



Sistema Único de  
Información Normativa



Ir al portal SUIN-Juriscol



Ayúdanos a mejorar



Guardar en PDF o imprimir la  
norma



Responder Encuesta

Curso características de los  
procesos de  
constitucionalidad y nulidad  
Inscripciones abiertas

Curso Calidad Normativa  
Inscripciones abiertas

Curso SUIN-Juriscol  
Inscripciones abiertas

Año CLX DIARIO OFICIAL No. 53014 Bogotá, D. C., lunes, 29 de enero de 2025 Pág.

## DECRETO 108 DE 2025

(enero 29)

**"Por el cual se adoptan medidas de protección de tierras, territorios y activos, y prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario para atenuar los efectos derivados de la situación de orden público en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar, para las y los campesinos, pequeños y medianos productores agropecuarios, y sus formas organizativas en el marco del Estado de Conmoción Interior"**

**ESTADO DE VIGENCIA:** Vigente [\[Mostrar\]](#)

Los datos publicados en SUIN-Juriscol son exclusivamente informativos, con fines de divulgación del ordenamiento jurídico colombiano, cuya fuente es el Diario Oficial y la jurisprudencia pertinente. La actualización es periódica. El seguimiento y verificación de la evolución normativa y jurisprudencial no implica una función de certificación, ni interpretación de la vigencia de las normas por parte del Ministerio.

**Subtipo:** DECRETO LEGISLATIVO

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, el artículo 36 de la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 62 de 2025 *"Por el cual se decreta el estado*

*de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar; y*

### **CONSIDERANDO:**

Que el artículo 213 de la Constitución Política confiere al Presidente de la República la facultad para decretar el Estado de Conmoción Interior en todo o en parte del territorio nacional en caso de grave perturbación del orden público, que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, pudiendo adoptar las medidas necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

Que, en desarrollo del artículo 213 de la Constitución Política y de conformidad con lo previsto en la Ley 137 de 1994 Estatutaria de los Estados de Excepción LEEE-, el Gobierno nacional puede dictar Decretos Legislativos que contengan las medidas destinadas a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, siempre que: (i) se refieran a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Conmoción Interior; (ii) su finalidad esté encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos; (iii) sean necesarias para alcanzar los fines que motivaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior; (iv) guarden proporción o correspondencia con la gravedad de los hechos que se pretenden superar; (v) no entrañen discriminación alguna fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica; (vi) contengan motivación suficiente, a saber, que el gobierno Nacional presente razones suficientes para justificar las medidas; (vii) cuando se trate de medidas que suspendan leyes se expresen las razones por las cuales son incompatibles con el Estado de Conmoción Interior y (viii) no contener medidas que impliquen contradicción específica con la Constitución Política, los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia ni la Ley 137 de 1994.

Que, de igual manera, en el marco de lo previsto en la Constitución Política, la LEEE y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, las medidas adoptadas en los decretos de desarrollo no pueden: (i) suspender o vulnerar los derechos y garantías fundamentales; (ii) interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado; (iii) suprimir ni modificar los organismos y funciones básicas de acusación y juzgamiento; y (iv) tampoco restringir aquellos derechos que no pueden ser restringidos ni siquiera durante los estados de excepción.

Que mediante el Decreto 062 del 24 de enero de 2025, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declaró el Estado de Conmoción Interior, por el término de 90 días, "en la región del Catatumbo, ubicada en el nororiente del departamento de Norte de Santander, la cual está conformada por los municipios de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San. Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y los territorios indígenas de los resguardos Motilón Barí y Catalaura La Gabarra, así como en el área metropolitana de Cúcuta, que incluye al municipio de Cúcuta, capital departamental y núcleo del área, y a los municipios de Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia, San Cayetano y Puerto Santander y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar".

Que el Estado de Conmoción Interior fue decretado por el Gobierno nacional con el fin de conjurar la grave perturbación del orden público que de manera excepcional y extraordinaria se está viviendo en la región del Catatumbo -y cuyos efectos y consecuencias se proyectan sobre las demás zonas del territorio delimitadas en la declaratoria de Conmoción Interior-derivada de fuertes enfrentamientos armados entre grupos armados,

amenazas, desplazamientos forzados masivos, afectaciones al ejercicio de los derechos fundamentales de la población civil, alteración de la seguridad y daños a bienes protegidos y al ambiente.

