



MINISTERIO DE AGRICULTURA
Y DESARROLLO RURAL

Bogotá, D.C.

Doctor

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA

Secretario General

Comisión Segunda Constitucional

Cámara de Representantes

comision.segunda@camara.gov.co

Bogotá D.C.

	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural República de Colombia
Rad No. 2022-313-047374-1	
Fecha Radicado: 06/10/2022 18:06:10	
Asunto: Respuesta Cuestionario Proposición No 2	
Folios: 6	
Anexos: 0	
Remitente: DESPACHO DEL MINISTRO-	
Destino: CAMARA DE REPRESENTANTES	

Asunto: *Respuesta Cuestionario Proposición No 23 “Reciente invasión masiva de predios privados en nuestro país y estrategias para generar seguridad a los propietarios de los mismos”*

Respetado secretario;

En atención a la solicitud del asunto, en virtud de la cual se remite cuestionario relacionado con la citación a debate de control político de la proposición 23, de manera atenta y de conformidad con las funciones establecidas para este ministerio en el artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, damos respuesta en los siguientes términos:

1. *Cuáles son los compromisos adquiridos por parte del Ministerio de Agricultura y de la Agencia Nacional de Tierras, con las comunidades del País frente al proceso de titulación de tierras? ¿Cómo va el avance de dichos compromisos?*

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural entre sus funciones cuenta con la formulación de la política pública de Ordenamiento Social de la propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo, en la cual, se encuentra el acceso a tierras y formalización; en ese sentido, ha reglamentado los siguientes instrumentos de política pública con el fin de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el acuerdo de paz para la terminación del conflicto una paz estable y duradera:

1. **Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural**

Mediante Resolución 382 de 2021, se expidió el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, formulado en cumplimiento de los puntos 1.1.1 y 1.1.5 del Acuerdo Final Estable y duradera” en él se indica que el acceso se da a través de: i) la titulación individual o colectiva de tierras a los pobladores rurales, ii) su arrendamiento, iii) el otorgamiento de créditos a largo plazo, iv) el otorgamiento de subsidios para la compra de tierra y v) de manera complementaria a lo expuesto por la Corte Constitucional, el otorgamiento de derechos de uso.

2. **Crédito especial para la compra de tierra**

Mediante la Resolución No 03 de 2018 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA aprobó el Fondo de Garantías Agropecuarias – FAG para la compra de tierra, con una cobertura del 40% para el pequeño productor, 50% para la mujer rural y 40% para los beneficiarios en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC.



Mediante la Resolución No 4 del 8 de mayo de 2019 de CNCA se creó la Línea Especial de Crédito para la compra de tierra para uso agropecuario y mediante Acta del Comité Administrativo No 03 del 17 de mayo de 2019, del Contrato No 20190314 MADR – FINAGRO, autorizó la asignación de un presupuesto por valor de \$3.000 millones para la LEC de tierra.

De igual modo, mediante la Resolución No 18 de 2019 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario – CNCA *“Por la cual se establece el Plan Anual de ICR y LEC para el año 2020 y otras disposiciones”*, se definieron nueve segmentos entre estos la LEC Compra de Tierras de Uso Agropecuario.

Las actividades financiables en esta LEC corresponden a:

- a. La compra de tierras para uso agropecuario.
- b. Los gastos relacionados con la compra de tierras para uso agropecuario

Posteriormente con la Resolución No. 1 de 2022 de CNCA *“Por la cual se establece el Plan Anual de ICR y LEC para el año 2021 y otras disposiciones”* se mantuvo en 2021 el financiamiento a través de la LEC compra de tierras de uso agropecuario y respecto a la actividad financiable de los gastos relacionados con esta, tales como gastos de documentación del predio, estudios jurídicos y técnicos, derechos notariales y gastos de registro e impuestos del predio los cuales serán será exclusivo para el Pequeño Productor, la Mujer Rural y el Joven Rural.

3. Subsidio Decreto 1330 de 2020

Se expidió el Decreto 1330 del 6 de octubre del 2020¹ el cual reglamenta el artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017 que creó el Subsidio Integral de Acceso a Tierra 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 ordenamiento a título gratuito y parcialmente gratuito; señalando que su operación deberá realizarla la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con los lineamientos y criterios definidos por la UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Este proyecto reglamentario del SIAT es el primero que integra en su misionalidad a las dos agencias Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural creadas mediante los decretos 2363 de 2015² y 2364 de 2015³ respectivamente, lo cual implica una reingeniería del procedimiento en donde se considere un importante ingrediente de articulación interinstitucional.

¹ Por el cual se adiciona el Título 22 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con el Subsidio Integral de Acceso a Tierras"

² Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ANT), se fija su objeto y estructura.

³ Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), se determinan su objeto y su estructura orgánica



Aunado a lo anterior, el Madr expidió las siguientes resoluciones con el fin de implementar el subsidio:

Resolución No 00231 del 20 de agosto del 2021 "Por la cual se adoptan los lineamientos y criterios para el otorgamiento del Subsidio Integral de Acceso a Tierra - SIAT"

Resolución No. 000265 de 15 de septiembre de 2021 "Por la cual se adoptan los valores comerciales de referencia de la tierra para la compra de tierras del Subsidio Integral de Acceso a Tierras" SIAT

Resolución No. 0137 del 6 de mayo de 2022 Por la cual se crea el Comité Técnico, se adopta la metodología, los lineamientos y criterios para la focalización y priorización territorial en materia de ordenamiento social de la propiedad rural y el Subsidio Integral de Acceso a Tierras.

Ahora bien en relación a los compromisos adquiridos por la Agencia Nacional de Tierras, este ministerio procreció a realizar traslado mediante oficio No 2022420047171-1, con el propósito se brinde respuesta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 1437 del 2011, sustituida por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015, con copia a este Ministerio.

2. ¿Existen invasiones de predios por parte de las organizaciones campesinas?

La Defensoría del Pueblo desde su misionalidad⁴ ha consolidado un histórico de cifras relacionadas con la ocupación indebida de predios en el periodo comprendido entre (1994 y 2022), se han presentado 188 casos, clasificados en las siguientes tipologías a saber:

1. Noventa (90) ocupación de bienes de uso público, ejercida por población migrante y población víctima del conflicto armado interno para reclamo de acceso a vivienda.
2. Siete (7) ocupaciones de predios de propiedad privada, impulsadas por grupos al margen de la ley
3. Treinta y Cuatro (34) ocupaciones ejercidas por población indígena para la recuperación de su territorio
4. Cincuenta y siete (57) ocupaciones ejercidas para reclamar el derecho de acceso progresivo a las tierras rurales

Es de anotar, que, de estos 188 casos, 29 casos se han registrado en el año 2022 de los cuales 13 ocurrieron en los meses de agosto y septiembre de la anualidad.⁵ Es importante aclarar que la Defensoría no ha manifestado si cuenta con la caracterización de la población que está realizando las vías de hecho.

Al respecto este Ministerio ha venido realizando un detenido seguimiento a la información divulgada por las autoridades competentes en la identificación y caracterización de esta problemática, cabe destacar que no obstante lo anterior es fundamental respetar los

4

⁵ Cifras entregadas por la Defensoría del Pueblo 30 de septiembre del 2022, es de anotar que la cifra no diferencia entre predios urbanos y rurales, razón por la cual puede variar. Esta cifra se actualiza teniendo en cuenta que se había reportado con anterioridad lo manifestado el marco del primer "Encuentro Internacional para la Prevención y Transformación de la Conflictividad Social" realizado el 22 septiembre en la ciudad de Medellín tomado de <https://www.defensoria.gov.co/-/defensor%C3%ADa-del-pueblo-ha-identificado-108-casos-de-ocupaci%C3%B3n-indebida-o-invasiones-de-tierras?redirect=%2F>



procedimientos policiales y judiciales para no incurrir en prejuicios o generalizaciones que no representan la realidad de todos los casos.

3. Desde su rol como cabeza del sector agrícola colombiano, ¿cuáles son las acciones que se han tomado para frenar y evitar que se sigan presentando invasiones a predios de propiedad privada por parte de campesinos que se encuentran inconformes frente a las políticas agropecuarias que se han venido implementando en el país, en los últimos años?

Sea lo primero indicar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural rechaza las vías de hecho que se han venido presentado en algunos municipios del país respecto a la invasión de predios, en ese sentido, y de conformidad con establecido en el artículo 58⁶ de la Constitución Política en el entendido que la propiedad privada y los derechos adquiridos se garantizan conforme a las leyes civiles.

En ese orden, se ha venido realizando seguimiento a las comunicaciones sobre invasiones de predios que se han presentado, motivo por el cual nos encontramos en proceso de articulación con la Defensoría del Pueblo y demás instituciones de gobierno llamadas a intervenir en la situación presentada y así enterarse de primera mano los casos de los que esta entidad tiene conocimiento.

Estas acciones se justifican, en tanto, el rol de formulador de la política pública en materia de tierras rurales, implica abordar y detallar los fenómenos sociales que se anuncian vinculados a la política de tierras: las posesiones sobre predios privados pueden dar lugar a la aplicación de la titulación de la posesión; la ocupación de terrenos baldíos a los procesos de titulación de baldíos o de recuperación de baldíos según corresponda. Estos casos constituyen solo unos ejemplos de las relaciones que se pueden plantear entre el fenómeno de invasión y la formulación y aplicación de la política de tierras.

En ese sentido hemos identificado que las invasiones de tierras están fundadas en las pretensiones de los ocupantes/poseedores de obtener el reconocimiento de los derechos de propiedad de tales bienes. La invasión es entonces planteada como un medio transitorio para consolidar derechos de propiedad.

Esta aproximación es equivocada, en tanto, la invasión en ningún caso constituye un hecho que legitima la solicitud de reconocimiento de derechos de propiedad por las siguientes razones: (i) tratándose de predios privados la invasión puede en efecto dar inicio al ejercicio de una posesión sobre el bien invadido, pero dada la arbitrariedad y violencia de la que hacen uso para su consolidación, no puede en modo alguno ser el sustento para invocar la prescripción adquisitiva ordinaria. En suma, el ejercicio de la invasión no permite adelantar las acciones civiles de usucapión ante los Jueces Civiles, o los de titulación de la posesión ante la ANT.

