



Entidad originadora:	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Ministerio de Defensa Nacional
Fecha (dd/mm/aa):	07/04/2026
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>"Por la cual se crea la Mesa Técnica Interinstitucional y Comunitaria para el seguimiento y desarrollo de los procesos de los Territorios Campesinos Agroalimentarios – TECAM"</i> .

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

Los artículos 1, 2 y 103 de la Constitución Política de Colombia, establecen como fin esencial del Estado la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; así como la obligación de las autoridades de la República de contribuir a que las organizaciones comunitarias, sin detrimento de su autonomía, se constituyan como mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública.

Por su parte, el artículo 38 de la Constitución Política garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

El artículo 64 de la Constitución Política establece que "Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. El campesinado es sujeto de derechos y 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 distinguen 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, etareo 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."

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante Resolución 73/165 el 17 de diciembre de 2018) reconoce en su artículo 10 el derecho de los campesinos a participar activamente en la elaboración, aplicación y evaluación de las decisiones que afectan sus territorios. Si bien este instrumento no es vinculante para Colombia en sentido estricto, constituye un parámetro de interpretación de



las políticas públicas del campesinado, y en especial, de artículo 64 de la Constitución Política que respalda la inclusión formal de estos sujetos de especial protección constitucional en instancias participativas.

Conforme a este mandato constitucional reforzado, el artículo 359 de la Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 – ordenó al Gobierno Nacional formular e implementar un plan para la identificación, caracterización, reconocimiento y formalización de otras territorialidades campesinas, entre ellas los Territorios Campesinos Agroalimentarios (en adelante TECAM), concertando con las organizaciones representativas los ajustes normativos necesarios para simplificar y agilizar sus procedimientos de constitución y reconocimiento.

En cumplimiento de dicho mandato, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 780 de 2024, mediante el cual se adicionó el Título 26 a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, estableciendo los procedimientos para la constitución, reconocimiento y formalización de los TECAM. Este decreto fue concertado con las organizaciones representativas de estas territorialidades, conforme lo dispuso el Plan Nacional de Desarrollo, y señala a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) como la entidad competente para dicho reconocimiento.

El Decreto 780 de 2024 dispone, en su artículo 2.14.26.6.1, que la acción institucional del Estado en los TECAM será coordinada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y articulada desde el Subsistema 2 del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR). Asimismo, en el proceso de constitución y formalización debe contemplarse la formulación de los Planes de Vida Digna, herramienta central de planificación y ordenación de estas territorialidades, con el apoyo técnico conjunto de la ANT, la ADR y la UPRA.

En el marco de la Mesa Permanente de Interlocución integrada por el Congreso de los Pueblos y el Gobierno Nacional, en la sesión del 13 de junio de 2024 de la Comisión 3, se acordó la conformación de una mesa técnica de trabajo para el reconocimiento, constitución y fortalecimiento de los TECAM y sus Planes de Vida, integrada por el MADR, la ANT, la ADR, la UPRA y el Departamento para la Prosperidad Social (DPS).

A lo anterior se suma que, mediante Resolución 0081 del 7 de abril de 2025, el MADR adoptó el Plan para la Identificación, Caracterización, Reconocimiento y Formalización de Territorialidades Campesinas, el cual establece los lineamientos, estrategias y recursos necesarios para su implementación, ejecución y seguimiento en desarrollo del artículo 64 de la Constitución Política y del artículo 359 de la Ley 2294 de 2023.

En este contexto, la creación de la Mesa Técnica Interinstitucional y Comunitaria TECAM responde a una necesidad concreta de coordinación institucional y participación campesina para garantizar la efectiva implementación del Decreto 780 de 2024 y el cumplimiento de los compromisos adquiridos con las organizaciones representativas de estas territorialidades. Este espacio pretende fortalecer la acción del Estado enmarcada en el Subsistema 2 del SINRADR del Decreto 1406 de 2024 que provee el marco institucional general de coordinación interinstitucional de los TECAM -que combinan formalización territorial, planificación participativa y participación campesina reforzada, con el objetivo de facilitar la concertación directa con las organizaciones campesinas representativas, en desarrollo de los principios de participación democrática y diligencia administrativa.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación de la presente resolución comprende todo el territorio nacional, en los ámbitos donde existan o se encuentren en proceso de constitución, reconocimiento o formalización Territorios Campesinos Agroalimentarios – TECAM, conforme al Decreto 780 de 2024.