Que en atención a la gravedad de la situación que se vive en la región del Catatumbo, excepcional y extraordinaria, caracterizada por el aumento inusitado de la violencia, una crisis humanitaria desbordada, el impacto en la población civil, las amenazas a la infraestructura crítica y el desbordamiento de las capacidades institucionales, el Gobierno nacional se ha visto obligado a la adopción de medidas extraordinarias que permitan conjurar la perturbación, restablecer la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana, así como, garantizar el respeto de los derechos fundamentales, en dicha región, así como en el área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar.

Que, según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de Conmoción Interior, *"el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos"*.

Que, en línea con lo anterior, los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público.

Que, en el marco de la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, según lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 137 de 1994, el gobierno podrá:

- i. *Impartir las ordenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados' y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción;*

Que dentro de las razones generales tenidas en cuenta para la adopción de dicha medida se incluyeron, entre otros aspectos, los siguientes:

*"Que las acciones de grupos armados pueden afectar infraestructura, tierras y activos agropecuarios íntimamente ligados a la situación de vulnerabilidad de la población civil, y la protección de acceso a los alimentos. En este sentido, el Protocolo Adicional 11 a los convenios de Ginebra de 1949, en su artículo 14, establece que: "se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego"*

*Que, dada la exacerbación del contexto de la acción armada del ELN, existe un riesgo inminente de afectación de las condiciones de acceso y distribución de alimentos que pueden causar crisis alimentaria, situación particularmente importante en la región del Gatatumbo que registra un inventario de 139.721 cabezas de ganado, con una producción diaria estimada de 163. 132 litros de leche, lo que equivale a una producción mensual de 4.893.962 litros. La subregión del Gatatumbo produjo en 2023 el 33,6% del pepino del país, el 23,4% de la cebolla de bulbo, el 10,7% del pimentón, el 6,4% del tomate, el 6,4% del frijol y e/5,6% de la producción de la palma de aceite del país.*

*Que los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar y aquellos que integran el área metropolitana de Cúcuta enfrentan grandes desafíos para atender a las miles de personas desplazadas forzosamente, entre ellas, mujeres embarazadas, población infantil,*

*adolescentes, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos y campesinas, indígenas, entre otros sujetos de especial protección constitucional que llegan diariamente en busca de la satisfacción de sus necesidades básicas.*

*Que, en la actual situación de grave perturbación del orden público, las atribuciones ordinarias de las autoridades administrativas no resultan suficientes para asegurar la atención humanitaria y la prestación de los servicios de administración de justicia, agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica, suministro de combustibles, salud, educación, alimentación, entre otros."*

(. . .)

*Que, en atención a la situación presentada, 395 personas han sido extraídas, entre las que se encuentran 14 firmantes de paz y 17 de sus familiares, quienes se han refugiado en unidades militares; además, se encuentra pendiente la evacuación de 52 personas.*

*Que, de acuerdo con la información proporcionada por el Comité de Justicia Transicional, con corte a 22 de enero de 2025, el consolidado de la población desplazada forzada es de 36.137 personas. En contraste, durante todo "el año 2024 el RUV reportó un total de 5.422 desplazados forzada mente.*

*Que, según el Puesto de Mando Unificado Departamental, con carie a 21 de enero de 2025, de ese número de personas desplazadas forzadamente, 16.482 se encuentran resguardadas en albergues y refugios ubicados en distintos municipios de Norte de Santander*

Que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el Informe del Representante del Secretario General Sr. Francis M. Deng, de 11 de febrero de 1998, titulado "Principios Rectores de los desplazamientos internos", prohíbe la privación arbitraria de la propiedad o posesiones de los desplazados internos, y prevé la necesidad de protección de aquellos bienes que hayan abandonado, en aquellos casos de destrucción y apropiación, ocupación o uso arbitrarios e ilegales.

Que el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha definido, en su Observación General No 12, que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce al tener acceso físico y económico en todo momento a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla, implicando obligaciones para el Estado parte de adoptar medidas para prever que los particulares no priven a las personas de este derecho. La obligación implica fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. El alimento debe ser suficiente, accesible, estable y duradero, entre otros.

Que la Resolución 2730 de 2024, expedida por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas exhorta sobre las obligaciones que competen a las partes en conflicto de respetar y proteger al personal humanitario y a los civiles y, entre otros, sobre la adopción de medidas para solucionar la denegación ilícita del acceso humanitario y la privación a la población civil de bienes indispensables para su supervivencia, que obstaculizan el suministro de socorro y el acceso para llevar a cabo labores de respuesta a la inseguridad alimentaria originada por conflictos en situaciones de conflicto armado.

