



25 de Septiembre de 2020

MEMORANDO

Bogotá D.C., 2020-09-25 17:42

20201000204413

Al responder cite este Nro.
20201000204413

PARA: **JOSE ALEJANDRO DE LIMA CIODARO**
Dirección General

DE: **YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ**
Jefe de Oficina Jurídica

ASUNTO: Solicitud de Concepto del Proyecto de Ley 134 de 2020 Senado. Radicado
ANT No. 20201000204413

En los siguientes términos damos respuesta al memorando relacionado en el asunto, por medio del cual solicita concepto jurídico, del Proyecto de Ley No. 134 de 2020 *“Por medio del cual se adopta una política de Estado a cargo del DANE y la UPRA para crear el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra y se toman medidas para el acceso a la información de tierras rurales”*

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente aclarar que los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de tierras son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución ni tienen el carácter de fuente normativa, y solo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes

PRECEDENTES NORMATIVOS

Para el análisis del presente concepto se tendrán en cuenta los siguientes fundamentos normativos:

- Constitución Política de 1991
- Ley 489 de 1998
- Ley 160 de 1994
- Ley 1728 de 2014
- Decreto 2363 de 2015



- Acuerdo 08 de 2016 del Consejo Directivo de la ANT

ANÁLISIS JURÍDICO

Conviene advertir, que dado el alcance fijado, por el Decreto 2363 de 2015, al objeto misional de la Agencia Nacional de Tierras, el concepto que esta Oficina se dispone a expedir se encuentra necesariamente circunscrito a su ámbito de aplicación y demás normas concordantes.

El Proyecto de Ley No. 134 de 2020, propone incorporar como política de Estado, el índice oficial de distribución de la propiedad rural y tenencia de la tierra, cuya creación estaría a cargo del Departamento Nacional de Estadística DANE en coordinación con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPR. Específicamente, el citado proyecto dispone en el parágrafo 1° del artículo 2° que la Agencia Nacional de Tierras junto con otras entidades deberá suministrar la información para determinar el índice.

En concordancia con lo anterior, es dable indicar que el inciso segundo del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece, entre otros, que *“Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...)”*. Así mismo, en desarrollo del citado precepto constitucional, el artículo 6° de la Ley 489 de 1998, determina como uno de los principios de la función administrativa la coordinación y colaboración, y en virtud de estos, *“las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.”*

De esta manera, encontramos que la entrega de información a otra entidad pública por parte de la Agencia Nacional de Tierras, para el ejercicio de sus funciones legales se ajusta a derecho.

Por otra parte, el artículo 7° del Proyecto de Ley, objeto de estudio, dispone que la Agencia Nacional de Tierras deberá realizar la revisión y ajustes periódicos para establecer los criterios metodológicos y determinar la Unidad Agrícola Familiar por zonas relativamente homogéneas, manteniéndolas actualizadas.

Cabe resaltar, que dentro del objeto de la Ley 160 de 1994, está el de regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, las cuales se adjudicarán hasta la extensión de una unidad agrícola familiar, conforme al concepto



definido y previsto en el Capítulo IX de la citada ley, según las características y condiciones que se hubieren establecido para las zonas relativamente homogéneas de cada región o municipio del país y los aspectos señalados principalmente en los artículos 38, 44, 66, 67 y 72 de la ley.

Para la determinación de las extensiones de las Unidades Agrícolas Familiares la Junta Directiva del INCORA, con base en las disposiciones contenidas en la Ley 160 de 1994, especialmente los artículos 66 y 67, expidió la Resolución 041 de 1996 *"Por la cual se determinan las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas, en los municipios situados en las áreas de influencia de las respectivas gerencias regionales."* y el Acuerdo 014 de 1995 *"Por el cual se establecen las excepciones a la norma general que determina la titulación de los terrenos baldíos de la Nación en Unidades Agrícolas Familiares"*.

La Ley 1728 de 2014, modificó los artículos 66 y 67 de la Ley 160 de 1994, estableciendo:

"ARTÍCULO 1o. El artículo 67 de la Ley 160 de 1994 quedará de la siguiente manera: El Consejo Directivo del Incoder señalará para cada región o zona las extensiones máximas y mínimas adjudicables de los baldíos productivos en Unidades Agrícolas Familiares, y declarará, en caso de exceso del área permitida, que hay indebida ocupación o apropiación de las tierras de la Nación.

