivel de pobreza rural por ingresos. Todo esto de alguna manera confirma la importancia del rol del campo colombiano en el desarrollo del país y reflejan los esfuerzos institucionales que se han venido adelantando en los últimos años.

La construcción de una paz estable y duradera, la disminución de las brechas territoriales y poblacionales en las condiciones de vida, y una población rural más educada, pasa necesariamente por la transformación integral del campo colombiano. A partir de estas consideraciones, el Plan Nacional de Desarrollo, trazó como uno de sus objetivos:

*Objetivo 5: Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, y que además permita corregir las brechas de bienestar y oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.*

Este objetivo consiste, en contar con un arreglo institucional integral y multisectorial fundamental para asegurar que los objetivos y estrategias planteadas para el agro puedan materializarse. En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un Nuevo País 2014-2018", propuso las siguientes acciones:

**1. Crear la Autoridad Nacional de Tierras y fortalecer los servicios de justicia agraria:**

Entidad adscrita al MADR, creada mediante el Decreto 2363 de 2015, que tendrá a cargo los procesos agrarios, la gestión de la formalización de la propiedad rural, el acceso y la distribución



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000065481

Fecha: 12-04-2016

equitativa de tierras, la titulación de territorios a comunidades étnicas y la regulación del mercado de tierras. Complementariamente, se busca desarrollar y fortalecer los servicios de justicia con especialización en asuntos de derecho agrario.

## **2. Crear el Fondo de Desarrollo Rural con mecanismos de ejecución en el territorio.**

Dada la necesidad de contar con un mecanismo financiero flexible, pertinente y oportuno para la ejecución de los planes de desarrollo rural e inclusión productiva, se creó el Fondo de Desarrollo Rural.

Las gobernaciones y las asociaciones de productores rurales deben tener la capacidad institucional necesaria para gestionar los planes y programas financiados a través del Fondo. Esto implica contar con un programa específico para el fortalecimiento de las secretarías de agriculturas y de las asociaciones de productores. Adicionalmente, la asignación de los recursos para la financiación de los planes y programas de desarrollo rural se determinará a través de un organismo colegiado de decisión a nivel territorial que busque, de manera participativa, priorizar las intervenciones en territorio, así como la articulación de las diversas fuentes.

## **3. Ajustar la institucionalidad sectorial actual creando mecanismos específicos de coordinación e intervención en el territorio rural y consolidar un sistema de información rural para la toma de decisiones**

La institucionalidad sectorial debe apuntar a mejorar la intervención en el territorio y asegurar una ejecución más eficiente de los recursos, para ello se requería crear las instancias necesarias y desarrollar una estructura presupuestal más acorde a la nueva gestión del desarrollo rural y agropecuario.

Las medidas tomadas buscan que el MADR se encargue primordialmente del diseño de la política sectorial y cuente con los arreglos institucionales que permitan que la ejecución de las políticas públicas llegue al territorio y beneficien la población de acuerdo a sus necesidades.

Particularmente, se busca consolidar a Corpoica como la entidad coordinadora de la Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación Agroindustrial, asegurando recursos presupuestales y técnicos necesarios sobre la base del nuevo marco legal de la entidad. De igual manera, se implementó un arreglo institucional eficiente para la provisión de asistencia técnica integral, asegurando que este servicio, además de ser el vehículo para adelantar procesos de innovación en sistemas productivos agropecuarios, sea el medio a través del cual se acompaña a los productores en el desarrollo negocios rurales rentables, especialmente los agropecuarios. Se pretende continuar con el ajuste institucional del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, buscando que la entidad cuente con personal técnico idóneo e infraestructura moderna que le permita conseguir los estándares sanitarios que aseguren la inocuidad de los alimentos a nivel nacional y permitan lograr el acceso a mercados internacionales.

Complementariamente, y con el fin de coordinar la política sectorial, en el marco de triángulo de buen gobierno, nación – territorio – comunidades, se propone revisar y ajustar el marco normativo de las instancias regionales y territoriales del sector, como son los Consejos Municipales de



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000065481

Fecha: 12-04-2016

Desarrollo Rural – CMDR, los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario – CONSEA, el Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial – CNAA y las Secretarías de Agricultura Departamentales.