Que el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Af79/171 de 2024 identifica que los métodos que pueden generar crisis alimentarias incluyen bloqueos, la privación de agua, la destrucción del sistema alimentario y la destrucción general de infraestructura civil. El uso del hambre suele provocar desplazamientos internos masivos forzosos y migración forzosa; las hambrunas deben entenderse siempre como problema político; lo que suele estar en juego en las campañas pensadas para hacer padecer hambre es el poder sobre la tierra. Así pues, el hambre suele

emplearse como técnica de desplazamiento, desposesión y ocupación; las crisis prolongadas suelen surgir a causa de una combinación de factores como conflicto, ocupación, insurgencia, desastres, cambio climático, desigualdad, pobreza generalizada y gobernanza, todo lo cual desemboca en inseguridad alimentaria aguda y malnutrición.

*"Algunas señales de fragilidad de los sistemas alimentarios son la alta concentración de poder empresarial; la alta concentración de propiedad de la tierra; una, ". dependencia significativa de importaciones o exportaciones, especialmente de cereales; la dependencia de la ayuda humanitaria o de la caridad; una legislación laboral débil que no protege adecuadamente a los trabajadores; derechos de los agricultores débiles que no garantizan la libertad de almacenar, utilizar, intercambiar y vender semillas con libertad; derechos de tenencia de la tierra débiles que no protegen adecuadamente el derecho a la tierra de los campesinos y otras personas que viven en zonas rurales; o derechos de los Pueblos Indígenas débiles que no protegen adecuadamente sus derechos territoriales y el derecho al consentimiento libre, previo e informado".*

Que las conclusiones y recomendaciones del informe de Naciones Unidas que aborda el derecho a la alimentación en contextos de conflicto armado incluyen en sus conclusiones y recomendaciones que la tierra agraria debe redistribuirse de forma más justa. Señala que habría que apoyar los mercados territoriales para que las comunidades locales y las regiones estén mejor conectadas y sean menos vulnerables a los mercados mundiales; habría que apoyar a las empresas de economía solidaria porque priorizan la finalidad social por sobre el rédito. Similarmente, el Relator en su informe A/HRC/52/40 de 2023 sobre el mismo asunto recomendó a los Estados Miembros que eliminen la violencia en todas sus formas de todos los aspectos de los sistemas alimentarios; transiten desde una economía basada en las relaciones de dependencia y el extractivismo hacia la agroecología; respeten, protejan y garanticen los derechos sobre la tierra y apliquen una reforma agraria genuina; protejan a los defensores de la tierra y el medio ambiente; e insiste en la necesidad de reafirmar que los derechos de los agricultores, los pueblos indígenas y los trabajadores son derechos humanos; así como en el deber de los Estados Parte de Apoyar la preservación, protección, desarrollo y difusión de los conocimientos tradicionales; entre otros.

Que el informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos A/79/334 de 2024, precisó que *"las soluciones duraderas deben ser un objetivo específico de los acuerdos de paz, que deben abordar las necesidades específicas de los desplazados internos, entre las que se incluyen la seguridad y la protección, la vivienda, la tierra y las cuestiones de propiedad, la reconciliación y la consolidación de la paz, la reconstrucción posconflicto y las reparaciones (. . .) Los acuerdos de paz también pueden abarcar la recuperación económica y el acceso a los medios de subsistencia para las comunidades afectadas por conflictos, o el restablecimiento de los derechos de los desplazados internos a la vivienda, la tierra y la propiedad que pudieran haber perdido o de los que se hubieran apropiado durante el conflicto o, alternativamente, compensación por esas pérdidas";*

Que de conformidad con el artículo 64 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 1 de 2023, "(. . .) *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".*

Que, por su parte, el artículo 65 superior dispone que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

Que la Corte Constitucional, en sentencia C-006 de 2002, destacó que la función social de la propiedad rural conlleva a que además de su tenencia, la explotación esté orientada hacia el bienestar de la comunidad, privilegiando no solo la adquisición de la tierra sino el desarrollo agropecuario, en armonía con la protección del derecho de propiedad vinculada a los principios de solidaridad y de prevalencia del interés general propio de un Estado Social de Derecho, orientado a contribuir a la realización de intereses que trascienden la esfera meramente individual del propietario.

