PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS

2023-2026

DICIEMBRE 22 de 2023

GERARDO VEGA MEDINA
Director General

ANA MARTA MIRANDA CORRALES
Jefe Oficina de Planeación

ANA JIMENA BAUTISTA REVELO
Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras

LILIA MARÍA RODRÍGUEZ ALBARRACÍN
Jefe Oficina Control Interno (E)

LISSETH ANGÉLICA BENAVIDES GALVIZ
Jefe Oficina Jurídica (E)

EDUARDO PORRAS
Director de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad

JULIO CÉSAR CUASTUMAL MADRID
Director de Gestión Jurídica de Tierras

TONY LUIS LOZANO BERROCAL
Director de Acceso a Tierras

JUAN CAMILO CABEZAS GONZÁLEZ
Director de Asuntos Étnicos

DANIEL MARÍA MEDINA GONZÁLEZ
Secretario General

ASESORES DE DESPACHO
Ana María Cadavid
Alejandro Matos
Juan Diego Gómez
Juan David Roldán
Carlos Andrés Giraldo Toro
Lina Gissett Sua Rodríguez

Abreviaturas

ADR: Agencia de Desarrollo Rural.
ANT: Agencia Nacional de Tierras.
AUNAP: Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -
ICA: Instituto Colombiano Agropecuario.
MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
PATR: Plan Acción para la Transformación Regional**.**
PEI: Plan Estratégico Institucional.
PES: Plan Estratégico Sectorial.
PIRC: Planes Integrales de Reparación Colectiva.
PISDA: Programa Integral de Sustitución y Desarrollo Alternativo.
PMI: Plan Marco de Implementación.
PNSFMPR: Plan Nacional Sectorial de Formalización Masiva de la Propiedad Rural.
PRR: Planes de Retorno y Reubicación.
SAT: Sistema de Administración de Territorio.
SNRADR: Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural**.**
UPRA Unidad de Planificación Rural Agropecuaria.
URT: Unidad de Restitución de Tierras.
ZRC: Zonas de Reserva Campesina.

Contenido.

INTRODUCCIÓN 5
PRIMERA PARTE: MARCO ESTRATÉGICO. 6
1.1 La Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz. 6
1.1.1 Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural (PNFMPR) 6
1.1.2 Plan Marco de Implementación (PMI). 7
1.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 "Colombia potencia mundial de la vida" 11
1.2.1 La Agencia Nacional de Tierras en el Plan Nacional de Desarrollo. 11
1.3 Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural (2022-2026) 17
1.4 Sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural. 24
1.5 Campesinado como sujeto especial de derechos en Colombia 26
1.6 Plan actualizado de recuperación de baldíos (Sentencia SU-288 de 2022) 29
SEGUNDA PARTE: COMPONENTE ESTRATÉGICO 32
2.1 Marco Normativo 32
2.2 Misión 33
2.3 Visión 33
2.4 Valores 33
2.5 Objetivos del Plan Estratégico Institucional. 35
2.5.1 Objetivo Uno: Entregar 1,5 millones de hectáreas a través del fondo de tierras a población rural sin tierra o con tierra insuficiente. 35
Definición 35
Meta del cuatrienio 35
2.5.2 Objetivo Dos: Formalizar 3,9 millones de hectáreas de tierras de pequeña y mediana propiedad rural 36
Definición 36
Meta del cuatrienio 36
2.5.3 Objetivo Específico Tres: avanzar en el Ordenamiento Social del Territorio para la ejecución de procesos de formalización y acceso a tierras. 37
2.6 Presupuesto y financiamiento 40

INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 152 de 1994, la Agencia Nacional de Tierras adopta el Plan Estratégico Institucional (PEI) como su principal herramienta de planeación de mediano plazo orientada a asegurar el cumplimiento de las metas del cuatrienio. Dichas metas se definen teniendo en cuenta los compromisos a cargo de la Entidad en el Acuerdo de Paz de 2016, los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” y el Plan Sectorial 2022-2026. Igualmente, se tiene en cuenta las responsabilidades de la ANT en el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SNRADR) como marco general de acción y coordinación interinstitucional para la transformación del campo.

En armonía con lo anterior, los principales retos de la Agencia Nacional de Tierras están relacionados con los siguientes compromisos de la Reforma Rural Integral:

1. Cumplir con la entrega de tres millones de hectáreas
2. Cumplir con la formalización de siete millones de hectáreas
3. Liderar el ordenamiento social de la propiedad rural

El presente documento se organiza en dos componentes principales. En primer lugar, se presenta el marco estratégico de formulación del Plan señalando los principales elementos del contexto institucional que influyen en la definición de objetivos de la ANT. En la segunda parte, se presenta el componente estratégico del Plan definiendo la misión y visión de la entidad, así como los objetivos prioritarios que orientarán a la entidad en los próximos cuatro años.

PRIMERA PARTE: MARCO ESTRATÉGICO.

En esta primera parte, se presentan los elementos centrales del contexto tenido en cuenta en la definición de los derroteros de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para el cuatrienio 2023-2026. En este sentido, se hace referencia al compromiso del Estado Colombiano con la Implementación del Acuerdo de Paz, se analizan las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y los lineamientos del Plan Estratégico Sectorial definidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Por último, se hace referencia al Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural.

1.1 La Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz.

La Reforma Rural Integral (RRI), incluida en el Acuerdo de Paz de 2016, compromete al Estado Colombiano a impulsar la transformación estructural del campo, garantizando el acceso progresivo de la propiedad rural a quienes lo habitan y en especial a las mujeres (Acuerdo de Paz. 2016). Frente a este compromiso, **el Gobierno Nacional ha tomado la decisión de acelerar la implementación del punto uno del Acuerdo de Paz**, atendiendo la deuda histórica con la población rural más vulnerable y sentando las bases estructurales para la construcción de la paz en Colombia. Por esta razón, uno de los elementos centrales en la estructuración del Plan Estratégico Institucional es el Plan Nacional Sectorial de Formalización Masiva de la Propiedad Rural (PNFMPR) y el Plan Marco de Implementación (PMI).

1.1.1 Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural (PNFMPR)

En función de cumplir con los puntos 1.1.1 (Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral) y 1.1.5 (Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural)

del Acuerdo de Paz y en desarrollo del Decreto Ley 902 de 2017[1], el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptó mediante Resolución 000382 de 2021 el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural (PNFMPR), correspondiendo a la ANT su implementación (Art. 3. Resolución 000382 de 2021)

El PNFMPR tiene por objetivo:

"Establecer los lineamientos, estrategias y recursos necesarios para garantizar el acceso a la tierra, seguridad jurídica y la formalización masiva de la propiedad rural, en beneficio de los sujetos de ordenamiento conforme con el Decreto Ley 902 de 2017, y de comunidades étnicas sin tierra o con tierra insuficiente y, en general de las comunidades rurales más afectadas por la violencia y la pobreza, regularizando los derechos de propiedad y, en consecuencia, desconcentrando y promoviendo una distribución equitativa de la tierra" (Art. 2. resolución 000382 de 2021).

Retomando las metas definidas en el Acuerdo de Paz relacionadas con la entrega de tres millones de hectáreas a través del Fondo de Tierras hasta el 2028 y la formalización de siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural al año 2026, el PNFMPR define las fuentes de cada uno de estos indicadores, dentro de las cuales, sin lugar a dudas, el Gobierno Nacional, en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras, concede un papel preponderante a la compra de tierras, para entregar hectáreas nuevas, fértiles, con vocación productiva a los pobladores rurales.

