

República de Colombia



AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR

ACUERDO No. 011 DE 2023

(26 ABR. 2023)

“Por medio del cual se adopta el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR y se dictan otras disposiciones”

EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL- ADR en uso de las facultades que le confieren los numerales 1, 5, 6, 7 y 8 del artículo 9 del Decreto 2364 de 2015, y

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 64 constitucional establece que: *“Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.”*

Que, la Agencia de Desarrollo Rural es una entidad de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional, cuyo objeto es ejecutar las políticas de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial – PIDAR, bajo la tipología de proyectos estratégicos nacionales, de iniciativa territorial o asociativa.

Que, el artículo 3° del Decreto Ley 2364 de 2015 establece que el objeto de la Agencia de Desarrollo Rural es *“ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país”*.

Que, los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con enfoque territorial- PIDAR, son un instrumento que facilita el cumplimiento de las obligaciones estatales en lo que atañe a la asistencia técnica o extensión productiva, acceso a activos productivos, comercialización, adecuación de tierras y participación o asociatividad, motivo por el que

Continuación del Acuerdo "Por medio del cual se adopta el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR y se dictan otras disposiciones."

contribuyen a la realización de algunos de los mandatos constitucionales consagrados en el artículo 64 superior.

Que, el artículo 22 de la Constitución Política, establece que "*La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento*", inmerso en el preámbulo como valor constitucional.

Que, con el fin de materializar y hacer efectivos los valores constitucionales y en la búsqueda de asegurar para la nación una paz estable y duradera, el Gobierno Nacional suscribió el 24 de noviembre de 2016 el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera-en adelante Acuerdo Final-, el cual, en su punto 1, desarrolló como eje fundamental de la construcción de paz la "Reforma Rural Integral", con el fin de contribuir a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir; buscando la integración de las regiones con la finalidad de erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.

Que, de acuerdo con el principio de integralidad definido en el punto uno del Acuerdo Final; se debe asegurar la productividad mediante programas que acompañen el acceso efectivo a la tierra con innovación, ciencia y tecnología, extensión agropecuaria, crédito, riego y comercialización y con otros medios de producción que permitan agregar valor. También asegurar las oportunidades de buen vivir que se derivan del acceso a bienes públicos como salud, vivienda, educación, infraestructura y conectividad y de medidas para garantizar una alimentación sana, adecuada y sostenible para toda la población.

Que, el Acto Legislativo 02 de 2017, convierte el Acuerdo Final en una política de Estado cuya implementación y desarrollo constituye compromiso y obligación de buena fe para todas las autoridades del Estado, con el fin de garantizar el derecho a la paz.

Que, la Corte Constitucional en Sentencia 630 de 2017 manifestó que:

"Las autoridades, en el ámbito de sus competencias, gozan de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados con el fin de cumplir de buena fe con los contenidos y finalidades del Acuerdo Final, en el marco de lo convenido, sin que sea admisible adoptar medidas que no tengan como propósito implementar o desarrollar lo acordado. (...) Dicho mandato ha de entenderse como una obligación de medio, lo que implica que los órganos políticos, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, deberán llevar a cabo, como mandato constitucional, los mejores esfuerzos para cumplir con lo pactado, en el marco de los principios de integralidad y no regresividad.(...) El cumplimiento de buena fe del Acuerdo Final por parte de todas las autoridades, no implica la alteración de sus competencias constitucionales y legales, pues se trata, por el contrario, de un mandato constitucional consagrado en el Acto Legislativo 02 de 2017, el cual se traduce en el compromiso de contribuir efectivamente a la realización y cumplimiento del Acuerdo Final, siempre bajo el principio de supremacía constitucional."

Que, la Corte Constitucional mediante Sentencia C 077 de 2017 señaló que:

"Los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los

Continuación del Acuerdo "Por medio del cual se adopta el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR y se dictan otras disposiciones."

recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entreteje entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el "campo" un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana".¹

Que, la Corte Constitucional ha indicado que existe: *"la necesidad de un tratamiento diferenciado entre la relación del trabajador campesino con el desarrollo agropecuario y el vínculo entre los demás sectores socioeconómicos con las formas de producción agraria. Así pues, se impone la necesidad de garantizar una igualdad material respecto de la población rural "tradicionalmente condenada a la miseria y la marginación social".²*

Que, el artículo 148 de la Ley 1753 de 2015, estableció que los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, así como las entidades del orden territorial, deberán formular o reformular los programas y/o proyectos de inversión considerando la orientación de la inversión a resultados y de acuerdo con las metodologías que establezca el DNP, por lo tanto, los PIDAR cofinanciados por la Agencia de Desarrollo Rural deben gestionarse a través de los instrumentos dispuestos por el DNP, los cuales actualmente son los contemplados en la Metodología General Ajustada- MGA.