Que en el marco del estado de excepción de conmoción interior, es legítimo adoptar medidas efectivas y eficientes encaminadas a garantizar los derechos que ha sido vulnerados, justificando adoptar medidas expeditas que permitan contener y remediar la perturbación del objeto de su declaratoria, tras advertir trasgresiones sistemáticas que comprometan el Estado social de derecho, y es por ello, que la adopción de procesos expropiatorios ágiles y erigidos a prodigar tierra, vivienda, infraestructura y modos de subsistencia a los campesinos, comunidades indígenas, víctimas del conflicto armado, están más que justificados, tal como en su momento valoró la Corte Constitucional en sentencia C-227 de 2011, a saber:

*"La expropiación comprende tres elementos característicos: 1. sujetos: El expropiante es el sujeto activo, es decir, quien tiene la potestad expropiatoria; el beneficiario, es quien representa la razón de ser de la expropiación, el creador del motivo, de la necesidad de satisfacer un interés público y/o utilidad pública y el expropiado, titular de los derechos reales sobre los bienes requeridos por el Estado. 2. Objeto. Los derechos de índole patrimonial que sacrifican los particulares a favor de la Administración, sin incluir los derechos personales o personalísimos, para satisfacer la causa expropiandi, de allí la necesidad de establecer los derechos patrimoniales del sujeto expropiado sobre el objeto delimitado y, 3. La causa expropiandi o justificación presentada por el Estado para utilizar la figura de la expropiación. Ésta debe tener un objetivo que cumplir, que sea acorde con los fines de la utilidad pública e interés social, especificado en la norma que la crea: "lo primero que hay que notar es que el fin de la expropiación no es la mera "privación" en que ésta consiste, sino el destino posterior a que tras la privación expropiatoria ha de afectarse el bien que se expropia", es decir, siempre hay una transformación al terminar la expropiación, lo que hace que la expropiación sea un instrumento para llegar al fin de la meta propuesta en la ley, un elemento que conllevará a realizar ciertos objetivos planteados para una situación fijada, que amerita la obtención de cierto derecho."*

Que la población reincorporada es sujeto de especial protección constitucional que enfrentan un estado de cosas inconstitucional dada la situación de amenaza y de vulneración de sus derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad y a la paz (Sentencia SU-020 de 2022), que repercuten de modo profundo en los procesos políticos, sociales, económicos y culturales que permitirían el éxito del proceso de reincorporación y, con este, del Acuerdo Final de Paz.

Que de conformidad con el principio constitucional de solidaridad y el deber del Estado de preservar la vida, honra y bienes de los habitantes del territorio nacional y, por tanto, el Estado debe responder de manera oportuna e inmediata a las necesidades humanitarias, velar por la garantía de

derechos y brindar la atención necesaria para favorecer su pronto restablecimiento y evitar mayores daños a todas las personas afectadas como consecuencia del conflicto armado interno, en cuanto son sujetos de especial protección constitucional al encontrarse en condición de debilidad manifiesta, como consecuencia de la situación generada por la alteración al orden público, como es el caso de la población civil y excombatientes.

Que la protección de la población reincorporada implica la garantía de acceso y la seguridad sobre la tierra.

Que el artículo 2.14.16.1 del Decreto 1071 de 2015, tiene como objeto la creación de un programa especial de adquisición y adjudicación de tierras en favor de las personas reincorporadas que se hayan desmovilizado en forma individual o colectiva, en el marco del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, de conformidad con la Ley 160 de 1994.

Que, aunque existe un programa especial de adquisición y adjudicación de tierras a favor de la a población reincorporada a la vida civil (art. 2.14.16.1 del del decreto 1071 de 2015), la adquisición de predios para esta población se da fundamentalmente a través de la compra voluntaria. En caso de que los propietarios de tierra no estén de acuerdo con la oferta realizada por la ANT de acuerdo con el avalúo, la ANT puede entrar a aplicar las normas de expropiación establecidas en el artículo 33 de la Ley 160 de 1994.

Que las normas que regulan el trámite de adquisición directa de predios no garantiza en la inmediatez la seguridad y protección especial de la población reincorporada y firmantes en escenarios de riesgo con ocasión a las situaciones de alteración del orden público que se están presentando al interior del país, pues el artículo 33 de la Ley 160 de 1994, establece el procedimiento de expropiación agraria por vía judicial que debe adelantarse en caso de que el ofertante no acepte expresamente la oferta de compra, lo que no garantiza en lo inmediato la disponibilidad del derecho de propiedad ni la continuidad de los ciclos de siembra y cosecha que podrían verse restringidos fácticamente en el contexto de conflicto armado y ante la incertidumbre que se genera sobre la asignación y reconocimiento de derechos.

Que la aplicación del procedimiento de expropiación agraria regulado en la Ley 160 de 1994 y su Decreto Reglamentario 1071 de 2015 genera demoras en la atención pronta a los sujetos de reforma agraria integral y de especial protección constitucional que son afectados por cuenta de la violencia en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Rio de Oro y González del departamento del Cesar.