1.1.2 Plan Marco de Implementación (PMI).

[1] "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 de acceso y formalización y el Fondo de Tierras"

El punto 6.1.1 del Acuerdo de Paz de 2016 estableció como mecanismos para garantizar la implementación de lo acordado, la adopción del **Plan Marco de Implementación** formulado por el Gobierno Nacional y aprobado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final (CSIVI). En relación a la Reforma Rural Integral, la Agencia Nacional de Tierras tienes a su cargo los siguientes productos y metas trazadoras:

Metas trazadoras a cargo de la ANT en el PMI			
Producto	Meta Trazadora	Año Inicio	Año Final
Tierras entregadas a través del Fondo de tierras.	Hectáreas formalizadas garantizando la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural y medidas específicas para las mujeres rurales.	2017	2028
Hectáreas formalizadas garantizando la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural y medidas específicas para las mujeres rurales.	Hectáreas formalizadas garantizando la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural y medidas específicas para las mujeres rurales	2017	2026

Fuente: Plan Marco de Implementación. Pág. 25.

En virtud de estas metas, el PMI asignó a la ANT los siguientes productos e indicadores en la estrategia de uso del suelo y gestión catastral.

Productos e indicadores de la ANT en el componente de Acceso y Uso de la tierra del PMI.			
Producto	**Indicador**	**Año Inicio**	**Año Final**
Tierras entregadas a través del Fondo de tierras	Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras.	2017	2028
Subsidio integral para compra	Familias beneficiarias del subsidio integral	2017	2031
Hectáreas formalizadas garantizando la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural y medidas específicas para las mujeres rurales	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	2017	2016
Apoyo efectivo a los planes de desarrollo de las Zonas de Reserva Campesina, previamente constituidas y las que se constituyan, por parte del Gobierno nacional con la participación de las comunidades y organizaciones agrarias que habiten en ellas	Planes de desarrollo de las ZRC ya constituidas y las que se constituyan con apoyo efectivo, con la participación de las comunidades y organizaciones agrarias que habiten en ellas	2017	2031

Fuente: Plan Marco de Implementación. Pág. 28 y ss.

Igualmente, en la transversalización del **enfoque de género** en la implementación del Acuerdo de Paz la ANT tiene a su cargo los siguientes productos e indicadores:

Productos e indicadores de la ANT para la transversalización del enfoque de género.	
Producto	**Indicador**
Medidas específicas para facilitar el acceso de las mujeres al subsidio.	Hectáreas entregadas a mujeres rurales a través del Fondo de Tierras.
Hectáreas entregadas a través del subsidio integral para la compra	Mujeres beneficiarias del subsidio integral
Predios públicos y privados formalizados garantizando la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural y medidas específicas para las mujeres rurales.	Hectáreas formalizadas para mujeres rurales

Fuente: Plan Marco de Implementación. Pág. 155.

Por último, en la transversalización **del enfoque para pueblos y comunidades étnicas**, corresponde a la ANT avanzar en las siguientes metas trazadoras:

Metas trazadoras e indicadores del enfoque étnico a cargo de la ANT		
Meta Trazadora	**Indicador**	**Año fin**
A 2029 los pueblos étnicos han accedido equitativamente al goce efectivo de sus derechos territoriales en el marco del Fondo de Tierras en términos del goce y uso del territorio y sus necesidades, mediante la constitución, creación, ampliación, saneamiento y titulación de resguardos, territorios de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el acceso a tierras con pertinencia cultural para el pueblo Rrom.	Porcentaje de las solicitudes priorizadas de titulación colectiva resueltas efectivamente con cargo al Fondo de Tierras.	2028
	Porcentaje de las solicitudes priorizadas de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación y medidas de protección resueltas efectivamente con cargo al Fondo de Tierras.	2028
	Porcentaje de implementación del programa con enfoque diferencial étnico, dirigido a todas las familias pertenecientes al Pueblo Rrom para el acceso y formalización de tierra.	2028
	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas para la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos de los pueblos indígenas.	2028
	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas formalmente a los pueblos y comunidades NARP para la titulación colectiva.	2028
	Proyecto de Ley de tierras, consultado y concertado, presentado para modificar el artículo asociado al Fondo de Tierras e incluir una subcuenta específica de acceso para comunidades NARP.	2028
Entrega gratuita del 100% de hectáreas	Porcentaje de subsidios integrales entregados al pueblo Rrom para adquisición de tierras.	2028

Metas trazadoras e indicadores del enfoque étnico a cargo de la ANT		
Meta Trazadora	**Indicador**	**Año fin**
de tierra programadas a las 11 Kumpañy de Colombia.	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas gratuitamente a las 11 Kumpañy de Colombia.	2028
A 2027 el 100% de las solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación, medidas de protección y titulación colectiva radicadas a 2017, se han resuelto efectivamente y con actos administrativos expedidos.	Porcentaje de territorios indígenas ancestrales y/o tradicionales con medidas de protección para su delimitación o demarcación.	2026
	Porcentaje de resguardos indígenas de origen colonial y/o republicanos clarificados y/o reestructurados.	2026
	Porcentaje de resguardos indígenas constituidos, ampliados y saneados, y títulos colectivos expedidos.	2026
	Porcentaje de hectáreas solicitadas a 2017 que han sido formalizadas.	2026
El 100% de los conflictos de uso y tenencia de la tierra se resuelven en equidad, concertadamente y generando condiciones de convivencia y paz entre pueblos y comunidades garantizando la integridad territorial y cultural de los pueblos y comunidades.	Reconocimiento y fortalecimiento de las instancias y mecanismos propios para la resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra.	2026
Fuente: Plan Marco de Implementación. Pág. 173 y ss.		

De esta manera, es evidente la estrecha relación entre el Plan Marco de Implementación y los lineamientos de política sectorial en cuanto a los elementos orientadores del actual misional de la ANT, entre los cuales se evidencian tanto la asignación como el reconocimiento de derechos a los pobladores rurales y comunidades étnicas, tanto sobre las hectáreas de tierra comprada para ser entregada a través del fondo de tierras, como a través de los predios baldíos, los bienes fiscales patrimoniales y aquellos que sean adquiridos bajo la figura del subsidio integral de tierras. Lo propio se aprecia en relación con los procesos de formalización.

1.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”

El “ordenamiento del territorio alrededor del agua y la justicia ambiental” es una de las trasformaciones propuestas por el Plan Nacional de Desarrollo **“Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022-2026” (DNP. 2022).** Esta transformación *“Busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas”.* (Artículo 3, Ley 2294 de 2023).

En el marco de este eje de transformación, **el derecho humano a la alimentación es adoptado como uno de los determinantes del ordenamiento territorial.** Es decir, la soberanía alimentaria se constituye en un referente fundamental en la organización social y ambiental del territorio y por tanto en prioridad de la política pública de tierras. En la materialización de este propósito, juega un papel central la Agencia Nacional de Tierras (ANT) como máxima autoridad de tierras en Colombia y responsable de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural (Art.3. Decreto 2363 de 2015). Esto, en consonancia con lo establecido en el Decreto 1623 de 2023, particularmente en lo que respecta a los Núcleos Territoriales Priorizados para el programa de dotación de tierras para la producción de alimentos. En efecto, el artículo 2.14.6.9.2 establece que “…Por su parte, la Agencia Nacional de Tierras - ANT realizará una programación de actividades para el desarrollo de sus funciones y competencias dentro de los núcleos territoriales, la cual podrá articular con la ADR...”