Que, con el fin de realizar Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR sostenibles a nivel técnico, financiero, ambiental y jurídico, y con fundamento en el principio de planeación que debe irradiar la actuación la entidad, la Agencia de Desarrollo Rural propenderá por adelantar acciones que eviten desfinanciación en los proyectos, facilitando así el desarrollo rural integral, a través de las intervenciones realizadas por la Agencia.

Que, con el fin de facilitar la competitividad y productividad de las organizaciones de primer grado, y en aras de estimular la participación de otras formas asociativas, para la Agencia de Desarrollo Rural es imprescindible permitir la participación de las organizaciones de segundo y tercer grado en los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR, con miras a buscar una transformación del sector rural, garantizando transferencia de conocimiento, tecnología e inteligencia del negocio para los productores del campo.

Que, atendiendo a la imperiosa necesidad de realizar intervenciones integrales en el territorio, que tengan un impacto real en la población, la Agencia de Desarrollo Rural ha identificado que existen iniciativas de proyectos que por su naturaleza y características requieren la contratación de estudios técnicos de prefactibilidad, factibilidad y diseño para proyectos que contemplan infraestructura de diferentes niveles y que se requieren como una condición para contar con la información necesaria para la estructuración y posteriormente para la ejecución de los proyectos. En este sentido, habilitar expresamente que en casos particulares sea posible que la Agencia adelante estos diseños dentro de su función de estructuración, permitirá generar proyectos de mayor complejidad.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C 077 de 2017.

² Corte Constitucional, Sentencia SU 426 de 2016.

Continuación del Acuerdo "Por medio del cual se adopta el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR y se dictan otras disposiciones."

Que, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2364 de 2015 es función de la Agencia de Desarrollo Rural la *cofinanciación* de PIDAR, lo cual implica que los recursos para la ejecución de sus iniciativas provienen de diversas fuentes, entre ellas, los aportes de beneficiarios bajo la figura de *contrapartida*. Teniendo en cuenta la experiencia previa y lecciones aprendidas de la Agencia frente a la participación y compromiso de los beneficiarios en el desarrollo de los PIDAR, resulta pertinente establecer una proporción del aporte de contrapartida en efectivo y establecer en mecanismos para que dicho aporte sea verificable y medible.

Que, el Reglamento de los PIDAR adoptado mediante el Acuerdo 010 de 2019 y sus modificaciones, contemplaba dos líneas de cofinanciación que se enmarcaban en la cadena de valor del sector agropecuario; sin embargo, dichas líneas resultaban confusas para los equipos de la Agencia y para los productores interesados en postular perfiles a la Agencia, por lo tanto, se plantearon dos líneas de cofinanciación amplias, fácilmente diferenciables y que incluyen el amplio accionar de la Agencia en su misión de ejecutar la política de desarrollo rural: i) Producción primaria agropecuaria y ii) Transformación de la producción agropecuaria.

Que, la Agencia de Desarrollo Rural considera necesario constituir la Participación y la Asociatividad como *un componente integral de los PIDAR*, que permita fomentar la impulso a la economía popular y comunitaria (EP) a través del abordaje de aspectos relevantes como la sostenibilidad y crecimiento de unidades económicas, el reconocimiento de la economía popular en el campo colombiano y la asociatividad solidaria para la paz, entre otros.

Que, para propender por la transparencia en los trámites de la Entidad y evitar que se generen expectativas en la ciudadanía que no puedan ser cumplidas, es necesario establecer los parámetros técnicos, financieros y mecanismos de participación que deben contener las convocatorias que realice la Agencia de Desarrollo Rural, para recibir perfiles de proyectos productivos, los cuales deben incluirse en términos de referencia que son aprobados previamente por la Presidencia de la Agencia.