4. ¿Cómo Gobierno entrante ¿cuál es la posición frente a la ley de tierras en Colombia?

⁶ ARTICULO 58. Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 1 de 1999. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.



El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, aplicará la normatividad existente en materias de tierras, en especial la Ley 160 de 1994⁷ y el Decreto Ley 902 de 2017⁸; no obstante, esta cartera ministerial no descarta la posibilidad de presentar proyectos normativos que permitan la ejecución de las políticas de acceso a tierras, si a ellos hubiese lugar.

De otro lado, en caso de que se presenten iniciativas legislativas de parte de los congresistas, en relación con temas de tierras, estaremos atentos a emitir concepto en relación a las políticas de acceso a tierras.

5. ¿Cuándo se iniciarán los procesos de diálogo con las comunidades campesinas que se encuentran realizando las invasiones a predios de propiedad privada, mesas agrarias en procura de un análisis técnico frente a la distribución de la tierra?

Como se indicó anteriormente, este Ministerio y la Agencia Nacional de Tierras se encuentra en proceso de acercamiento con la Defensoría del Pueblo y demás entidades de gobierno que intervienen en la solución a la situación presentada, se exploraran los mecanismos que se utilizaran para el dialogo con las comunidades campesinas donde se aborden aspectos sobre la distribución de la tierra ,en especial lo relacionado con los bienes inmuebles ingresados al patrimonio de la Agencia Nacional de Tierras, previstos en el artículo 18 del Decreto 902 de 2017, que tienen la naturaleza de bienes fiscales patrimoniales de propiedad de la Agencia Nacional de Tierras -ANT y aquellos denominados como baldíos al tenor de lo dispuesto en el artículo 675 del Código Civil,. En lo relacionado con La Agencia como administradora de los predios de la nación.

6. ¿Cuál es el alcance que tendrá la nueva reforma agraria que se espera presentar al Congresos de la Republica por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural?

Esta cartera ministerial avanzará de manera decidida hacia el cumplimiento de propósito constitucional de brindar acceso progresivo a la propiedad de la tierra, establecido en el artículo 64 de la Constitución Política y su desarrollo en la Ley 160 de 1994 y el Decreto Ley 902 de 2017, siendo esta la normatividad vigente a la fecha, por lo que se impulsará el cumplimiento del punto 1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera⁹ para ello se deben implementar las acciones necesarias que permitan superar los obstáculos para el logro de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, de manera que la institucionalidad del Estado promueva con mayor facilidad y efectividad el desarrollo rural, contribuyendo a evitar que pobladores

⁷ Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria<1> y se dictan otras disposiciones.

⁸ 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

⁹ Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra: mecanismos y garantías que permitan que el mayor número posible de hombres y mujeres habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente puedan acceder a ella y que incentiven el uso adecuado de la tierra con criterios de sostenibilidad ambiental, de vocación del suelo, de ordenamiento territorial y de participación de las comunidades. Con ese propósito y de conformidad con lo acordado en el punto 1.1.1 Fondo de Tierras para la RRI (3 millones de hectáreas) y en el punto 1.1.5. Formalización masiva de la Propiedad Rural (7 millones de hectáreas), durante los próximos 12 años habrá una extensión objeto de la Reforma Rural Integral de 10 millones



rurales vuelvan a ser víctimas de la violencia y la pobreza. Así mismo, se deben generar condiciones de seguridad jurídica a todos los pobladores, en ese sentido el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural (PNFMPR)¹⁰ se ha pensado como la herramienta de gestión sectorial agropecuaria, elaborado a través de un ejercicio planificado, que permite determinar los objetivos, lineamientos, estrategias, fuentes de financiación, metas e indicadores necesarios, así como consolidar el marco normativo soporte que estructurará la ruta de actuación para avanzar en: (1) la formalización masiva de la propiedad rural, y (2) el acceso a tierra para campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, teniendo en cuenta las metas planteadas en el Punto 1 del Acuerdo Final, con el objetivo de prevenir algunas de las causas estructurales de la inequidad en la distribución de la tierra en Colombia y reducir la informalidad de su tenencia, brindando así mayor seguridad jurídica a través de la implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y el avance del Catastro Multipropósito.

Por lo anterior, en el corto, mediano y largo plazo acelerará el cumplimiento de las metas e indicadores establecidos en materia de acceso y formalización de tierras establecidas en el Plan Marco de Implementación y en el Plan Nacional de Formalización de la Propiedad Masiva de la Propiedad Rural.


CECILIA LÓPEZ MONTAÑO
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Aprobó: Omar Franco Torres. Viceministro de Desarrollo rural. 
Revisó: Diana Rocío Parra Oviedo Jefe. Oficina Asesora Jurídica 
Jaime Augusto Correa – Asesor Despacho Ministra 
Andrés Parra Director de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural 
Elaboró: Sindy García Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural 
Tramitó: Edna Tatiana Martínez Asesora Despacho 
César Giraldo-Despacho de la Ministra 