Que la Ley 1523 de 2012, en los artículos 74 y siguientes, regula un procedimiento de expropiación de predios por vía administrativa por motivos de utilidad pública e interés social para la ejecución de los planes de acción para el manejo de desastres y calamidades públicas declaradas.

Que la aplicación del procedimiento de expropiación administrativa dispuesto en los artículos 74 y siguientes de la Ley 1523 de 2012 obedece al principio de legalidad y debido proceso administrativo y, por ende, es adecuado para superar los obstáculos procedimentales y temporales del procedimiento de expropiación agraria contemplado en la Ley 160 de 1994 y decretos reglamentarios.

Que el desabastecimiento en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Rio de Oro y González del departamento del Cesar por cuenta de las confrontaciones armadas es una problemática compleja que afecta profundamente la vida de las comunidades locales. Este fenómeno se agudiza con la presencia de actores armados ilegales y los enfrentamientos armados que generan graves dificultades en el acceso a bienes y servicios esenciales.

Que en virtud de lo anterior la región es un punto estratégico para grupos armados al margen de la ley, quienes restringen el acceso y tránsito de mercancías en ciertos territorios. Los bloqueos de vías y restricciones impuestas por estos grupos dificultan el transporte de alimentos e insumas para la producción agrícola. Asimismo, los pequeños productores pueden sufrir restricciones para comercializar sus productos fuera de la región. Como consecuencia, las familias de la región, en general del departamento, no tienen acceso constante a alimentos básicos, lo que incrementa la desnutrición, especialmente en niños y mujeres en estado de gestación.

Que la actividad agropecuaria en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Rio de Oro y González del departamento del Cesar tiene cadenas productivas relevantes para la economía nacional, en materia hortofrutícola, palma, ganadera, maíz, entre otros. Por lo tanto, con el objeto de conjurar las afectaciones a la actividad agropecuaria y el abastecimiento alimentario, así como garantizar los derechos de los sujetos de especial protección constitucional del campo, se hace necesario adoptar medidas inmediatas respecto de los activos productivos, las actividades del financiamiento y reactivación de la región.

Que la Ley 387 de 1997;<sup>1</sup> adopta medidas para la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de las víctimas desplazadas forzadamente por el conflicto armado en la República de Colombia. El 19 de enero de 2025 el alcalde de Tibú, mediante oficio a la Dirección de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, informando que para la fecha y con ocasión de las recientes hostilidades militares, en su municipio se generó el desplazamiento de cerca de 5000 personas, quienes se desplazaron principalmente hacia 5 refugios en cascos urbanos, mientras que cerca de 1000 personas estaban refugiadas en zona rural, careciendo de alimentación y otros artículos esenciales para su subsistencia.

Que el artículo 19 de la citada ley, establece que las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población Desplazada, deberán adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada; sin embargo, para lograr este objetivo, se considera necesario robustecer los instrumentos que permitan atender la grave situación de derechos humanos en la cual se encuentran los pequeños y medianos productores agropecuarios ubicados dentro del área geográfica que ha sido objeto de la declaración del estado de conmoción interior.

Que el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (Rupta) es un instrumento que les permite a las personas víctimas de desplazamiento forzado a causa de la violencia, que se entienden como beneficiarios, obtener, a través de una medida administrativa, la protección de las relaciones de propiedad, posesión u ocupación sobre inmuebles, que hayan dejado abandonados.

Que con la finalidad de prevenir situaciones de despojo o pérdida de derechos sobre la tenencia y propiedad de la tierra, un fenómeno que tiende a agudizarse en situaciones de conflicto, teniendo en cuenta que las estimaciones de despojo señalan que en la región del Catatumbo 1 millón de hectáreas fueron despojadas o abandonadas por causa del conflicto armado; y, los datos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas indican que entre 2011 y abril de 2023, se presentaron 4.754 solicitudes de restitución correspondientes a 4.400 predios y que el municipio de Tibú es el segundo municipio del país con el mayor número de solicitudes de restitución de tierras (2.077 solicitudes para 1901 predios que corresponde al 10% de los predios del municipio), se sugiere como medida de protección la no suspensión de los procesos de formalización predial, asignación o reconocimiento de derechos, o acceso a tierras en los casos en los cuales el interesado sea el mismo beneficiario de la medida de protección, ni en aquellos casos en los cuales el beneficiario de la medida de protección sea el poseedor u ocupante del predio, cuyo efecto es preventivo y publicitario.

