**JUSTIFICACION TECNICA PARA EXPEDICIÓN DE LA RESOLUCION SOBRE**

**“LINEAMIENTOS Y CRITERIOS TÉCNICOS PARA LA CONTRAPRESTACIÓN ECONÓMICA DE LOS SUJETOS DE ACCESO A TIERRA Y FORMALIZACIÓN A TÍTULO PARCIALMENTE GRATUITO Y SUJETOS DE FORMALIZACIÓN A TÍTULO ONEROSO QUE TRATA EL DECRETO LEY 902 DE 2017”**

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.

El artículo 64 de la Constitución Política manifiesta que 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 1985 de 2013 establece como objetivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural el “Promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que mejoren las condiciones de vida de los pobladores rurales, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, generen empleo y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones”, así como “Propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del país”, los cuales los cumplirá a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y con la ejecución de las funciones establecidas en el Decreto ya enunciado.

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 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 4 y 7 del artículo 4 del Decreto 2363 de 2015, la ANT deberá “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” y “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”.

Por su parte, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), expidió la Resolución 128 de 2017, con la que adoptó los lineamientos para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, a partir del cual se deberá direccionar su gestión en el territorio nacional y en ese sentido, se definió qué el ordenamiento social y productivo de la propiedad rural busca contribuir en la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, entre otros.

A través de la Resolución 129 de 2017, el MADR adoptó el los lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad, así mismo aclaró que estos planes se elaborarán y ejecutarán con la metodología que adopte la ANT apoyada en el Sistema Nacional de Gestión de Tierras que reglamente el Gobierno Nacional, y se orientó a la ANT para que defina la Guía Operativa de implementación del barrido predial, entre otras determinaciones

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 para facilitar la implementación de la reforma rural integral en materia de acceso y formalización de tierras.

El marco normativo sobre el cual se soportan legalmente las competencias respecto al acto administrativo “Lineamientos y criterios para la contraprestación económica de los sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito y sujetos de formalización a título oneroso que trata el Decreto Ley 902 de 2017”, considera lo siguiente:

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, el Gobierno Nacional expide el Decreto Ley 902 de 2017, por medio del cual se adoptaron 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.

El Decreto Ley 902 de 2017 es aplicable a nacionales que ejerzan o pretendan ejercer derechos sobre predios rurales en programas de acceso a tierra o formalización (artículo 2). Asimismo establece 3 categorías de sujetos: i) sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito, ii) sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito, y iii) sujetos de formalización a título oneroso.

Este mismo Decreto Ley define 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 (artículo 5).

En el artículo 7 del Decreto Ley 902 de 2017 establece que el porcentaje del valor del inmueble y las categorías económicas que deberán pagar los sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente y sujetos de formalización a título oneroso, serán definidos por la Agencia Nacional de Tierras con base en los lineamientos y criterios técnicos que realice la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA. De igual forma, establece que para efectos de la formalización de predios privados la contraprestación a cargo del sujeto de formalización corresponderá al valor de los gastos administrativos, notariales, procesales o cualquier otro en que se incurra para la efectiva formalización.

Es preciso hacer énfasis en las competencias conferidas por los artículos 3 y 6 del Decreto 1985 de 2013, en virtud de los cuales se establece en cabeza del MADR la función de “Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales”; y en cabeza del señor ministro “Formular, dirigir, coordinar y establecer los lineamientos para evaluar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pecuario, pesquero, acuícola y forestal en los temas de competencia del Ministerio”, para la expedición del acto administrativo “Por la cual se adoptan lineamientos y criterios técnicos para la contraprestación económica de los sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito y sujetos de formalización a título oneroso que trata el decreto Ley 902 de 2017”.

La elaboración del acto administrativo tiene como base y sustento el documento denominado “Lineamientos y criterios técnicos para la contraprestación económica de los sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito y sujetos de formalización a título oneroso que trata el decreto Ley 902 de 2017” realizados por la UPRA que se adoptan en la misma Resolución.

Es de señalar que por tratarse de un acto administrativo que contiene los lineamientos y criterios técnicos para la contraprestación económica para la formalización de predios propiedad privada y adjudicación directa de baldíos, la expedición de dicho acto administrativo no reviste impacto económico y por tanto no requiere de disponibilidad presupuestal.

Finalmente, es deber dar cumplimiento al artículo 2.1.2.1.23 del Decreto 1081 de 2015, adicionado por el artículo 5 del Decreto 270 de 2017 a través de la publicación de este proyecto de Resolución.

|  |  |
| --- | --- |
| **JAIRO GIOVANNI PÉREZ CEBALLOS**  Jefe Oficina Asesora Jurídica | **JUAN CAMILO RESTREPO GOMEZ** Viceministra 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.