1.2.1 La Agencia Nacional de Tierras en el Plan Nacional de Desarrollo.

Según lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, en el marco del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, la ANT asume la coordinación del subsistema de adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma agraria, y garantía de derechos territoriales de comunidades étnicas. (Art. 52. Ley 2294 de 2023).

En materia de ordenamiento territorial y de reforma agraria y desarrollo rural, el Plan Nacional de Desarrollo le asigna a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) un rol fundamental. En el Titulo III "Mecanismos de Ejecución del Plan", específicamente en el *Capítulo I. "De los Proyectos, políticas y programas para la construcción de la paz",* la Ley del Plan ordena que el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad, junto con los demás planes sectoriales, armonice su intervención a los siguientes planes (Art. 15):

- Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR)
- Programa Integral de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA)
- Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC)
- Los planes de Retorno y Reubicación (PRR)

En el capítulo II "*Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental"* establece **la protección al derecho humano a la alimentación** como uno de los determinantes del ordenamiento territorial, incluyendo en las zonas de interés especial a las **zonas de reserva campesina** (ZRC) (Art. 32). En ese sentido, en materia de la información para el ordenamiento territorial, el PND estableció que la información sobre los determinantes de ordenamiento territorial se administrará a través del **Sistema de Administración del Territorio (SAT)**[2], cuya definición de

[2] El Artículo 53 del PND crea el Sistema de Administración en los siguientes términos: "Créase el Sistema de Administración del Territorio -SAT-, como el conjunto de procesos, acuerdos interinstitucionales, marcos legales, estándares, infraestructuras de datos y tecnologías que se requieren para facilitar la colaboración armónica entre los distintos niveles de decisión público, la participociqn de la ciudadanía, los campesinos, los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el uso de la información territorial en la toma de decisiones integrales coordinadas y la adecuada prestación de servicios al ciudadano relacionados

parámetros corresponde al Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Parágrafo 1, Art. 32. Ley 2294 de 2023).

Para la operación del SAT o del sistema que se adopte, **el PND manda a todas las entidades involucradas a fortalecer sus esfuerzos por contar con información interoperable**. Según la Ley del Plan, estas entidades deberán "estructurar y disponer la información generada sobre estas decisiones de forma estandarizada, para lo cual, en un plazo máximo de 3 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, adoptarán e implementarán el Modelo de datos de administración del territorio definido por el Sistema de Administración del Territorio –SAT-" (Art. 35. Ley 2294 de 2023).

Al respecto, es importante tener en cuenta lo establecido en el Plan Estadístico Sectorial Agropecuario[3], particularmente en la estrategia 1.9 orientada **a fortalecer la información estadística sobre la tenencia de la tierra rural**. Esta estrategia incluye los siguientes lineamientos:

1. Recopilar y unificar los diferentes conceptos, definiciones, criterios y categorías.
2. Articular las entidades productoras de información sobre tenencia de la tierra para su generación y disposición oportuna.
3. Diseñar un modelo de información que adopte estándares de calidad para la producción de estadísticas sobre la tenencia de la tierra rural y oriente los procesos de levantamiento de datos.
4. Adecuar la disposición de la información en el marco de la estrategia Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria para avanzar en la interoperabilidad y el manejo integrado de la información.

con derechos, restricciones y responsabilidades sobre la tenencia, uso, valor y desarrollo del territorio".

[3] El PES es el principal instrumento de planeación estadística del sector que contiene las estrategias y acciones que permitirán fortalecer la producción de información estadística teniendo en cuenta los requerimientos y necesidades de información de orden nacional (planes y políticas) y de compromisos internacionales (ODS y como país miembro de la OCDE y FAO).

5. Disponer de recursos humanos, financieros y tecnológicos para la producción y manejo de información de calidad.
6. Caracterizar los territorios de acuerdo con los resultados de las mediciones de la informalidad en la tenencia de la tierra para promover la formalización de la tierra en Colombia[4].

En relación a los **procesos de formalización, adjudicación y regularización de la propiedad**, la Sección III del Capítulo 2 del PND denominada "Coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales" obliga a todas las entidades públicas a disponer información oficial para este propósito, la cual será de obligatorio uso por parte de la entidad competente (Art. 37), en este caso la Agencia Nacional de Tierras. En este sentido, el parágrafo del artículo 37 señala:

"*Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con la Agencia Nacional de Tierras identificarán las entidades públicas sobre las que recae la obligación de suministrar y disponer la información oficial, y coordinarán el mecanismo para el intercambio de la misma en un plazo máximo de 1año a partir de la vigencia de la presente ley".*

En materia de gestión catastral, el rol de la ANT fue definido por el PND en los siguientes términos:

> *"La Agencia Nacional de Tierras - ANT en su calidad de gestor catastral especial, levantará los componentes físico y jurídico del catastro, necesarios para los procesos de ordenamiento social de la propiedad o los asociados al desarrollo de proyectos estratégicos del orden nacional priorizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con regulación expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC.*
>
> *"La ANT como gestor catastral especial y las demás entidades u organismos productores de información a nivel predial tendrán la facultad de incorporar la información levantada de manera directa en*

[4] Plan Estadístico Sectorial Agropecuario (PES Agropecuario) 2022-2026. Estrategia 1.9: fortalecer la información estadística de tenencia de la tierra rural. Agosto. 2023**.**

el Sistema Nacional de Información Catastral (SIN/C) o la herramienta que haga sus veces conforme con las condiciones definidas por el IGAC. Así mismo, podrán adelantar los procedimientos catastrales con efectos registrales, ordenando a los Registradores de Instrumentos Públicos su inscripción" (Art. 50)*."*

Por otra parte, los artículos 57 y 58 del PND modificaron los montos máximos del patrimonio a partir de los cuales se califican los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito y parcialmente gratuito respectivamente. Dichos montos, ya no calculados en salarios mínimos mensuales legales vigentes como lo preveía el Decreto Ley 902 de 2017 sino en Unidades de Valor Tributario, son los siguientes:

Sujetos	Rango del patrimonio
Sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito.	"No poseer un patrimonio neto que supere las mil trescientas sesenta y siete coma cincuenta y cuatro (1.367,54) Unidades de Valor Tributario (UVT) al momento de participar en el programa de acceso a tierras". (Art. 57)[5]
Sujetos de acceso a tierra y formalización a título parcialmente gratuito.	"Poseer un patrimonio neto que supere las mil trescientas sesenta y siete coma cincuenta y cuatro (1.367,54) Unidades de Valor Tributario (UVT) y que no exceda de diecinueve mil ciento cuarenta y cinco coma cincuenta y dos (19.145,52) Unidades de Valor Tributario (UVT) al momento de participar en el programa de acceso a tierras" (Art. 58)[6]

Por último, el artículo 61 de la ley del Plan puntualizó 6 pasos en el mecanismo para facilitar la compra de tierras por oferta voluntaria:

1. Saneamiento para la compra de tierras.
2. Compra directa de tierras al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO).
3. Compra directa de tierras al Fondo de Reparación de Víctimas.
4. Transferencia directa por parte de otras entidades públicas.

[5] Artículo que modifica el artículo 4 del Decreto-Ley 907 de 2017. Para el 2023 el valor es de $58'000.106.
[6] Artículo que modifica el artículo 5 del Decreto-Ley 907 de 2017.

5. Identificación, priorización y compra de predios para la Reforma Rural Integral.
6. Procedimientos de la autoridad de tierras que deberán ser resueltos en fase administrativa.