Que el IGAC ha identificado el índice de Gini de tenencia de la tierra para el departamento está de acuerdo a [https://www.igac.gov.co/sites/defaultfiles/202404/FDPRC\\_Territorios\\_Dig.pdf](https://www.igac.gov.co/sites/defaultfiles/202404/FDPRC_Territorios_Dig.pdf) es del 0,75, para la subregión del Catatumbo es en promedio 0,61. Al analizar el dato por municipio, Cúcuta (0,79), El Zulia (0,76), Ábrego (0,71261) Y La Playa (0,68) presenta una concentración mayor de la tierra respecto a la totalidad de la subregión y del departamento.

Que según el índice de informalidad elaborado por la Unidad de Planificación Agropecuaria Rural -UPRA, para 2019-2020, la región de Catatumbo presenta en promedio una informalidad del 60% en la tenencia de tierra, superior al promedio nacional (52,7%). No obstante, existe una heterogeneidad importante en la región. Los municipios con el mayor porcentaje de informalidad son: San Calixto (86,85%), Teorama (78,61%), El Tarra (75,23%), Hacarí (73,49%) y Tibú (71,73%). Esto implica en un escenario de riesgo excepcional avanzar de manera célere en los procesos y apuestas de formalización evitando la materialización del riesgo de despojo y protegiendo los derechos en los casos de abandono. Indicó que, para la Subregión del Catatumbo, se han recibido 3.466 solicitudes de restitución, a su vez, en términos de microfocalización se encuentra que de estas solicitudes, 1.342 se encuentran en zona microfocalizada mientras que 2.124 se ubican en zona no microfocalizadas.

**Tabla 1: UDEGRTD Solicitudes recibidas**

Solicitudes Recibidas	Microfocalizado	
	Micro	No Micro
3.466	1.342	2.124

Fuente: UAEGRTD, Matriz intermisional, corte 15 de enero de 2025

Que la Unidad de Restitución de Tierras precisó que cuenta con 1.635 solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que se ubican en zonas donde no es posible realizar la microfocalización para la implementación de la política de restitución de tierras, dentro de los municipios declarados en estado de conmoción interior por el Decreto 0062 de 2024, lo que conduce la necesidad de poder gestionar en el entretanto, medidas de protección de las relaciones jurídicas de propiedad, posesión y ocupación de las víctimas de desplazamiento forzado, individual o masivo, a través de la inscripción en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (Rupta), creado mediante la Ley 387 de 1997, en línea con las funciones en materia de prevención adscritas a la referida entidad en los artículos 2.4.3.3.1, 2.4.3.9.2.1. Y 2.4.3.9.2.10. del Decreto 1066 de 2015, adicionado por el Decreto 1581 de 2017.

Que en el marco de la declaratoria del Estado de conmoción interior, se hace imperativo establecer medidas de atención para la protección de los derechos fundamentales de los habitantes de la región del Catatumbo y en el área metropolitana de Cúcuta así como los municipios que hacen parte del Decreto 0062 de 2025, a través de la disposición de inmuebles de vocación agropecuaria que permita la disposición inmediata para conjurar la situación de emergencia y garantizar procesos de asentamiento de las comunidades afectadas por la grave perturbación del orden público.

Que la Ley 1523 de 2012, establece el mecanismo para la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para la reubicación de poblaciones en alto riesgo.

Que el artículo 3 del Decreto Ley 2363 de 2015, establece como objeto de la Agencia Nacional de Tierras ¡el ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural a través del acceso a la tierra como factor productivo, logrando la seguridad jurídica sobre esta, y promoviendo su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad. Razón por la cual, se requiere la formalización de predios en áreas afectadas por cultivos de uso ilícito, en el proceso de estabilización social, económica y productiva de las comunidades.

Que la Ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "*Colombia Potencia Mundial de Vida*", establece en su artículo 11 la implementación de modalidades alternativas de sustitución de economías ilícitas en los territorios de los pueblos indígenas, campesinos, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros afectados por los cultivos de uso ilícito.

Que la grave afectación del orden público presente en región del Catatumbo, y el impacto desproporcional derivado de esta sobre los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios del Río de Oro y González del departamento del Cesar tiene el potencial de alterar y/o debilitar los derechos de tenencia y propiedad de las tierras rurales de las poblaciones campesinas e indígenas.

Que los bienes y activos de vocación agropecuaria o que puedan destinarse a las actividades de producción, acopio, transformación y comercialización, así como aquellos fundamentales para las cadenas agro logísticas de abastecimiento son esenciales en la garantía de protección y estabilidad en el retorno, así como la protección de medios de vida y la reactivación económica y social de la región, en virtud de lo cual se hace necesario adoptar medidas que permitan la disposición inmediata de activos productivos y la disposiciones de los bienes necesarios para conjurar la situación de emergencia y garantizar procesos de asentamiento de las comunidades rurales y el adecuado funcionamiento de los sistemas agroalimentarios.