La resolución está dirigida a:

- i) El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas con competencias en la materia: la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y el Departamento para la Prosperidad Social (DPS).
- ii) Las organizaciones representativas de los Territorios Campesinos Agroalimentarios, sus delegados y apoyos técnicos.
- iii) Las entidades del Subsistema 2 del SINRADR que sean convocadas en desarrollo de las funciones de la Mesa, y en general cualquier entidad pública cuya concurrencia sea necesaria para la implementación de los Planes de Vida Digna.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El artículo 208 de la Constitución Política de 1991 establece que los ministros son jefes de la administración en su respectiva dependencia y que bajo la dirección del Presidente de la República les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley. Este fundamento constitucional habilita a la Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural para expedir actos administrativos de alcance general en desarrollo de las competencias propias del sector.

El artículo 58 de la Ley 489 de 1998 faculta a los organismos y entidades de la administración pública para crear comités, comisiones y grupos de trabajo con el fin de coordinar y articular la ejecución de sus funciones, sin perjuicio de las competencias asignadas por la ley. Esta norma constituye la habilitación legal directa para la creación de la Mesa Técnica Interinstitucional y Comunitaria TECAM.

El artículo 2 del Decreto 1985 de 2013 establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene a su cargo la orientación, coordinación y evaluación del ejercicio de las funciones de sus entidades adscritas y vinculadas, entre ellas la ANT y la ADR. A su vez, el artículo 3 del mismo decreto establece como funciones del MADR, entre otras, la formulación de la política de desarrollo rural, agropecuario y de tierras, y la formulación de acciones para propiciar la articulación interinstitucional de las entidades del orden nacional que implementen planes y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial.

El artículo 2.14.26.6.1 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el Decreto 780 de 2024, ordena expresamente que la acción institucional del Estado en los TECAM será coordinada por el MADR y articulada desde el Subsistema 2 del SINRADR. Esta norma constituye el mandato reglamentario específico que da sustento a la creación del espacio de coordinación que la presente resolución establece.

Finalmente, el artículo 2.14.26.4.2, parágrafo 1, del mismo decreto dispone que la financiación de los Planes de Vida Digna estará a cargo de la ANT y la ADR con la participación de las entidades del SINRADR, lo cual exige mecanismos de coordinación operativa como el que esta resolución crea.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada



La presente resolución desarrolla y operacionaliza las siguientes normas vigentes:

- Constitución Política de Colombia, artículos 64 (modificado por el Acto Legislativo 01 de 2023), 65 (modificado por el Acto Legislativo 01 de 2025) y 208.
- Ley 489 de 1998, artículo 58.
- Ley 160 de 1994, modificada por la Ley 2294 de 2023, artículos 2 y 4 (SINRADR) y artículo 359 (TECAM).
- Decreto 1985 de 2013, artículos 2, 3 y 6.
- Decreto 1071 de 2015, en la versión adicionada por el Decreto 780 de 2024, Título 26, Parte 14, Libro 2 (arts. 2.14.26.1.1 y ss.).
- Decreto 1406 de 2023, que reglamenta el SINRADR.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

La presente resolución no deroga, subroga, modifica ni sustituye procedimientos, trámites ni competencias establecidas en normas de rango legal o reglamentario. Se trata de un acto administrativo de organización interna que crea un espacio de coordinación interinstitucional y comunitaria, sin que ello implique alteración de las competencias legalmente asignadas a la ANT, la ADR, la UPRA o el MADR, ni de los mecanismos del SINRADR establecidos en el Decreto 1406 de 2023.

En consecuencia, no existe ninguna disposición que deba derogarse expresamente, salvo la cláusula general de derogación de actos contrarios que se incluye en el artículo de vigencia de la resolución.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La expedición de este instrumento encuentra respaldo en la jurisprudencia constitucional que ha reconocido al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional y ha exigido al Estado adoptar medidas progresivas y concretas para la garantía de sus derechos.

La Sentencia T 348 de 2012 sobre la especial relación del campesinado con la tierra o territorio indicó "...debe concluirse que el campo no puede ser reconocido únicamente como un área geográfica ordenada por regímenes distintos de autoridades nacionales o locales, por derechos de propiedad privada, posesiones, ocupaciones, planes de ordenamiento territorial y por tierras baldías que administra el Estado. En cambio, debe ser entendido dentro de su especificidad como bien jurídico protegido para garantizar derechos subjetivos e individuales, derechos sociales y colectivos, así como la seguridad jurídica, pero, además, es herramienta básica de la pervivencia y el progreso personal, familiar y social".