Igualmente, el procedimiento de compra quedó definido en tres etapas de la siguiente manera en el artículo 62:

Elaboración propia a partir de artículo 62 del PND.

Por último, vale señalar que las Bases del Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida” llaman la atención sobre la importancia de aplicar, entre otros parámetros de planificación, los establecidos por las Unidades Agrícolas Familiares (UAF) a la hora de promover el adecuado uso de la tierra de acuerdo con su vocación y bajo criterios de sostenibilidad social y ambiental. De esto modo, las UAF serán referentes claves en la implementación de los determinantes de protección del suelo como garantía del derecho a la alimentación en el marco de las estrategias de acceso y formalización que adelante la ANT.

1.3 Plan Sectorial Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural (2022-2026)

El Plan Estratégico Sectorial presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se divide en tres transformaciones:

- Reforma agraria: sociedad rural inclusiva con justicia social y económica;
- Economía rural productiva y sostenible;
- Territorios rurales en armonía con la vida.

Adicionalmente, incluye un capítulo final denominado “Modelo de intervención y gestión de la política pública”.

Según se enuncia los enfoques considerados son:

- **Enfoque territorial:** Territorio como eje de gobernanza, Sistemas territoriales, sistemas de administración del territorio, convergencia regional y territorial,
- **Jerarquía del sector agropecuario y rural en la agenda política:** Prioridad del medio rural (asociada al derecho a la alimentación), transformación de la agricultura, reindustrialización y modernización agropecuaria, bioeconomía y desarrollo forestal.
- **Desarrollo sostenible:** Conservación, transformación de la economía en un marco de sostenibilidad, ordenamiento en torno al agua.
- **Territorialidades:** campesino, comunidades étnicas.
- **Sociedad humana.** Seguridad humana.
- **Sociedad del conocimiento:** Información, conocimiento y transición digital.
- **Política exterior:** Internacionalización y posicionamiento regional de Colombia.

En el marco del primer eje (*sociedad rural inclusiva con justicia social y económica*), a la ANT se le asigna la responsabilidad de la acción de transformación *“Acceso y*

formalización de la propiedad de la tierra", contando con la participación de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR).

El propósito de esta acción es el siguiente:

> "*Promover el acceso y la formalización de la propiedad de la tierra en áreas rurales, mejorando la coordinación institucional y la implementación de políticas y procedimientos de reforma agraria, titulación, restitución y adquisición de tierras, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, el uso sostenible de los recursos y la equidad en la distribución de la tierra en el país" (pág. 18).*

Esta acción de transformación tiene a su vez las siguientes actividades prioritarias y resultados esperados.

LA ANT EN EL PLAN ESTRATÉGICO SECTORIAL.		
Acción de Transformación	**Actividades prioritarias**	**Resultados Esperados.**
Acceso y formalización de la propiedad de la tierra	• Diseñar e implementar políticas y procedimientos claros y eficaces para la titulación, adquisición y restitución de tierras. • Colaborar con las autoridades competentes para generar un plan de priorización para el avance de la resolución de los procesos agrarios, especialmente en núcleos de la reforma agraria. • Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para la implementación esta acción en las áreas priorizadas. • Capacitar y sensibilizar a la población rural sobre la importancia de la formalización de la propiedad de la tierra. • Establecer mecanismos de diálogo y acuerdo para la resolución de conflictos de tierra. Fomentar el desarrollo de proyectos productivos en tierras formalizadas. Priorizar el acceso y formalización de tierras comunidades campesinas en núcleos de reforma agraria definidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, enmarcado en el Subsistema de adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios del Sistema Nacional de Reforma Agraria.	• Mayor seguridad jurídica en la propiedad de la tierra. • Mayor equidad en la distribución de la tierra en el país. • Reducción de los conflictos por la tierra y el territorio. • Mejora en la situación socioeconómica y productiva de las comunidades campesinas. • Desarrollo de capacidades productivas en tierras formalizadas. • Mayor producción de alimentos en áreas priorizadas y disminución en indicadores socioeconómicos como pobreza y desigualdad.

Elaboración propia a partir del Plan Sectorial.

El documento promueve el trabajo conjunto entre las entidades en función de atender integralmente las problemáticas rurales. En este sentido, es importante tener presente que la ANT aparece dentro de "otras entidades responsables" en 21 acciones de transformación en diferentes líneas estratégicas tal y como se detalla a continuación:

Participación de ANT en Plan Sectorial 2022-2023			
Ejes de transformación:	**Línea Estratégica**	**Acción de Transformación**	**Rol de la ANT**
Sociedad rural inclusiva con justicia social y económica.: Cambiar las tendencias que impiden una sociedad rural equitativa y próspera, donde todos tengan la oportunidad de participar en el desarrollo sostenible, en su construcción y en el acceso a sus beneficios.	Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales): Busca el acceso democrático a la tierra, su aprovechamiento óptimo en materia productiva, la densificación de la frontera agrícola y el desarrollo rural, buscando el fortalecimiento de la economía campesina para hacerla productiva, justa y soberana.	Acceso y formalización de la propiedad de la tierra	Lidera.
		Garantía de acceso a activos productivos.	Participa.
		Garantía de derechos territoriales de comunidades étnicas y de territorialidades campesinas.	Participa.
	Asociatividad y emprendimiento rural: Crear un ecosistema colaborativo entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil para fomentar emprendimientos asociativos en diversas escalas y bajo diferentes formas de producción que permitan el despegue de ideas y modelos de negocio en áreas rurales y el fortalecimiento del sector empresarial existente.	Impulso a la asociatividad rural para la generación de valor.	Participa
		Desarrollo de capacidades de emprendimiento.	Participa
		Desarrollo de capacidades en la economía popular y comunitaria para actividades económicas rurales.	Participa
	Garantía de derechos de la población rural: Fortalecer el desarrollo social y humano en zonas rurales de Colombia, a través de la colaboración armónica entre diferentes instituciones para la implementación de planes y proyectos específicos en desarrollo de la Reforma Rural Integral consignada en la Constitución Nacional y de las obligaciones del Sistema Nacional de Reforma Agraria	Creación de oportunidades y protección de la juventud rural.	Participa

Participación de ANT en Plan Sectorial 2022-2023			
Ejes de transformación:	**Línea Estratégica**	**Acción de Transformación**	**Rol de la ANT**
	y de Desarrollo Rural, contribuyendo así, desde las competencias de la entidad, a la garantía de derechos económicos y sociales de la población rural.		
Economía rural productiva y sostenible: promover el desarrollo económico en las zonas rurales de manera sostenible y eficiente, generando empleo, agregando valor a la producción agropecuaria, mejorando la calidad de vida de la población y promoviendo la innovación en el sector agropecuario.	Reconversión productiva para la sostenibilidad y el progreso social. (Promover el desarrollo rural sostenible y diversificado en Colombia).	Ganadería sostenible y reconversión de pastos en cultivos.	Participa
		Fomento de la agroindustria y la diversificación de la producción rural: valor agregado en cadenas agroalimentarias, insumos y artesanías.	Participa
		Desarrollo forestal inclusivo y responsable.	Participa
		Impulso a la bioeconomía, economía circular, y energías limpias.	Participa
	Comercialización y valor agregado.	Agrologística, compras públicas y circuitos cortos.	Participa
		Promoción de productos bajo denominaciones de origen y propiedad intelectual.	Participa
	Innovación como necesidad para la productividad.	Asistencia técnica y desarrollo del sistema territorial de innovación	Participa
Territorios rurales en armonía con la vida: garantizar el acceso a dotaciones territoriales que fomenten la producción sostenible y la calidad de vida en el campo, promoviendo el desarrollo de estrategias que fortalezcan las territorialidades y fomenten la participación de las comunidades en su gestión.	Dotación y mantenimiento de bienes públicos (Fortalecer la competitividad y desarrollo sostenible de las zonas rurales de Colombia, a través de la inversión en infraestructura, conectividad vial y digital, y la implementación de sistemas de información interoperables, que permitan mejorar el acceso a los bienes públicos necesarios para la producción en el territorio y promover el crecimiento económico y social en las zonas rurales del país).	Bienes públicos productivos territoriales (infraestructura productiva, energía, información y adecuación de tierras).	Participa
	Hacia un campo sostenible.	Adaptación productiva a los efectos del cambio climático.	Participa