Finalmente, con el fin de consolidar un sistema de información rural para la toma de decisiones, se busca establecer una plataforma de información en el MADR que permita unificar los subsistemas y las fuentes de información existentes en el sector rural. Lo aquí expuesto, constituyen algunas de las razones que motivaron el arreglo institucional integral y multisectorial del agro colombiano.

De este modo la Ley 1753 de 2015, otorgó facultades al Presidente de la República, para crear las diferentes agencias que están siendo puestas en funcionamiento. Estas entidades u organismos pertenecen a la Rama Ejecutiva del Orden Nacional del sector descentralizado, y son:

La Agencia Nacional de Tierras; la Agencia Nacional de Desarrollo Rural; la Agencia de Renovación del Territorio, ART; el Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural; el Consejo Superior de la Administración para la Restitución de Tierras y la Dirección de la Mujer Rural al interior del Ministerio de Agricultura.

#### **4. El Gobierno Nacional tiene proyectado la adjudicación de terrenos baldíos como estrategias para el proceso de paz que se ésta negociando en la Habana?**

Sea lo primero decir que, desde esta cartera se creó el Fondo de Tierras a través del Acuerdo 351 del 16 de diciembre de 2014, expedido por el Consejo Directivo del INCODER hoy en liquidación, y tiene por objeto, acopiar tierras para la adjudicación a los campesinos que cumplan los requisitos de ley y formalizar los derechos de propiedad sobre los fondos rurales.

El Fondo de Tierras está compuesto por dos grupos de insumos, a saber: (i) Tierras del fondo para recuperar y acopiar: son las tierras del Estado que serán recuperadas y acopiadas a través de distintos mecanismos; y (ii) Tierras del fondo para formalizar: son las tierras con las que el Estado ya cuenta, algunas de las cuales corresponden a insumos que están en el haber del INCODER desde hace mucho tiempo, otras que constituyen logros del Gobierno actual, todas que en todo caso deben ser objeto de formalización y dotación con los componentes de desarrollo rural.

La meta es que el Fondo esté compuesto por predios que sumen 553.552 Ha (como se muestra en la respuesta a la pregunta No. 9 del presente cuestionario), y los indicadores corresponderán al número de hectáreas de tierra que vuelvan al dominio del Estado a través de la culminación de procedimientos de: revocatoria directa de actos administrativos de adjudicación de baldíos, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, substracción, extinción de dominio en los términos de ley; y hectáreas de predios transferidos por el Incora y entidades liquidadas en activos del Incoder y los transferidos por la Sociedad de Activos Especiales.

El tiempo estimado para la conformación del Fondo de Tierras depende de la finalización del Plan Nacional de Clarificación ordenado por la Sentencia T-488 de 2014, y de la culminación de varios



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20161000065481

Fecha: 12-04-2016

procesos de revocatoria de resoluciones de adjudicación, procesos agrarios, recuperación de predios baldíos, sustracción de zonas reserva forestal, y de extinción de dominio.

De acuerdo con la normatividad vigente, el marco regulatorio es la Ley 160 de 1994, la cual instaura las reglas de adjudicación a sujetos de reforma agraria, la ocupación y explotación de los predios adjudicados y la unidad agrícola familiar.

Según el artículo 3° del Acuerdo 351 del 16 de diciembre de 2014, las tierras para el Fondo de Tierras provienen de los siguientes procesos adelantados por el Instituto:

- a) Revocatorias directas.
- b) Procesos Agrarios.
- c) Sustracción de zonas de reserva forestal.
- d) Compraventa de predios.
- e) Donación de tierras.
- f) Transferencia de predios provenientes de extinción judicial de dominio.
- g) Otros procesos que permitan acopiar tierra de acuerdo con el objeto del Fondo.

En cuanto a lo referente a la proyección del Gobierno Nacional respecto de la adjudicación de terrenos baldíos como estrategias para el proceso de paz que se ésta negociando en la Habana, esta pregunta será remitida a la Oficina del Alto Comisionado para la paz por ser de su competencia.

**5. En caso de tener proyectado la adjudicación de predios baldíos del departamento de Casanare a ex integrante de grupos al margen de la ley, en que municipios se pretenden realizar y que mecanismos de concertación y divulgación se tienen previstos**

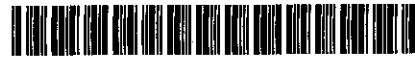
Tal como se informó en respuesta anterior, esta pregunta será remitida a la Oficina del Alto Comisionado para la paz por ser de su competencia.