Que, es necesario permitir la flexibilidad en la verificación de requisitos de la Agencia, aplicables a beneficiarios, entidades territoriales o esquemas asociativos territoriales, pueblos étnicos y organizaciones, con el propósito de propender por la simplificación de trámites, por lo tanto, se requiere eliminar los medios de verificación de todos los requisitos previstos en el Reglamento, pues los mismos se deben definir a nivel de procedimientos.

Que, el artículo 9° del Decreto Ley 2364 de 2015, establece las funciones del Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural –ADR-, entre las que se encuentran:

“1. Orientar el funcionamiento general de la Agencia y verificar el cumplimiento de los objetivos y programas adoptados a su conformidad con las políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

(...)

5. *Adoptar el reglamento para la aprobación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, y la adjudicación de los recursos que los cofinancian, y determinar las instancias competentes para tal fin”.*

6. *Aprobar las líneas de cofinanciación de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial.*

Continuación del Acuerdo "Por medio del cual se adopta el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR y se dictan otras disposiciones."

7. *Definir y adoptar los criterios y requisitos para el acceso a las líneas de cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural, con base en las políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.*

8. *Definir los criterios para la aprobación de los proyectos nacionales y los de iniciativa territorial o asociativa que estén registrados en el Banco de Proyectos, y que serán objeto de cofinanciación por parte de la Agencia"*

Que, el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2364 de 2015 estableció que es función de la Agencia de Desarrollo Rural "Diseñar y administrar el Banco de Proyectos de desarrollo agropecuario y rural el cual contendrá los proyectos que estructuren, entre otras, la Agencia, las entidades territoriales, las instancias de integración territorial y las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales."

Que una de las barreras de acceso de los beneficiarios de los PIDAR, es contar con los estudios técnicos de prefactibilidad, factibilidad y diseño para proyectos que contemplan infraestructura de diferentes niveles y que se requieren como una condición para contar con la información necesaria para la estructuración y posteriormente para la ejecución de los proyectos, en este sentido habilitar expresamente que en casos particulares sea posible que la Agencia adelante estos diseños dentro de su función de estructuración permitirá generar proyectos de más complejidad que pueden generar mayores impactos en la población a beneficiar, esto en el marco del principio de Acceso Integral establecido en el Acuerdo Final para la Paz.

Que de acuerdo con los principios de bienestar, y buen vivir y participación de la Reforma Rural Integral, del punto 1 del Acuerdo de paz, se promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las Zonas de Reserva Campesina – ZRC, las cuales son iniciativas agrarias que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas, al desarrollo con sostenibilidad socioambiental y alimentaria. El fortalecimiento se realizará haciendo efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan, en respuesta a las iniciativas de las comunidades y organizaciones agrarias que éstas consideren representativas, de manera que cumplan con el propósito de promover la economía campesina, contribuir al cierre de la frontera agrícola, aportar a la producción de alimentos y a la protección de las Zonas de Reserva Forestal.

Que ante las solicitudes recibidas por entidades como la Sociedad de Activos Especiales – SAE- y el Fondo para la Reparación a las Víctimas, de avanzar en la estructuración de proyectos en predios administrados por ellas, se han identificado casos de predios que se encuentran actualmente con declaratoria de extinción del derecho de dominio, administrados por la SAE o por el Fondo para la Reparación de Víctimas, que han sido otorgados por tales entidades mediante contrato a organizaciones de segundo y tercer nivel debidamente acreditadas como víctimas, respecto de las cuales se quiere promover el desarrollo rural teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada caso y las limitaciones en los plazos en los que se otorgan los contratos de arrendamiento o comodato a esas organizaciones; mediante una propuesta construida conjuntamente con las entidades mencionadas en desarrollo del principio de colaboración y coordinación previsto en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

Continuación del Acuerdo "Por medio del cual se adopta el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR y se dictan otras disposiciones."