Participación de ANT en Plan Sectorial 2022-2023			
Ejes de transformación:	**Línea Estratégica**	**Acción de Transformación**	**Rol de la ANT**
	Territorialidades	Gestión, ordenamiento de uso del suelo, sostenibilidad ambiental, protección del recurso hídrico y de la biodiversidad.	Participa
		Gestión de programas de desarrollo con enfoque territorial PDET.	Participa
		Armonía social y ambiental en territorios campesinos, étnicos, culturales y de interés natural.	Participa
		Gestión territorial para la concurrencia en un modelo de intervención integral y diálogo social.	Participa
		Restauración del territorio rural de alta vulnerabilidad por el conflicto armado.	Participa
		Territorios inteligentes, repoblamiento y relevo generacional rural.	Participa

Fuente: Elaboración propia a partir de Plan Sectorial

Indicadores bajo la responsabilidad de la ANT, dentro del Plan Estratégico Sectorial.

Los indicadores bajo la responsabilidad de la ANT son los siguientes:

Cuadro 2. Indicadores a cargo de la ANT en el Plan Sectorial 2022-2026									
Línea estratégica	**Indicador**	**Responsable**	**Línea Base**	**Periodicidad**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**Meta cuatrienio**
Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales)	Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	ANT	-	trimestral	100.000	500.000	500.000	400.000	1.500.000
Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales)	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	ANT	-	trimestral	1.130.673	910.255	1.011.000	990.000	Pendiente del alcance técnico del Plan de Formalización y la precisión de fuentes, indicadores y metas en línea con PND
Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales)	Zonas de Reserva Campesina u otras territorialidades campesinas legalmente constituidas	ANT	-	trimestral	3	3	3	2	11 ZRC constituidas correspondientes a 1.929.996 Ha
Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales)	Títulos formalizados a mujeres rurales mediante título individual	ANT	-	trimestral	2.650	3.744	5.244	6.962	Pendiente del alcance técnico del Plan de Formalización y la precisión de fuentes, indicadores y metas en línea con PND
Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales)	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas formalmente a los pueblos y comunidades NARP para la titulación colectiva	ANT	-	trimestral	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	3,6%

Cuadro 2. Indicadores a cargo de la ANT en el Plan Sectorial 2022-2026									
Línea estratégica	**Indicador**	**Responsable**	**Línea Base**	**Periodicidad**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**Meta cuatrienio**
Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales)	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas para la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos de los pueblos indígenas	ANT	-	trimestral	9,895%	9,895%	9,895%	9,895%	39,58%
Materialización de objetivos del sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural (componentes de tierras y derechos territoriales)	Hectáreas entregadas a mujeres rurales a través del Fondo de Tierras (título individual)	ANT	-	trimestral	3.850	19.250	19.250	15.400	Pendiente del alcance técnico del Plan de Formalización y la precisión de fuentes, indicadores y metas en línea con PND
Garantía de derechos de la población rural	Informes de avance de la Resolución 20231030882366*, entregado	ANT	0	trimestral	0	1	1	1	3
Garantía de derechos de la población rural	Jornadas de acceso a tierras para jóvenes rurales, realizadas	ANT	0	trimestral	0	50	50	50	150
Territorialidades	Territorios indígenas objeto de intervención en garantía de derechos territoriales	ANT	-	trimestral	805	805	805	805	3.220
Territorialidades	Territorios de Comunidades negras objeto de intervención en garantía de derechos territoriales y en políticas de desarrollo rural	ANT	-	trimestral	65	65	64	64	258

* "Por la cual se establece el sistema de calificación para asignación de puntos a Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad"

1.4 Sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural.

El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SNRADR) fue creado por la Ley 160 de 1994 y modificado por el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” (Ley 2294 de 2023). Dentro de las modificaciones introducidas por la Ley del Plan en sus artículos 51 y 52 se encuentra el cambio de denominación (pasó de “Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino” (Art. 51) a “Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural”) y la ampliación de su objetivo integrando elementos propios del Acuerdo de Paz.

El SNRADR se define como:

> “(…) mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la reforma agraria y desarrollo rural integral desarrollando los mandatos y salvaguardas contenidas en el Acuerdo de Paz, con el fin de mejorar la calidad de vida, garantizar los derechos territoriales y los planes de vida de los trabajadores agrarios, y las personas, comunidades campesinas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblos indígenas; y proteger y promover la producción de alimentos, sus economías propias y consolidar la paz con enfoque territorial” (Art. 51. Ley 2294 de 2023)

Así las cosas, el desarrollo rural integral, el Acuerdo de Paz, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblos indígenas, la producción de alimentos y la paz con enfoque territorial se encuentran dentro de los elementos más importantes en el nuevo enfoque de la reforma agraria.

Con la modificación introducida por el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, el SNRADR pasó de seis a ocho subsistemas eliminando de paso el relacionado con

"organización y capacitación campesina e indígena". Los ocho subsistemas son:

1. *"De adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma agraria, y garantía de derechos territoriales de los campesinos, pueblos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, coordinado por la Agencia Nacional de Tierras.*
2. *"De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina, delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*
3. *"De ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales para la reforma agraria, respetando el derecho a la objeción cultural de los pueblos indígenas, y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*
4. *"De acceso a derechos y servicios sociales básicos, infraestructura física, y adecuación de tierras, coordinado por la entidad que la Presidencia de la República designe.*
5. *"De investigación, asistencia técnica, capacitación, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos coordinado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.*
6. *"De estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las economías de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, comercialización y fomento agroindustrial, coordinado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.*
7. *"De crédito agropecuario y gestión de riesgos, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*
8. *"De delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y de territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, delimitación, uso, manejo y goce de los mismos, y fortalecimiento de la formación desde los saberes propios, coordinado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural" (Art. 52. Ley 2294 de 2023)*

Las disposiciones de los artículos 51 y 52 de la Ley del Plan fueron reglamentadas por el **Decreto 1406 de 2023**, estableciendo como instancia superior de

coordinación del SNRADR a la *Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral* (Artículo 2.14.23.8)[7], y definiendo las entidades responsables y participantes en cada subsistema, entre otras disposiciones (Art. 2.14.23.3). Según esta reglamentación, La Agencia Nacional de Tierras (ANT), tiene bajo su responsabilidad la coordinación del subsistema *de adquisición, adjudicación de tierras y de procesos agrarios para la reforma agraria* e integra los siguientes tres subsistemas que están bajo la coordinación del MADR:

- De delimitación, constitución y consolidación de zonas de reserva campesina, delimitación, uso y manejo de playones y sabanas comunales y de organización y capacitación campesina,
- De ordenamiento territorial y solución de conflictos socioambientales para la reforma agraria,
- De delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y de territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo ROM.