Que el Gobierno Nacional, dado el impacto de la situación de seguridad nacional requiere contar con una serie de instrumentos y mecanismos que le permitan reaccionar de manera inmediata con el fin de adoptar medidas de protección de tierras, territorios y activos, prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario para atenuar los efectos derivados del orden público, a través de sus entidades adscritas del sector agropecuario.

En mérito de lo expuesto,

#### **DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** Adoptar medidas de protección de tierras, territorios y activos rurales, y de prevención de la acumulación y acaparamiento en el sector agropecuario; mitigar los efectos derivados de la situación de orden público respecto de la titularidad, tenencia y ocupación de bienes de campesinas y campesinos, pequeños y medianos productores; propender restablecer de forma pronta los derechos y la protección de los bienes de víctimas y personas en situación de desplazamiento forzoso, afectados por la situación de orden público, . en las entidades territoriales señaladas en el Artículo 1 del Decreto 0062 de 2025.

**Artículo 2. Modificar.** Modifíquese transitoriamente el numeral 1 del artículo 19 de la Ley 387 de 1997, el cual quedará así:

**"Artículo 19. De las Instituciones.** *Las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población Desplazada, con su planta de personal y estructura administrativa, deberán adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la*

*atención a la población desplazada, dentro del esquema de coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.*

*Las instituciones con responsabilidad en la Atención Integral de la Población Desplazada deberán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:*

- 1. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria, Incora, adoptará programas y procedimientos especial/es para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado y las personas que se reincorporen a la vida civil, así como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada.*

*La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas llevará un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia individual o masivamente, o que se encuentren en confinamiento, o en favor de aquella población en riesgo inminente de desplazamiento forzado. La Unidad registrará, individual o colectivamente, a los propietarios, poseedores y ocupantes y la relación jurídica con el predio e informará a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos, así como la inscripción de la medida preventiva y publicitaria frente a los poseedores y ocupantes.*

*Las medidas de protección del Rupta adoptadas no suspenderán los procesos de formalización predial, asignación o reconocimiento de derechos, o acceso a tierras en los casos en los cuales el interesado sea el mismo beneficiario de la medida de protección, su compañero/a permanente, cónyuge o alguno de sus legitimados, en los términos del artículo 81 de la Ley 1448 de 2011.*

*Este registro será de obligatoria observancia por quienes desempeñen funciones notariales, quienes se abstendrán aún bajo insistencia de otorgar escrituras públicas sobre estos. Las escrituras públicas que recaigan sobre predios registrados como abandonados por razones de orden público, serán absolutamente nulas por objeto ilícito.*

*En los procesos de retorno y reubicación de desplazados por la violencia, el Gobierno Nacional dará prioridad a éstos en las zonas de reserva campesina y/o en aquellos predios rurales que hayan sido objeto de la acción de extinción de dominio mediante sentencia administrativa o judicial.*

*La Agencia Nacional de Tierras establecerá un programa que permita recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características en otras zonas del país.*

*El Fondo Agropecuario de Garantías otorgará garantías del 100% a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados".*

**Afecta la vigencia de:** [\[Mostrar\]](#)

**Artículo 3. Disposición de inmuebles de vocación agropecuaria para la estabilización y sostenibilidad en el retorno de las comunidades afectadas por la grave perturbación del orden público, y para facilitar la reincorporación a la vida civil de los excombatientes.** Los bienes inmuebles de vocación agropecuaria, agroindustrial o útiles para el almacenamiento, distribución y/o comercialización de insumos y productos agropecuarios, que sean de propiedad de entidades públicas y/o fondos públicos o administrados por estas por mandato legal o judicial, siempre y cuando no estén siendo utilizados para sus fines misionales, podrán ser dispuestos de manera inmediata para:

1. Albergue o alojamiento temporal, en cuyo caso se hará mediante acto administrativo, en el que se relacione el predio a la Entidad que estará a cargo del albergue o alojamiento temporal. La Entidad a cargo administrará el bien y levantará los censos de las familias alojadas para efectos de la atención adecuada.
2. Establecimiento temporal de vivienda rural, servicios públicos, infraestructura de abastecimiento, almacenamiento y comercialización agropecuaria, e inicio de . proyectos productivos.
3. Programas de dotación de tierras para conjurar los efectos derivados de la grave perturbación del orden público.

