

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE ACUERDO

“Por el cual se reglamenta la adjudicación de las tierras aptas para la explotación económica, revertidas a la Nación y se dictan otras disposiciones”

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El presente documento tiene por objeto referir los motivos que sustentan la necesidad de que se profiera por parte del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras un acto administrativo “Por el cual se reglamenta la adjudicación de las tierras aptas para la explotación económica, revertidas a la Nación y se dictan otras disposiciones”, con el fin de actualizar la reglamentación de baldíos reservados e incluir como sujetos de acceso a tierras baldías reservadas a las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria.

En ese orden, es menester en primer lugar mencionar que, el artículo 76 de la Ley 160 de 1994 establece la facultad de la autoridad de tierras de constituir reserva sobre bienes baldíos, estableciendo expresamente en su párrafo primero que: “(...) *las tierras sean entregadas exclusivamente a trabajadores agrarios de escasos recursos, de forma individual o asociativa*”, admitiendo la posibilidad de admitir como sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural a las figuras asociativas campesinas.

Por su parte el artículo 25 del Decreto Ley 902 de 2017 admite las asociaciones campesinas al remitir expresamente a la normativa precedente, estableciendo que:

*“(...) Los bienes baldíos adjudicables que (...) se identificarán a partir de la aplicación de los procedimientos administrativos y judiciales en este Decreto señalados como fuentes del Fondo, se declaran reservados, y su destinación a los programas de acceso acá establecidos se realizará conforme a las reglas de adjudicación del RESO, **según la competencia establecida por el artículo 76 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 102 de la Ley 1753 de 2015**”.* Resaltado fuera de texto.

La sentencia C-073 de 2018 al admitir la constitucionalidad del Decreto Ley 902 de 2017 reconoció que la adjudicación a asociaciones campesinas resulta en un objetivo establecido en el Acuerdo de Paz, a este respecto la sentencia menciona que:

“(…) el punto 1.1.3. del Acuerdo Final, al designar a los beneficiarios de los programas de acceso a la tierra, establece entre ellos a las “asociaciones de trabajadores y trabajadoras con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente”, por su parte el punto 1.1.4. sobre acceso integral, establece que el Gobierno deberá “fomentar la economía solidaria y el cooperativismo de los campesinos”. Si bien el punto 1.1.5. no hace ninguna referencia a personas jurídicas, en el contexto del Acuerdo Final resulta válido sostener que las medidas están dirigidas a beneficiar personas naturales y también a las personas jurídicas conformadas por cooperativas o asociaciones de campesinos sin tierra o con tierra insuficiente.

(…)

La Corte considera que la interpretación válida y conexa de esta disposición, debe tener en cuenta lo sostenido en el mismo Decreto Ley 902 de 2017 cuyo artículo 4°, Parágrafo 4° establece lo siguiente: “Para que las cooperativas o asociaciones a las que se hace referencia en este artículo puedan ser sujetos de acceso a tierra o formalización, todos sus miembros deberán cumplir individualmente con las condiciones establecidas en el RESO.” La misma regla debe hacerse extensible a la interpretación de las “personas jurídicas” a las que se refiere el artículo bajo examen, pues de otra forma se estarían beneficiando de las medidas del Decreto personas que, por ejemplo, no tienen relación con el sector rural, o que están siendo requeridas por las autoridades”.

En este contexto, resulta una deuda por parte de la autoridad de tierras admitir la posibilidad de adelantar el procedimiento único establecido en el artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017, respecto de bienes baldíos reservados ocupados y explotados por asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria que resulten sujetos de adjudicación de bienes baldíos reservados.

En cuanto a la competencia para la adopción de este Acuerdo, basta con señalar que el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, está facultado para la expedición del presente acto administrativo, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 9° del Acuerdo 2363 de 2015, que señala:

“(…) ARTÍCULO 9°. Funciones del Consejo Directivo. Son funciones del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, las siguientes:

(…)

13. *Aprobar, adoptar y modificar su propio reglamento*”.

En primer lugar, el artículo 56 de la Ley 160 de 1994 confirió expresamente a la Junta Directiva del entonces Instituto Colombiano de la Reforma Agraria la facultad de expedir el reglamento especial para la adjudicación de las tierras aptas para explotación económica que revertan a la Nación en virtud de la extinción del derecho de dominio, señalando que dichos predios ingresan como baldíos reservados. Esta disposición, hoy aplicable a la Agencia Nacional de Tierras, constituye la base legal primaria que habilita al Consejo Directivo para regular mediante acuerdo la adjudicación de estos bienes, en atención a su carácter especial y diferenciado frente al régimen ordinario de baldíos.