**6. Se van a instalar seccionales de las nuevas entidades encargadas del manejo de baldíos en todos los departamentos del país.**

El Decreto 2363 de 2015, en su Artículo 9, otorgó al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, la función de: "Aprobar el número, sede, y distribución geográfica las Unidades de Gestión Territorial, para las zonas priorizadas y no priorizadas, conforme a los lineamientos impartidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural".

En concordancia con lo anterior, el citado decreto en su Artículo 28, establece las funciones de las denominadas "Unidades de Gestión Territorial", las cuales son las siguientes:

- Levantar la información predial rural en el marco de la actualización catastral multipropósito por barrido predial, de manera conjunta con la autoridad catastral, documentando y caracterizando la situación jurídica de los predios rurales intervenidos.



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**

- Adelantar la caracterización territorial en materia de potenciales beneficiarios de los programas de acceso a tierras, informalidad de la propiedad rural, falta de claridad en los títulos, predios inexplorados, baldíos y demás información relevante para la construcción del plan de ordenamiento social de la propiedad, como resultado de la implementación de los barridos prediales y en aplicación de la metodología adoptada para el efecto.
- Clasificar la información recaudada en los barridos prediales para ser remitida a las respectivas Subdirecciones encargadas de analizarla y validarla.
- Implementar las acciones identificadas en las rutas jurídicas para la intervención en el territorio en las materias de competencia de la Agencia.
- Adelantar ante la Superintendencia de Notariado y Registro, la inscripción de los títulos que se obtengan como resultado de los procesos de ordenamiento social de propiedad rural a cargo de la Agencia para garantizar que el beneficiario obtenga el respectivo certificado de libertad y tradición.
- Apoyar a la autoridad catastral en las actividades jurídicas y de campo, necesarias para realizar la corrección administrativa de área y linderos en cumplimiento del procedimiento señalado en el parágrafo del artículo 65 de la Ley 1579 de 2012.
- Adelantar y decidir los procesos agrarios, en primera instancia, que se inicien por demanda fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por delegación del Director General de la Agencia.
- Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas que se promuevan en las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como parte de los planes de ordenamiento social de la propiedad, por delegación del Director General.
- Adelantar y decidir los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras que se inicien y tramiten por fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por delegación del Director General de la Agencia.
- Asesorar a los entes territoriales en la gestión de la formalización de la propiedad rural.
- Realizar las acciones de coordinación que se requieran entre la Agencia y las entidades de nivel territorial, en el proceso de elaboración del plan de ordenamiento social de la propiedad, bajo los lineamientos del Director General de Agencia.

**7. Qué prioridad se le va dar a los departamentos de la Orinoquia colombiana para la puesta en marcha de las nuevas entidades, ya que en estos es donde hay mayor cantidad de solicitudes de titulación de predios.**



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**

Una vez el Consejo Directivo de la entidad, decida el número, y distribución geográfica de las Unidades de Gestión Territorial, para las zonas priorizadas y no priorizadas, conforme a los lineamientos impartidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3 del Artículo 9 del Decreto 2363, se conocerá la forma en que se atenderán los de los departamentos de la Orinoquia colombiana desde las nuevas entidades.

**8. Que fortaleza financiera y autonomía administrativa y técnica tendrán las territoriales de estas nuevas entidades.**

El patrimonio de la Agencia Nacional de Tierras, estará conformado por:

1. Los recursos del Presupuesto General de la Nación que se le asignen.
2. Las donaciones.
3. Los recursos de cooperación nacional o internacional.
4. Los bienes muebles e inmuebles, así como acciones o títulos representativos de capital de sociedades o activos de la nación, que reciba a cualquier título.
5. Los ingresos propios y los rendimientos producto de la administración de los mismos.
6. Los recursos y bienes que conforman el Fondo Nacional Agrario, previsto en los artículos 16 y 19 de la Ley 160 de 1994 afectos al servicio de la Agencia Nacional de Tierras.
7. Los demás bienes o recursos que la Agencia Nacional de Tierras, adquiera o reciba a cualquier título.