La Corte Constitucional en sentencia C -644 de 2012 analizó el significado de la expresión "campo" hallando una relación indisoluble con quienes habitan el territorio en los siguientes términos".

Así, la denominación dada a la expresión "Campo" se entiende para efectos de este estudio como realidad geográfica, regional, humana, cultural y, económica, que por lo mismo está llamada a recibir una especial protección del Estado, por los valores que en sí misma representa. De otra parte, es el campo como conjunto de tierras destinadas a la actividad agropecuaria, el espacio natural de la población campesina, fuente natural de riqueza del Estado y sus asociados" (sub fuera de texto). Agregó adicionalmente lo siguiente; "La referencia entonces al artículo 64 superior por la jurisprudencia, ha servido para : (1) calificarlo como un título para la intervención del Estado en la propiedad rural con el propósito de establecer medidas legislativas o administrativas especiales que favorezcan el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios o que limiten la enajenación de los predios rurales ya adjudicados; (2) señalar que constituye una norma de carácter



programático que requiere la implementación de medidas legislativas para su realización; y (3) que se trata de un deber constitucional especial cuyo propósito consiste en favorecer, atendiendo sus especiales condiciones, a un grupo en situación de marginación; (4) que el cumplimiento de tal deber no impone un único camino para su cumplimiento; y (5) que al artículo 64 se vincula un derecho constitucional de los trabajadores agrarios de acceder a la propiedad".

La Sentencia C-623 de 2015, resalta "La jurisprudencia ha reconocido que la Constitución Política de 1991, otorga al trabajador del campo y en general al sector agropecuario, un tratamiento particularmente diferente al de otros sectores de la sociedad y de la producción que encuentra justificación en la necesidad de establecer una igualdad no sólo jurídica sino económica, social y cultural para los protagonistas del agro, partiendo del supuesto de que el fomento de esta actividad trae consigo la prosperidad de los otros sectores económicos y de que la intervención del Estado en este campo de la economía busca mejorar las condiciones de vida de una comunidad tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social..."

La Sentencia C-077 de 2017 reconoció al campo como bien jurídico de especial protección y señaló que la población campesina cuenta con un *corpus iuris* orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida, que incluye el derecho al trabajo, la alimentación, el mínimo vital y la participación. Este reconocimiento sustenta la obligación del Estado de crear mecanismos institucionales que aseguren la efectividad de los derechos campesinos sobre la tierra.

La Sentencia C-073 de 2018 destacó que existe un imperativo constitucional de adoptar medidas orientadas a que los trabajadores agrarios sean propietarios de la tierra, subrayando que tales medidas deben atender el principio de progresividad y no regresividad. La Mesa Técnica que se crea mediante esta resolución es uno de los instrumentos que materializa ese deber progresivo, al garantizar la implementación coordinada del Decreto 780 de 2024.

Por su parte, en la sentencia C -300 de 2021 se ratifica la necesidad de corregir los desequilibrios y atraso que han caracterizado los sectores rurales, afirmando en alguno de sus apartes: "para esta Corte, la protección especial que la Constitución prodiga a la población campesina está ligada de forma inescindible a dos factores: (i) la constatación de su condición histórica de vulnerabilidad y marginación en términos económicos, sociales y políticos; y, (ii) la comprobación de que el restablecimiento pleno de sus derechos pasa necesariamente por garantizar el derecho al territorio, que implica el acceso a la tierra, entendida no solo como medio productivo, sino como espacio vital en el que se desarrollan los proyectos de vida campesinos, esencial para el goce efectivo de los derechos al trabajo, la vivienda digna, la libertad de escoger profesión u oficio, la alimentación, y la participación, entre otros".

La Sentencia T-090 de 2023 señaló que una de las manifestaciones de la protección constitucional del campesinado radica en el reconocimiento y materialización del derecho de acceso progresivo a la tierra, exigiendo que el Estado adopte acciones afirmativas concretas. La creación de este espacio de concertación técnica responde precisamente a esa exigencia, al institucionalizar la participación de las organizaciones campesinas en el seguimiento de los procesos de reconocimiento y formalización de sus territorios.