1.5 Campesinado como sujeto especial de derechos en Colombia

Para el Gobierno Nacional alcanzar los propósitos de la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural implica trabajar de la mano con las comunidades y sus organizaciones. **Debe existir una real apropiación y liderazgo de las bases de la ruralidad para que la política agraria se sostenga en el tiempo y alcance sus objetivos.** En este sentido, se han impulsado y adoptado medidas que redunden en un mayor reconocimiento del campesinado y el fortalecimiento de los espacios de participación. Señalemos en ese sentido las reformas constitucionales, la

[7] "Créase la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria, el Desarrollo Rural y la Reforma Rural Integral, como organismo de coordinación y orientación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural -SINRADR cuya función principal será brindar lineamientos y asesoría en la formulación, implementación y seguimiento a las políticas, planes y actividades a cargo del Sistema, así como para orientar la articulación y coordinación interinstitucional e intersectorial de los Ministerios, entidades, organismos públicos y demás instituciones del SINRADR" (ARTÍCULO 2.14.23.8. Decreto 1406 de 2023)

inclusión de espacios de interlocución en el Plan Nacional de Desarrollo y el impulso al tejido organizativo local.

Sobre las reformas constitucionales, el Acto Legislativo 01 de 2023 reconoció al **campesinado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional en Colombia** modificando el artículo 64 de la Constitución Política en el siguiente sentido:

"Artículo 1°. Modifíquese el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia.

"Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

"El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales.

"El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.

"Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

"Parágrafo 1. La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines

del presente articulo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.

"Parágrafo 2. Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa."[8]*.*

La segunda reforma constitucional está relacionada con la creación de la jurisdicción agraria y rural que será fundamental para dirimir conflictos y controversias respecto a los derechos de propiedad, posesión, ocupación, usufructo, servidumbre, uso y tenencia de bienes inmuebles en el suelo rural. Vale señalar que la creación de la jurisdicción agraria fue incluida en el Acuerdo de Paz de 2016 como uno de los mecanismos de "*resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria"* en los siguientes términos:

"(…) una nueva jurisdicción agraria que tenga una adecuada cobertura y capacidad en el territorio, con énfasis en las zonas priorizadas, y con mecanismos que garanticen un acceso a la justicia que sea ágil y oportuno para la población rural en situación de pobreza, con asesoría legal y formación especial para las mujeres sobre sus derechos y el acceso a la justicia y con medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra. Se promoverá la participación de las mujeres y sus organizaciones en los diferentes espacios que se creen para la conciliación y resolución de conflictos sobre uso y tenencia de la tierra". (Acuerdo de Paz. 2016. Pág. 18)

Según la modificación constitucional, el inciso primero del Artículo 116 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

[8] Informe de Conciliación al Proyecto De Acto Legislativo Número 254 De 2022 Cámara - 19 De 2022 Senado. Por medio de la cual se medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto político de especial protección constitucional. Gaceta del Congreso AÑO XXXII - Nº 696 . Bogotá, D. C., Martes 13 de junio de 2023.

"Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar y la Jurisdicción Agraria y Rural"[9]

Además de las mencionadas reformas orientadas a darle estatus constitucional al campesinado y al tratamiento de sus problemáticas, el Gobierno Nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 fortaleció los **mecanismos de interlocución con las organizaciones campesinas** creando la Comisión Mixta Nacional de Asuntos Campesinos. El artículo 358 de la Ley 2294 de 2023 estableció:

"Créese la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos como instancia de interlocución y concertación entre el Gobierno nacional y el campesinado para articular las políticas públicas relacionadas con la población campesina con el fin de promover la materialización del derecho a la igualdad de esta población. El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión".

En síntesis, la Agencia Nacional de Tierras debe reconocerse como parte de un sistema (lo que implica complementariedad, coordinación y articulación interinstitucional), debe contribuir a materializar los derechos de los campesinos como sujetos de especial protección constitucional, y debe fortalecer espacios de participación e interlocución con las comunidades rurales y sus organizaciones.

1.6 Plan actualizado de recuperación de baldíos (Sentencia SU-288 de 2022)

La adecuada administración de las tierras baldías, es decir, aquellas tierras que carecen de dueño y por tanto pertenecen a la Nación, es una tarea fundamental de la ANT en la transformación del campo colombiano y el cumplimiento de los

[9] Texto definitivo aprobado en la sesión plenaria del Senado de la República de día 13 de junio de 2023 proyecto de acto legislativo no. 035 de 2022 Senado- 073 de 2022 Cámara "por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural". Gaceta del Congreso. AÑO XXXII - Nº 706. Bogotá, D. C., miércoles, 14 de junio de 2023.

propósitos de la Reforma Rural Integral. “La adjudicación de tierras baldías se convierte en una de las formas de garantizar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra ‘bajo un criterio de utilidad y de beneficio social, económico y ecológico’, con el objeto no solo de impedir la concentración de la propiedad, sino de garantizar mayores posibilidades para beneficiar a más campesinos colombianos con el acceso a la tierra.”[10]

Al respecto, la sentencia SU-288 de 2022 de la Corte Constitucional unificó los criterios bajo los cuales debe aplicarse el marco normativo que regula los baldíos, “trazó la ruta para el ordenamiento de la propiedad rural en el país y se ratificó que la adjudicación de baldíos corresponde a la ANT y, por tanto, no es posible que los juzgados tomen decisiones sobre la propiedad de estos predios de la Nación.”[11] En dicha sentencia, la Corte Constitucional impartió cuatro órdenes precisas a la Agencia Nacional de Tierras para que en máximo 12 meses adopte un plan de acción para:

A. *“ Elaborar una **base de datos que incluya el universo de predios rurales** que no contaban con antecedentes registrales respecto de los cuales se hubiere proferido sentencia de pertenencia, al menos desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 en una primera fase, diferenciando si se encuentran o no inscritas, identificando su área; ubicación; fecha de la sentencia; autoridad judicial que la profirió, y nombre del prescribiente, entre otros datos necesarios para identificar posibles casos de apropiación o acumulación indebida de tierras baldías. En el caso de las sentencias inscritas se priorizarán aquellas con las cuales se abrió la correspondiente matrícula inmobiliaria.*
B. *“A partir de dicha base de datos elaborar un **Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos -PARB-**, con fundamento en la legislación vigente. Este plan deberá priorizar la acción del Estado frente a (i) enormes extensiones de tierra en términos absolutos o (ii) extensiones que exceden ampliamente la UAF, en términos relativos, es decir, en función de cada región del país. De igual manera, deberá realizar su trabajo a partir de la información empírica que permite identificar, en una visión panorámica del*

[10] Agencia Nacional de Tierras (2023). Cartilla: “Régimen de baldíos, un asunto de todos”. Pág. 4. Disponible en: https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2023/08/CARTILLA-%C2%A8El-regimen-de-baldios-un-asunto-de-todos%C2%A8.pdf
[11] *Ídem. Pag. 7.*

problema, (iii) aquellos departamentos o regiones en los cuales ha habido más procesos de prescripción adquisitiva sobre bienes presuntamente baldíos o (iv) lugares que evidencien mayores índices de acumulación de la tierra;

