**JUSTIFICACION TECNICA PARA EXPEDICIÓN DE LA RESOLUCION**

**“Por la cual se adoptan los lineamientos y criterios para el otorgamiento del Subsidio Integral de Acceso a Tierra - SIAT”**

**Justificación técnica**

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en el punto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral, establece en sus principios respecto al acceso a tierra que:

“*Principio de Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra: mecanismo 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*”.

Así mismo, menciona que es pertinente resolver la incertidumbre sobre la asignación de derechos de propiedad en el territorio nacional, vía los procesos de acceso a tierras, la formalización y los procedimientos administrativos especiales agrarios.

El Gobierno Nacional, expidió el Decreto 902 de 2017, con el fin de facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral, contemplada en el Acuerdo Final, en materia de Tierras, específicamente el procedimiento de acceso y formalización del Fondo de Tierras.

Para su expedición se consideró que “la Reforma Rural Integral, definida en el punto 1 como parte del Acuerdo Final, busca sentar las bases para la transformación estructural del campo y establece como objetivos contribuir a su transformación estructural, cerrar la brecha entre el campo y la ciudad, crear condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural, integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía; en aras de contribuir a la construcción de una paz estable y duradera”.

Bajo este contexto, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), debe ejecutar, según sus competencias, todas las actividades tendientes al otorgamiento del Subsidio Integral de Acceso a Tierras.

Planteada la necesidad de otorgar el Subsidio Integral de Acceso a Tierra-SIAT, a continuación se indica el marco normativo sobre el cual se soportan legalmente las competencias respecto a “Por la cual se adoptan los Lineamientos y Criterios para el Otorgamiento del Subsidio Integral de Acceso a Tierras*”*, así:

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece, en su artículo 208 que los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

Los artículos 2, 13, 64 y 65 de la Constitución Política, 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.

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 y en ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que debe reconocerse “…el derecho a que el Estado adopte medidas progresivas y no regresivas orientadas a estimular, favorecer e impulsar el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios y el mejoramiento de la calidad de vida y dignidad humana” (C-644, 2012). Esta posición jurídica ubica a los trabajadores del campo en una relación especial y prevalente frente a la administración.

El Decreto 4145 de 2011 crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA con el objeto de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello la UPRA planificará, producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, los procesos de adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias.

El Decreto 2363 de 2015 crea la Agencia Nacional de Tierras – ANT 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 de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

En este sentido, y según lo contemplado en los numerales 7 y 8 del artículo 4 ° del Decreto 2363 de 2015, la Agencia Nacional de Tierras deberá “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” y “Otorgar el Subsidio Integral de Reforma Agraria, conforme a las políticas y lineamientos fijados por Gobierno Nacional”, respectivamente.

Adicionalmente se debe tener en cuenta los establecido mediante el decreto 2364 de 2015, donde la Agencia Desarrollo Rural, deberá 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 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 y la competitividad del país.

Por su parte, el Acto legislativo 01 de 2016, en el artículo 2, confirió al Presidente de la República una habilitación legislativa extraordinaria y excepcional específicamente diseñada para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final.

El Decreto Ley 902 de 2017, como consecuencia del El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en el punto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral, es aplicable a nacionales que ejerzan o pretendan ejercer derechos sobre predios rurales en programas de acceso a tierra o formalización (artículo 2). La norma establece en sus artículos 4 y 5, dos (2) categorías de sujetos de acceso: i) sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito, ii) sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito.

Son sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito, los campesinos y campesinas, trabajadores, trabajadoras y las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria y sin tierra o con tierra insuficiente, así como personas y comunidades que participen en programas de asentamiento y reasentamiento con el fin, entre otros, de proteger el medio ambiente, sustituir cultivos ilícitos y fortalecer la producción alimentaria, priorizando a la población rural victimizada, incluyendo sus asociaciones de víctimas, las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y a la población desplazada, siempre que cumplan determinados requisitos; establecidos por el mismo Decreto Ley.

Así mismo, define en el artículo 5 a los sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito, como aquellos que no tienen tierra, o teniéndola en cantidad insuficiente, además, entre otros, poseen un patrimonio neto que supera los 250 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) y que no excede de 700 smmlv; no han accedido previamente a programas de tierras salvo que hayan obtenido extensiones inferiores a una UAF; no son propietarios de predios rurales y/o urbanos salvo aquellos destinados a vivienda; y no han sido declarados ocupantes indebidos de tierras baldías o fiscales patrimoniales ni están incursos en un procedimiento de esa naturaleza.

El artículo 7 del mismo Decreto 902 de 2017, establece que los sujetos de que trata el artículo 5 deberán pagar un porcentaje del valor del inmueble, los cánones y las categorías económicas que defina la Agencia Nacional de Tierras, como contraprestación por el acceso y la regularización.

Los sujetos de acceso y regularización a título gratuito y parcialmente gratuito hacen parte del Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO), instrumento de planeación y de ejecución gradual de la política pública y herramienta que propende porque el acceso y la formalización de tierras se adelanten de manera progresiva.

Ahora, el Artículo 29 del Decreto Ley 902 de 2017 creó el Subsidio integral de Acceso a Tierra – SIAT como un aporte estatal no reembolsable, que cubre hasta el 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 mismo Decreto Ley.