Una vez el Consejo Directivo de la entidad, decida el número, y distribución geográfica de las Unidades de Gestión Territorial, para las zonas priorizadas y no priorizadas, conforme a los lineamientos impartidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dando cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3 del Artículo 9 del Decreto 2363, se conocerá la distribución interna del presupuesto destinado para la creación y funcionamiento de estas unidades.

**9. Las entidades territoriales tendrán que coadyuvar el proceso de titulación de baldíos?**

Según el Decreto 1071 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural; la participación de las entidades territoriales, en su calidad de entidades de derecho público, en materia de predios baldíos se caracteriza de las siguientes maneras:



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**

- a) Recibir la delegación que la Agencia Nacional de Tierras<sup>2</sup> les confiera para adelantar el procedimiento y expedir las resoluciones de titulación de terrenos baldíos previa aprobación del Consejo Directivo de la Agencia, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural. Ver artículo 2.14.10.1.2. del Decreto 1071 de 2015.
- b) Solicitar y obtener la adjudicación en propiedad de terrenos baldíos, para la construcción de obras de infraestructura destinadas a la instalación o dotación de servicios públicos, o cuyas actividades hayan sido declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social bajo la condición resolutoria de cumplir con el fin previsto, dentro del término que para tal efecto señale la Agencia Nacional de Tierras en la respectiva resolución de adjudicación. Ver artículos 2.14.10.2.2. y 2.14.10.6.1. del Decreto 1071 de 2015.

En consecuencia, las entidades territoriales podrán coadyuvar en el desarrollo del procedimiento de titulación de baldíos en los términos que el Ministro de Agricultura y el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras lo establezca. Asimismo, podrán coadyuvar como solicitantes de adjudicación, a través de la celeridad, transparencia y efectividad con la que presenten a la Agencia sus solicitudes de adjudicación.

#### **10. Cuál será el papel de las nuevas entidades con respecto a la elaboración del catastro multipropósito aprobado por el Plan Nacional de Desarrollo**

La seguridad jurídica en relación con los derechos de propiedad sobre la tierra facilita su recuperación, ayuda a prevenir el despojo y promueve la estabilidad para el desarrollo económico, así como la existencia de un mercado de tierras equitativo y transparente.

Una primera acción en este sentido, y así fue plasmado en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, es contar con un catastro moderno en el que la formación y actualización se lleve a cabo con un enfoque multipropósito que permita la individualización de los predios rurales con una representación gráfica, que recoja las variables físicas y jurídicas de manera acertada, y cuya información sea coherente con el registro de la propiedad.

Así mismo, se debía institucionalizar e implementar una metodología, a cargo de una entidad del orden nacional adscrita MADR, que empoderara a los entes territoriales para la formalización de los predios rurales conforme a los lineamientos impartidos desde el nivel nacional. Esta metodología será implementada por barrido predial y de forma articulada con la actualización del catastro rural.

---

<sup>2</sup> El texto original del Decreto 1071 confiere esta facultad al Incoder. No obstante, en aplicación del artículo 38 del Decreto 2363 de 2015, a partir de la entrada en vigencia de este último Decreto, "todas las referencias normativas hechas al INCORA o al INCODER en relación con los temas de ordenamiento social de la propiedad rural deben entenderse referidas a la Agencia Nacional de Tierras -ANT-".



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20161000065481**

Fecha: **12-04-2016**


La Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de tierras de la Nación, en concordancia con el objetivo de 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, y en cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias, debe apoyar la identificación física de las tierras en conjunto con catastro para la construcción de un catastro multipropósito.

A través de la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad tendrá a su cargo el diseño de los mecanismos y acciones de coordinación entre la Agencia y las entidades de nivel nacional y territorial involucradas en el proceso de ordenamiento social de la propiedad y en el manejo de los sistemas de información requeridos para este efecto.

Deberá impartir directrices para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad en zonas donde se hayan realizado intervenciones catastrales bajo la nueva metodología de levantamiento predial del catastro multipropósito de que trata el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015 y someterlos a la aprobación del Director General de la Agencia, de conformidad con los lineamientos fijados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Cordialmente,

**AURELIO IRAGORRI VALENCIA**  
Ministro de agricultura y Desarrollo Rural

VoBo. Juan Pablo Pineda Director (e) Agencia Nacional de Tierras   
Consolidó: Natalia Sardi  
Aprobó Henry Bermudez 