C. *"Formular y ejecutar los **Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural** en los términos del Decreto Ley 902 de 2017 y sus modificaciones con indicación (i) de las metas de adjudicación de baldíos, de la asignación de derechos de uso y de formalización de la propiedad rural sobre predios privados, priorizando mujeres cabeza de hogar, víctimas del conflicto armado y personas con graves carencias materiales, así como las regiones del país que evidencien mayores niveles de concentración de la tierra; (ii) de las metas del Fondo de Tierras en materia de entrega gratuita tras la firma del Acuerdo de Paz; (iii) de las metas de formalización masiva; y (iv) de las metas de depuración, clasificación y digitalización del archivo histórico del INCODER y de los documentos y resoluciones de titulación que reposan en el Archivo General de la Nación, así como de su posterior registro inmediato.*

D. *"Active el **Sistema Integrado de Información**, de manera que logre implementarse como un repositorio de consulta pública a través de un micrositio en el portal web de la entidad, que sirva como canal de comunicación específico con las autoridades administrativas y judiciales, el cual deberá contener información necesaria para la identificación, recuperación y adjudicación de bienes baldíos. Este micrositio de público acceso contará, al menos, con un mapa de Colombia, dividido por departamentos y que permita distintos parámetros de consulta, tales como: lugares con mayor concentración de la tierra en términos de propietarios, extensión en área y número de UAF; número de hectáreas en proceso de clarificación; lugares con mayor número de procesos de pertenencia adelantados sobre predios presuntamente baldíos; y hectáreas reconocidas por el Fondo de Tierras" (Negrilla fuera del texto)*[12]

Se trata sin duda de tareas sustanciales a ser consideradas por parte de la Agencia en su Plan Estratégico Institucional.

[12] Corte Constitucional. Sentencia SU288/22. Parte resolutiva. Décimo Séptimo. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU288-22.htm

SEGUNDA PARTE: COMPONENTE ESTRATÉGICO

Una vez realizado el análisis del contexto institucional del PEI de la Agencia Nacional de Tierras, a continuación, se presentan el conjunto de directrices que orientarán el desarrollo de la Agencia durante la vigencia 2023-2026. El componte estratégico del Plan puntualiza la razón de ser de la entidad (misión), cuál será su gran apuesta para el cuatrienio (visión), cuáles serán los valores y enfoques que orientarán la toma de decisiones y los objetivos específicos que debe alcanzar. Incluye igualmente, la proyección de recursos financieros y los mecanismos de seguimiento.

2.1 Marco Normativo

Las normas centrales que rigen la misionalidad y funcionamiento de la Agencia Nacional de Tierras son las siguientes:

- Ley 160 de 1994, “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 y se dictan otras disposiciones”.
- Ley 152 de 1994, “Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.
- Decreto Ley 2363 de 2015, “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura”.
- Decreto Ley 902 de 2017, “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”.
- Ley 2294 de 2023 “Por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia, Potencia Mundial de la Vida’”.
- Decreto 1406 de 2023, “Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1071 de 2015 ‘Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural’, en cumplimiento de los artículos 51 y 52 de la Ley 2294 de 2023 ‘Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’ y se dictan otras disposiciones”.

- Decreto 1623 de 2023. "Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo que hace referencia a la restitución y acceso a tierras, y proyectos productivos".
- Resolución 382 de 2021, “Por la cual se adopta 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”. Expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR).
- Resolución No. 20221000298926 del primero de diciembre de 2022, de delegación de funciones en servidores públicos del nivel asesor en las Unidades de Gestión Territorial. Expedida por la Agencia Nacional de Tierras.
- Resolución No. 20231030014576 del 17 de febrero de 2023, “por medio de la cual se efectúan unas asignaciones, se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones”. Expedida por la Agencia Nacional de Tierras.
- Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023, por la cual se expide el reglamento operativo de la Agencia Nacional de Tierras. Expedida por la Agencia Nacional de Tierras.

2.2 Misión

Como máxima autoridad de tierras, consolidar y mantener el ordenamiento social de los territorios rurales, para asegurar el buen vivir de los campesinos y las comunidades étnicas, buscando el acceso equitativo y la protección jurídica sobre la tierra para asegurar la paz en Colombia.

2.3 Visión

Para el año 2030 la Agencia Nacional de Tierras habrá ejecutado con éxito la política de ordenamiento social de la propiedad rural, conforme a los criterios de equidad y transparencia, con una ejecución descentralizada que permitirá la consolidación de la paz en los territorios rurales.

2.4 Valores

Según el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los **principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad**, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones” (negrilla fuera del texto original).

Además de estos principios, los valores específicos que orientan las acciones de la Agencia Nacional de Tierras según el Código de Integridad y Buen Gobierno son los siguientes (Resolución No. 20221000207946 del 2022-08-12):

- Honestidad: “actúo siempre con fundamento en la verdad, cumpliendo mis deberes con transparencia y rectitud y siempre favoreciendo el interés general.”
- Respeto: “Reconozco, valoro y trato de manera digna a todas las personas, con sus virtudes y defectos, sin importar su labor, su procedencia, títulos o cualquier otra condición.”
- Compromiso: “Soy consciente de la importancia de mi rol como servidor público y estoy en disposición permanente para comprender y resolver las necesidades de las personas con las que me relaciono en mis labores cotidianas, buscando siempre mejorar su bienestar.”
- Diligencia: “Cumplo con los deberes, funciones y responsabilidades asignadas a mi cargo de la mejor manera posible, con atención, prontitud, destreza y eficiencia, para así optimizar el uso de los recursos del Estado”.
- Justicia: “Actúo con imparcialidad garantizando los derechos de las personas, con equidad, igualdad y sin discriminación.”
- Transparencia: “Actúo de manera visible, predecible y comprensible en la promoción de la participación y la rendición de cuentas.”
- Vocación de Servicio: “Hace referencia al acto y a la consecuencia de servir. Actitud que está estrechamente vinculada a la predisposición de una persona para ayudar a los demás.”
- Trabajo en Equipo: “Aporto en mi equipo de trabajo lo mejor de mi conocimiento y experiencia en busca de un excelente resultado”.

2.5 Objetivos del Plan Estratégico Institucional.

A continuación, se presentan los principales objetivos de la Agencia Nacional de Tierras para el periodo 2023-2026.

2.5.1 Objetivo Uno: Entregar 1,5 millones de hectáreas a través del fondo de tierras a población rural sin tierra o con tierra insuficiente.

Definición

Este objetivo se mide a través de las hectáreas de tierra fértil entregadas a través del Fondo de Tierras a la población sujeta de ordenamiento social que no cuenta con tierra o que cuenta con tierra insuficiente. Este propósito se cumple a través de programas de acceso a tierras como los de asignación de derechos, subsidios y, de manera preponderante, la adquisición de tierras, cuya titularidad de derecho de dominio debe contar con hectáreas con escritura, resolución, con títulos en ORIP, o actas de entrega provisional.