En tal sentido, y según el Parágrafo 1 del artículo 29 del Decreto 902 de 2017, el SIAT será establecido por la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con 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.

Adicionalmente en los artículos 23 y 24 del Decreto 902, establece que la ADR acompañará los programas de tierras ejecutados por la Agencia Nacional de Tierras, con esquemas que permitan la incorporación de proyectos productivos sostenibles social y ambientalmente, que cuenten con asistencia técnica, para satisfacer los requerimientos de la explotación exigida, promover el buen vivir de los adjudicatarios y atender el acceso integral de la Reforma Rural y que la ANT, se coordinará con las demás agencias del Gobierno Nacional competentes en temas rurales, con el fin de que las medidas de acceso a tierras permitan el desarrollo de proyectos productivos sostenibles y competitivos con enfoque territorial y étnico, cuando sea del caso, para el crecimiento económico y la superación de la pobreza

El Gobierno Nacional, expidió el Decreto 1330 del 4 de octubre de 2020, con el objeto de reglamentar el Subsidio Integral de Acceso a Tierras, previsto en el Decreto Ley 902 de 2017. En este sentido dispuso que el Subsidio se otorgará preferentemente en las zonas focalizadas con posterioridad a la identificación física y jurídica del predio, y dependerá de aspectos como la realización de barrido predial, la conformación del Registro de Inmuebles Rurales para atender a los aspirantes del Subsidio Integral de Acceso a Tierras y la disponibilidad presupuestal de la Agencia Nacional de Tierras para la adjudicación del Subsidio.

En cuanto a la adjudicación del Subsidio Integral de Tierras, el Decreto 1330 de octubre de 2020, reitera que sólo procederá en favor de los sujetos de acceso a tierra y formalización en el siguiente orden de prioridad, i) Sujetos de acceso a tierra a título gratuito. ii) Sujetos de acceso a tierra a título parcialmente gratuito. Una vez se hayan atendido a los sujetos anteriores, podrán postularse, iii) Propietarios de tierras rurales en extensiones inferiores a la Unidad Agrícola Familiar.

Respecto a la composición del Subsidio Integral de Acceso a Tierras, el Decreto 1330 de 2020 indica: i). Un monto máximo para la compra de tierras por unidad familiar en salarios mínimos legales mensuales vigentes que será actualizado anualmente por la Agencia Nacional de Tierras, el cual será determinado a partir de los valores comerciales de referencia de la tierra suministrados por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA, adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. ii) Hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por unidad familiar, destinados a pagar los gastos notariales de escrituración, y el registro de la compraventa del predio en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. iii). 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. iv). Un monto máximo de treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por unidad familiar 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.

Teniendo en cuenta el contenido constitucional y normativo enunciado en párrafos anteriores, es preciso hacer énfasis en las competencias conferidas por los artículos 208 y 209 de la Constitución Política de Colombia al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural para la expedición del acto administrativo “Por la cual se adoptan los Lineamientos y Criterios para el Otorgamiento del Subsidio Integral de Acceso a Tierras”.

La elaboración del acto administrativo tiene como base y sustento el documento denominado *“Lineamientos y criterios para el otorgamiento del Subsidio Integral de Acceso a Tierra - SIAT”*.

Este documento contiene los elementos esenciales a ser considerados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para el otorgamiento del Subsidio Integral de Tierras-SIAT, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 4 del Decreto 2363 de 2015.

Así mismo, define las características técnicas y jurídicas que deben cumplir los predios a adquirir con el subsidio, el proyecto productivo a ejecutarse en el mismo, las contraprestaciones de los sujetos parcialmente gratuito del RESO y el monto máximo del subsidio, que permitan la ejecución del otorgamiento del subsidio, los cuales van orientados al cumplimiento de los siguientes objetivos del Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad definidos en la Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:

1. Brindar y mantener la seguridad jurídica de la propiedad rural, mediante estrategias que permitan promover el acceso, la restitución y la formalización de la tenencia de la tierra rural, contribuyendo a la administración de las tierras de la Nación y al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.
2. Contribuir en la reducción de la inequidad en la distribución de las tierras rurales en Colombia, impulsando el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y el acceso progresivo a la tierra por parte de los trabajadores agrarios.
3. Promover el desarrollo de sistemas productivos agropecuarios multifuncionales y multisectoriales, basados en criterios de inclusión social, sostenibilidad integral y competitividad, con el fin de contribuir al mejoramiento progresivo y continuo de la calidad de vida de la población, el desarrollo local y el arraigo al territorio.

En consecuencia, se hace necesaria su adopción en la misma Resolución.

Es de señalar que por tratarse de un acto administrativo que solo contiene los lineamientos y criterios para el otorgamiento del Subsidio Integral de Tierras, el mismo no reviste impacto económico.

|  |  |
| --- | --- |
| **JAIRO GIOVANNI PÉREZ CEBALLOS**  Jefe Oficina Asesora Jurídica | **JUAN CAMILO RESTREPO GÓMEZ** Viceministro de Desarrollo Rural |
| **WILBER JAIRO VALLEJO BOCANEGRA**  Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo | **FELIPE FONSECA FINO**  Director General  Unidad de Planificación de Tierras Rurales,  Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA |

Revisó:

Dora Inés Rey Martínez, Directora Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras

Gloria Cecilia Chaves Almanza, Asesora Jurídica, UPRA.