En caso de existir áreas que excedan el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar establecidas para las tierras en el municipio o zona a estas áreas se les dará el carácter de baldío reservados, susceptibles de ser adjudicados a otros campesinos.

Para expedir las reglamentaciones sobre las extensiones máximas y mínimas adjudicables, el Instituto deberá tener en cuenta, entre otras, las condiciones agro lógicas, fisiográficas, disponibilidad de aguas, cercanía a poblados de más de tres mil (3.000) habitantes, vías de comunicación de las zonas correspondientes, la composición y concentración de la propiedad territorial, los índices de producción y productividad, la aptitud y las características del desarrollo sostenible de la región, la condición de aledaños de los terrenos baldíos, o la distancia a carreteras transitables por vehículos automotores, ferrocarriles, ríos navegables, a centros urbanos de más de diez mil (10.000) habitantes, o a puertos marítimos.

El Instituto está facultado para señalar zonas en las cuales las adjudicaciones solo podrán hacerse con base en producciones forestales o de conservación forestal, agrícolas o de ganadería intensiva y para definir, conforme a las circunstancias de la zona correspondiente, las características de estas últimas (. . .)".

"ARTÍCULO 2o. Modifíquese el artículo 66 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así: A partir de la vigencia de esta ley y como regla general, salvo las excepciones que establezca el Consejo Directivo del Incoder, las tierras baldías se titularán en Unidades Agrícolas Familiares, según el concepto definido en el Capítulo IX de este Estatuto."



Mediante el Decreto 2363 de 2015, se creó la Agencia Nacional de Tierras como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia.

El artículo 38 ibidem, dispuso que, a partir de la entrada en vigencia de este decreto, todas las referencias normativas hechas al Incora o al Incoder en relación con los temas de ordenamiento social de la propiedad rural deben entenderse referidas a la Agencia Nacional de Tierras (ANT). Así mismo, el párrafo del citado artículo estableció que, *“Las referencias normativas consignadas en la Ley 160 de 1994, y demás normas vigentes, a la Junta Directiva del INCORA, o al Consejo Directivo del INCODER, relacionadas con las políticas de ordenamiento social de la propiedad, deben entenderse referidas al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras - ANT-”*.

De acuerdo con el numeral 11 del artículo 22 del Decreto 2363 de 2015, corresponde a la Dirección de Acceso a Tierras de la ANT, brindar los insumos para que el Consejo Directivo determine los criterios metodológicos en aras del cálculo de las extensiones constitutivas de Unidades Agrícolas Familiares -UAF- y para que fije las extensiones máximas y mínimas por Zonas Relativamente Homogéneas.

Se precisa que mediante la expedición del Acuerdo 08 de 2016, el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras adoptó las disposiciones establecidas por la Resolución No. 041 de 1996 y el Acuerdo 014 de 1995, expedidas por la Junta Directiva del INCORA y sus modificaciones o adiciones, en el que se dejó la salvedad que el mismo regirá hasta tanto dicho Consejo establezca los criterios metodológicos para determinar las Unidades Agrícolas Familiares en terrenos baldíos por zonas relativamente homogéneas y señale las correspondientes extensiones superficiarias de las Unidades Agrícolas Familiares, conforme lo establece la Ley 1728 de 2014.

En conclusión, lo propuesto en el artículo 7º del proyecto de ley, ya se encuentra previsto y regulado por las normas vigentes, por lo tanto, su inclusión no sería necesaria.

Finalmente, en el artículo 1º de la Resolución 000299 de 2019, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, delegó en el Director General de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA, entre otras:

“(…)

1. La función de gestionar la construcción del Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria para mejorar la captura, calidad, frecuencia y oportunidad de la información para la toma de decisiones, mencionada expresamente en



el objetivo 7 del Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad " línea "E. Campo con progreso" del documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022.

3. Las funciones del numeral 19 del artículo 3 y numeral 19 del artículo 6 del Decreto 1985 de 2013 de coordinar con el DANE y otras entidades la producción de la información sectorial y realizar el análisis para la toma de decisiones de acuerdo a las orientaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural."

En ese orden de ideas y de acuerdo con lo expuesto, varios aspectos que recoge el proyecto de ley pareciese que ya estarían contenidos en cuerpos normativos vigentes y, por ende, no requerirían ser incluidos.

Cordialmente,

YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ

Jefe de Oficina Jurídica

Preparó: Camilo Gómez

Revisó: Héctor Cárdenas

oAc4a-EpiBJM-Yk0x-JCoNt-JN8PYG