En segundo lugar, el Decreto Ley 2363 de 2015, que creó la Agencia Nacional de Tierras y definió sus órganos de dirección, precisó en el artículo 9, numeral 16, que corresponde al Consejo Directivo de la ANT “expedir los reglamentos de adjudicación de las tierras baldías y baldíos reservados, así como sus modificaciones”. De esta manera, el legislador extraordinario trasladó y ratificó la competencia anteriormente asignada a la Junta Directiva del Incoder, asegurando que la ANT, como entidad rectora de la política de tierras, cuente con un instrumento normativo para adecuar las reglas de adjudicación a las necesidades del ordenamiento jurídico vigente.

Finalmente, la interpretación armónica de la Ley 160 de 1994 y del Decreto 2363 de 2015 permite concluir que el Consejo Directivo de la ANT ejerce una competencia propia, de carácter reglamentario, para fijar los requisitos, criterios y procedimientos aplicables a la adjudicación de baldíos reservados, sin apartarse de los principios de la función social y ecológica de la propiedad ni de la normatividad agraria general. En virtud de lo anterior, la reglamentación propuesta se enmarca plenamente en las atribuciones legales conferidas, y constituye un desarrollo necesario para actualizar la reglamentación vigente conforme al Decreto Ley 902 de 2017, la Reforma Rural Integral y las nuevas exigencias de política pública

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL RESPECTIVO ACTO Y LOS SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO.

El proyecto de Resolución *“Por el cual se reglamenta la adjudicación de las tierras aptas para la explotación económica, revertidas a la Nación y se dictan otras disposiciones”*, tiene como propósito admitir como sujeto de derechos a las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria respecto de la adjudicación de tierras aptas

para la explotación económica, revertidas a la Nación en virtud de declaratoria administrativa de extinción del dominio, tal como lo establece el Acuerdo 203 de 2009 proferido por el extinto Incoder.

A este respecto, la sentencia SU 655 de 2017 reconoce la constitucionalidad del Acuerdo 203 de 2009, en el sentido de autorizar que la autoridad de tierras le está permitido reglamentar la adjudicación de bienes baldíos reservados, admitiendo la selección de beneficiarios que permita la priorización de sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural.

3. **IMPACTO ECONÓMICO.**

El actual proyecto de Resolución no contempla un impacto fiscal en los procedimientos de adjudicación de baldíos reservados, permitiendo que se adelanten las actuaciones administrativas para la adjudicación de derechos a las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria, de acuerdo con los requisitos establecidos para estos sujetos de acceso a tierras, del Decreto Ley 902 de 2017.

En ese sentido, no tiene impacto económico para la Agencia Nacional de Tierras, ni para el Estado, sino que, por el contrario, brinda la posibilidad que se pueda adjudicar los predios a figuras asociativas campesinas.

4. **CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO ADMINISTRATIVO.**

El acto administrativo proyectado “Por el cual se reglamenta la adjudicación de las tierras aptas para la explotación económica, revertidas a la Nación y se dictan otras disposiciones” consta de los siguientes apartes:

- a) Se incluye en las consideraciones el aparte relativo a la “Lista de Beneficiarios” en donde se adiciona a las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria respecto de las priorizaciones establecidas en la disposición.
- b) Se incluye artículo dirigido a adicionar la aplicación del Acuerdo 203 de 2009 en el sentido de ampliar su aplicación a las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria, estableciendo prioridad de personas naturales cuando exista concurrencia de solicitudes.

- c) Se incluye artículo en el sentido de definir la competencia de la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas y la Subdirección de Acceso a Tierras por Demanda y Descongestión para adelantar el procedimiento de adjudicación de baldíos reservados, tal como lo establecen los artículos 23 y 24 del Decreto 2363 de 2015.
- d) Se incluye artículo en el sentido de realizar remisión normativa, estableciendo que todo aquello que no resulte regulado en la propuesta, se tramitará y decidirá de conformidad con la Ley 160 de 1994, el Decreto 902 de 2017 y demás normas y reglamentos concordantes.
- e) Se incluye artículo dirigido a reconocer la vigencia del presente acto administrativo a partir de su publicación en el Diario Oficial.

5. **DEBER DE CONSULTA Y PUBLICIDAD.**

Teniendo en cuenta que el tema puede ser de interés de las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria, se hace necesario someter el proyecto de acto a comentarios de la población en desarrollo de lo previsto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 por un término de tres días, esto atendiendo a que el proyecto de acuerdo no es extenso.

Así mismo, una vez sea expedido, este acto administrativo será publicado en la página web de la Agencia Nacional de Tierras con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información permitiendo a todos los ciudadanos tener conocimiento del contenido del acto administrativo.

Finalmente, resulta pertinente mencionar que se llevaron a cabo de manera previa los respectivos acercamientos y mesas de discusión de los términos establecidos con las Dirección de Acceso a Tierras y con la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas, así como con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en donde se recibieron observaciones y fueron acogidas, razón por la que, además, se conocen las materias que se pretenden reglamentar y de manera general los términos del documento.