Que, con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la vigencia se guiará por el principio de la irretroactividad del acto administrativo de conformidad con la Ley 153 de 1887, cabe recordar que:

"De la irretroactividad de la ley se deduce la irretroactividad de los actos administrativos, los cuales no pueden surtir efecto con anterioridad a su vigencia. Sólo en forma excepcional puede un acto administrativo tener efectos hacia el pasado y siempre con base en una autorización legal. Los tratadistas de derecho administrativo son acordes al afirmar que el acto administrativo no produce efectos sino para el futuro. El profesor Rivero en su obra 'Derecho Administrativo' sostiene que la aplicación de un acto administrativo con retroactividad puede dar lugar a su declaratoria de nulidad por exceso de poder, pues la Administración no puede hacer remontar los efectos de su decisión sino para el futuro. En su otra 'El Principio de la Irretroactividad de los Actos Administrativos' afirma Lietourner que la regla ¿la irretroactividad de los actos administrativos significa que un acto de esta índole no puede legalmente producir efectos en una fecha anterior a aquella de su entrada en vigencia" ⁵

De conformidad con lo anterior, se determina que este reglamento solo será aplicable a los perfiles que se reciban en desarrollo de las convocatorias que se originen a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento o aquellos que aún no hayan superado la etapa de diagnóstico.

Que, de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados es deber del Estado dar cumplimiento a las obligaciones internacionalmente adquiridas bajo el principio de pacta sunt servanda so pena de incurrir en el hecho internacionalmente ilícito, razón por la cual, al mediar acuerdos de cooperación internacional y/o convenios de financiamiento los efectos de los mismos deben mantenerse vigentes hasta su terminación, esto también tiene su origen en el principio de estoppel puesto que:

"se quiere dar a entender que el que ha inducido a otro a actuar de determinada manera (aseverando algo, con su conducta, con su silencio, por medio de una escritura pública, etc.) no puede negar lo dicho o hecho, o volverse atrás", y tampoco podría alegarse la propia culpa a favor para beneficiarse",

Que, dadas estas circunstancias se hace necesario mantener la vigencia del Acuerdo 007 de 2016 del Consejo Directivo, únicamente en los casos de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial que se cofinancien con recursos que se encuentren en los convenios suscritos por la Agencia de Desarrollo Rural antes del 1 de enero de 2020 con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-FAO.

Que, con el objeto de unificar, racionalizar y determinar los requisitos aplicables a todos los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial que pretendan obtener cofinanciación por parte de la Agencia de Desarrollo Rural, y con la finalidad de tener un único instrumento, el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural, en sesión del 26 de abril de 2023, aprobó el presente acuerdo.

En mérito de lo expuesto,

Continuación del Acuerdo "Por medio del cual se adopta el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial – PIDAR y se dictan otras disposiciones."

ACUERDA

CAPÍTULO I

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El presente acuerdo tiene por objeto adoptar el Reglamento para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural – PIDAR.

ARTÍCULO 2°. INTEGRACIÓN NORMATIVA. Las referencias normativas que se encuentran en el presente acuerdo se entenderán referidas a aquellas que las modifiquen, sustituyan, adicionen o compilen.

CAPÍTULO II VIGENCIAS Y DEROGATORIAS

ARTÍCULO 3°: Los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial que, a la entrada en vigencia del presente Acuerdo, hayan superado la etapa de *diagnóstico*, continuarán su trámite conforme a lo establecido en el Acuerdo 010 de 2019 y sus modificaciones.

ARTÍCULO 4°. Los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial que se cofinancien con recursos que se encuentren en los convenios suscritos por la Agencia de Desarrollo Rural antes del 1 de enero de 2020 con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- UNODC y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO, se estructurarán, evaluarán y ejecutarán con las reglas establecidas en el Acuerdo 007 de 2016.

ARTÍCULO 5°. El presente acuerdo rige a partir de su publicación y deroga, a partir de esa fecha, el acuerdo 010 de 2019, con sus respectivas modificaciones y adiciones, y todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.








PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



DARIO FAJARDO MONTAÑA
Presidente del Consejo Directivo



ELIZABETH GÓMEZ SÁNCHEZ
Secretaria Técnica del Consejo Directivo

Proyectó: Juliana Ardila Córdoba, Contratista, Oficina Jurídica 
Miguel Ángel Panadero, Contratista, Oficina Jurídica 
Yéxica Martínez, Contratista, Vicepresidencia de Proyectos 
Revisó: Fabián Acosta Puentes, Vicepresidente de Integración Productiva 
Mónica Rocío Adarme Manosalva - Jefe Oficina Jurídica ADR 
Luis Gabriel Guzmán - Vicepresidente de Proyectos 
Vo.Bo.: Jovana Silva Aldana, Asesora Viceministro de Desarrollo Rural - MADR 
Carmelo Mojica Salazar - Jefe Oficina Asesora Jurídica MADR 