Meta del cuatrienio

En el Punto 1 del Acuerdo de Paz, el plazo establecido para la entrega de los tres millones de hectáreas se cumple en el 2028 tal y como se establece en el Plan Marco de Implementación. En los próximos cuatro años se avanzará en el cumplimiento de esta meta teniendo en cuenta la siguiente programación anual:

Programación anual de la Entrega de 1,5 millones de hectáreas a través del fondo de tierras					
Indicador\Año	2023	2024	2025	2026	Total
Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	100.000	500.000	500.000	400.000	1’500.000

Fuente: Plan Sectorial (2022-2026)

Los indicadores asociados a este objetivo son los siguientes:

Objetivo	Indicador	PMI	PND	PES	UC	PEI
Entregar 1,5 millones de hectáreas a través del fondo de tierras a	Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras.	x	x	x	x	x
	Títulos entregados a través del Fondo de Tierras.		x			

Objetivo	Indicador	PMI	PND	PES	UC	PEI
población rural sin tierra o con tierra insuficiente	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas formalmente a los pueblos y comunidades NARP para la titulación colectiva.	x		x		
	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas para la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos de los pueblos indígenas.	x		x		
	Hectáreas entregadas a mujeres rurales a través del Fondo de Tierras (título individual).	x	x	x		
	Familias beneficiarias del subsidio integral	x				
	Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas gratuitamente a las 11 Kumpañy de Colombia.	x				
	Mujeres beneficiarias del subsidio integral	x				

2.5.2 Objetivo Dos: Formalizar 3,9 millones de hectáreas de tierras de pequeña y mediana propiedad rural

Definición

La formalización de la propiedad incluye la definición de situaciones de inseguridad jurídica para sujetos de ordenamiento y formalización a título gratuito, parcialmente gratuito u oneroso (PNFMPR). En este sentido, el indicador mide las hectáreas tituladas a sujetos de ordenamiento social, a través de los procedimientos de reconocimiento de derechos, cuya titulación debe contar con acto administrativo expedido.

Meta del cuatrienio

Según el Plan Marco de implementación de los Acuerdos de Paz, para el 2026 se deben cumplir los compromisos relacionados con los procesos de formalización garantizando la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural y medidas específicas para las mujeres rurales.

Programación anual de la formalización de 3,9 millones de hectáreas.					
Indicador	2023	2024	2025	2026	Total
Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural formalizadas	1.130.673	910.255	1.011.183	918.594	3.970.705,00

Fuente: Plan Sectorial (2022-2026)

Los indicadores asociados a este objetivo son los siguientes:

Objetivo	Indicador	PMI	PND	PES	UC	PEI
Formalizar 3,9 millones de hectáreas de tierras de la pequeña y mediana propiedad	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas.		x	x	x	x
	Títulos formalizados a mujeres rurales mediante título individual.		x	x	x	
	Hectáreas formalizadas para mujeres rurales	x				
	Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	x				
	Porcentaje de las solicitudes priorizadas de titulación colectiva resueltas efectivamente con cargo al Fondo de Tierras.	x				
	Porcentaje de hectáreas solicitadas a 2017 que han sido formalizadas	x				
	Siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	x				
	Porcentaje de resguardos indígenas constituidos, ampliados y saneados, y títulos colectivos expedidos	x				
	Porcentaje de resguardos indígenas de origen colonial y/o republicanos clarificados y/o reestructurados	x				
	Porcentaje de territorios indígenas ancestrales y/o tradicionales con medidas de protección para su delimitación o demarcación	x				

2.5.3 Objetivo Específico Tres: avanzar en el Ordenamiento Social del Territorio para la ejecución de procesos de formalización y acceso a tierras.

El ordenamiento social de la propiedad es el proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y uso de las tierras rurales y administración de tierras de la nación. En ese sentido, para el cuatrienio se definen dos líneas de acción centrales: Las zonas de reserva campesina y los planes de ordenamiento social de propiedad.

Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) contempladas en el capítulo VIII de la Ley 160 de 1994 son áreas geográficas delimitadas por la Agencia Nacional de Tierras teniendo en cuenta el predominio de tierras baldías, trayectorias de colonización y organización campesina, así como la presencia de recursos naturales. En este sentido, las ZRC son **instrumentos de ordenamiento y planificación del territorio** orientados a controlar la expansión de la frontera agrícola, la generación de condiciones para el fortalecimiento de la economía campesina y la articulación institucional para el aprovechamiento de los baldíos teniendo como prioridad el derecho humano a la alimentación y la protección del medio ambiente.

Los indicadores asociados a este objetivo son los siguientes:

Objetivo	Indicador	PMI	PND	PES	UC	PEI
Zonas de Reserva Campesina	Zonas de reserva campesina u otras territorialidades campesinas legalmente constituidas.			x	x	x
	Planes de desarrollo de las ZRC ya constituidas y las que se constituyan con apoyo efectivo, con la participación de las comunidades y organizaciones agrarias que habiten en ellas.	x				

En el marco de este Plan Estratégico Institucional, la Agencia Nacional de Tierras priorizará en cada uno de sus planes de acción anuales, actividades concretas orientadas al acompañamiento para la formulación y/o actualización de los Planes de Desarrollo Sostenible, como elemento intrínseco de las Zonas de Reserva Campesina, tanto de las que ya existen, como de las que se lleguen a constituir.

Resulta igualmente necesario reiterar, tal como se mencionó en la primera parte de este documento, que las intervenciones de la Agencia Nacional de Tierras, a través de las cuales se alcanzarán los objetivos descritos, serán focalizadas de acuerdo a los lineamientos de política emitidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, debiendo mencionar en especial, lo contenido en el Decreto 1623 de 2023 en relación con los Núcleos Territoriales Priorizados. Estos serán contemplados para la focalización y priorización de las metas en cada una de las vigencias, a través de los planes de acción anuales, según sean comunicados por el ente rector de la política sectorial.

Finalmente, se considera oportuno establecer que, de acuerdo con lo aprobado por el Consejo Directivo de la Agencia, especialmente durante la vigencia 2023, pero en general en todas sus decisiones adoptadas desde la creación de la ANT, se

cuenta con un marco normativo y procedimental que materializa los postulados de la articulación interinstitucional con sectores determinantes de la política, tales como Ambiente, Interior y Justicia. De esta manera, las estrategias adoptadas en este plan observan los criterios técnicos y metodológicos aportados por la UPRA; observan igualmente las decisiones adoptadas en materia de aplicación de las metodologías para el establecimiento de la Unidad Agrícola Familiar a nivel municipal, en materia de lucha contra la deforestación, de aplicación de los instrumentos para el otorgamiento de derechos de uso en Zonas de Reserva y, en general, de todos los lineamientos de política emitidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

2.6 Presupuesto y financiamiento

PROYECTOS DE INVERSIÓN		RECURSOS		
RESPONSABLE	PROYECTO	2024	2025	2026
Dirección de Acceso a Tierras	Fortalecer la administración de las tierras rurales de la nación	3.935.222.070.162	4.774.538.539.082	4.917.656.898.661
Dirección de Ordenamiento	Fortalecimiento del ordenamiento social de la propiedad rural	151.325.063.238	179.499.466.935	169.521.360.970
Dirección de Gestión Jurídica de Tierras	Incremento de la Formalización de Predios Privados Rurales y Procesos Agrarios	114.883.791.604	119.919.476.233	125.178.604.896
Dirección de Asuntos Étnicos	Formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades indígenas	342.688.753.674	66.434.887.000	0
Dirección de Asuntos Étnicos	Formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para comunidades negras	261.233.017.459	126.720.000.000	0
Subdirección de Sistemas de Información de Tierras	Transformación digital de los procesos institucionales	70.000.000.000	47.957.507.281	49.641.570.586
Secretaría General	Fortalecimiento del sistema integral de gestión y administración documental de la ANT	17.124.140.778	18.483.959.218	11.319.372.833
Secretaría General	Mejoramiento capacidad de gestión administrativa de la agencia nacional de tierras	50.761.540.086	0	0
TOTAL		**4.943.238.377.001**	**5.333.553.835.749**	**5.273.317.807.946**