Asimismo, la Sentencia SU-546 de 2023 reiteró que el derecho a la seguridad personal impone al Estado adoptar medidas con enfoque diferencial cuando se trate de líderes campesinos, lo que refuerza la pertinencia de espacios formales de articulación que reduzcan la conflictividad en torno a los procesos de reconocimiento territorial campesino.



De conformidad con lo anterior, desde la Jurisprudencia Constitucional, se encuentra fundamento para la expedición de un instrumento normativo que establezca medidas de articulación interinstitucional para garantizar la seguridad en los procesos misionales de la Agencia Nacional de Tierras.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se evidencia una circunstancia jurídica adicional.

4. IMPACTO ECONÓMICO

Con la expedición del acto administrativo propuesto, no se generan costos adicionales o afectaciones presupuestales para la administración pública. Las entidades que conforman la Mesa Técnica (MADR, ANT, ADR, UPRA, DPS) cuentan con las estructuras, funcionarios y recursos humanos necesarios para participar en sus sesiones, dentro del marco de sus funciones misionales ordinarias.

Los costos de logística para el funcionamiento de la Mesa, incluyendo la participación de las organizaciones representativas de los TECAM y sus apoyos técnicos, serán asumidos por la ANT y la ADR conforme al Parágrafo 1 del artículo 7 de esta resolución, con cargo a sus apropiaciones presupuestales vigentes, sin que ello implique la creación de nuevas fuentes de gasto.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No se requiere certificar disponibilidad presupuestal toda vez que el acto administrativo no genera ningún impacto económico a las entidades compelidas en el articulado.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

Con la expedición del acto administrativo propuesto no se generan impactos negativos sobre el medio ambiente ni sobre el patrimonio cultural de la Nación. Por el contrario, la iniciativa normativa contribuirá al fortalecimiento de la participación ciudadana, en especial de los habitantes tradicionales de los páramos y en los procesos de gobernanza ambiental de estos ecosistemas. Asimismo, promoverá el diálogo de saberes técnicos y tradicionales orientado a la preservación, restauración ecológica y uso sostenible de los ecosistemas de páramo, y reconocerá su participación en la formulación de los Planes de Manejo Ambiental, así como su vinculación en las actividades de seguimiento y monitoreo de la biodiversidad, los servicios ecosistémicos derivados y la gestión desarrollada en estos territorios.

No obstante, el fortalecimiento de los TECAM como territorialidades campesinas agroalimentarias contribuye indirectamente a la preservación de ecosistemas rurales, la soberanía alimentaria y la economía familiar campesina, en coherencia con el eje transversal de ordenamiento del territorio alrededor del agua del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y con el artículo 65 constitucional, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2025.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

El proyecto normativo se sustenta en los siguientes insumos técnicos y normativos:



- i) El Decreto 780 de 2024, que fue concertado con las organizaciones representativas de los TECAM en cumplimiento del artículo 359 de la Ley 2294 de 2023 y que establece expresamente la necesidad de coordinación institucional liderada por el MADR.
- ii) La Resolución MADR 0081 del 7 de abril de 2025, que adoptó el Plan para la Identificación, Caracterización, Reconocimiento y Formalización de Territorialidades Campesinas.
- iii) Los compromisos adquiridos en la sesión del 5 de junio de 2023 de la Comisión 3 de la Mesa Permanente de Interlocución con el Congreso de los Pueblos, que fundamentan la conformación de la Mesa Técnica.
- iv) La Resolución MADR 000027 de enero de 2026, que declaró el Año de la Justicia Agraria, en cuyo marco la creación de la Mesa responde a los objetivos de coordinación efectiva de los programas del sector.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	N/A
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N/A
Informe de observaciones y respuestas	N/A
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

JORGE ENRIQUE MONCALEANO OSPINA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

LISETH LORENA MONTERO PIEDRAHITA
Directora de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Ordenamiento Productivo del Suelo

JOSÉ LUIS QUIROGA PACHECO
Viceministro de Desarrollo Rural

Proyectó: Alisson Angarita Pinto – Dirección de Ordenamiento Social y Uso Productivo del Suelo

Revisó: Angie Catalina Peñaranda Rey – Abogada Oficina Asesora Jurídica
Cristian Eduardo Avellaneda - Profesional Especializado Grado 17 Oficina Asesora Jurídica