La destinación se realizará de conformidad con el régimen legal de las entidades públicas y de los fondos y se privilegiará la destinación a título gratuito, o parcialmente gratuito, cuando ello sea viable.

Las autoridades administrativas competentes reglamentarán lo anterior dentro de los diez (10) días calendario siguientes de la entrada en vigencia del presente decreto.

**Artículo 4. Expropiación administrativa** Autorizar la expropiación por vía administrativa en los términos del capítulo VII de la Ley 1523 de 2012 para concluir los procesos en curso de adquisición directa de predios en los programas especiales de dotación de tierras cuando fuese necesario para garantizar los procesos de retorno y estabilización víctima de desplazamiento forzado, así como la reincorporación a la vida civil de excombatientes, en el marco de la grave perturbación del orden público declarada mediante el Decreto 0062 de 2025.

**Artículo 5. Saneamiento de predios y mejoras.** La adquisición de inmuebles y mejoras requeridos para conjurar la emergencia declarada gozará, en favor de la entidad pública, del saneamiento automático de cualquier vicio relativo a su *titulación* y tradición, incluso los que surjan con posterioridad al proceso de adquisición, sin perjuicio de las acciones indemnizatorias que por cualquier causa puedan dirigirse contra los titulares inscritos en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, diferentes a la entidad pública adquirente.

**Artículo 6. *Suspensión del estado registral.*** Las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos se abstendrán de realizar inscripciones en el folio de matrícula inmobiliaria de los predios rurales de las entidades territoriales de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y La Gabarra en el departamento de Norte de Santander, y los municipios de Río de Oro y González en el departamento del Cesar, de aquellos negocios jurídicos dónde no intervenga una entidad pública del orden nacional, durante el periodo de declaratoria de conmoción interior, inclusive de sus prórrogas. También se abstendrá de inscribir cualquier acto administrativo, incluyendo, pero sin limitarse, a aquellos que actualizan linderos, rectifican áreas por imprecisa determinación y de rectificación de linderos por acuerdo.

**Parágrafo.** Las ORIP podrán realizar estas inscripciones, siempre que cuente con el concepto favorable de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

**Artículo 7. *Suspensión de procesos ante autoridades o gestores catastrales.*** Suspéndanse los procedimientos administrativos de actualización y/o corrección de linderos, rectificación por imprecisa determinación y rectificación de linderos por acuerdo, de competencia de las autoridades o gestores catastrales, que recaigan o afecten predios rurales dentro de las entidades territoriales de Ocaña, Abrego, El Carmen, Convención, Teorama, San Calixto, Hacarí, La Playa, El Tarra, Tibú y Sardinata, y La Gabarra en el departamento de Norte de Santander, y los municipios de Río de Oro y González en el departamento de Cesar.

**Parágrafo.** Estos procedimientos podrán reactivarse siempre que cuenten con el concepto favorable de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

**Artículo 8. *Vigencia.*** El presente decreto rige a partir de su publicación.

Publíquese y cúmplase,

Dado al 29 de enero de 2025

El Ministro del Interior.

**Juan Fernando Cristo Bustos**

La Ministra de Relaciones Exteriores,

**Laura Camila Sarabia Torres**

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

**Diego Alejandro Guevara Castañeda**

La Ministra de Justicia y del Derecho,

**Angela María Buitrago Ruíz**

El Ministro de Defensa Nacional,  
**Iván Velázquez Gómez**

La Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural,  
**Martha Viviana Carvajalino Villegas**

El Ministro de Salud y Protección Social,  
**Guillermo Alfonso Jaramillo**

La Ministra de Trabajo,  
**Gloria Inés Ramírez Ríos**

El Ministro de Minas y Energía,  
**Omar Andrés Camacho Morales**

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,  
**Luis Carlos Reyes Hernández**

El Ministro de Educación Nacional  
**José Daniel Rojas Medellín**

La Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible  
**María Susana Muhamad González**

La Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio,  
**Helga María Rivas Ardila**

EL VICEMINISTRO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DEL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES,  
ENCARGADO DEL EMPLEO DEL DESPACHO DEL MINISTRO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES,

**Belfor Fabio García Henao**

LA SUBDIRECTORA GENERAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,  
ENCARGADA DEL EMPLEO DEL DESPACHO DEL MINISTRO DE TRANSPORTE,

**María Fernanda Rojas Mantilla**

El Ministro de las Culturas, las Artes y los Saberes,

**Juan David Correa Ulloa**

La Ministra del Deporte,  
**Luz Cristina López Trejos**

EL JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DEL MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DE LA MINISTRA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN,

**Octavio Hernando Sandoval Rozo**

La Ministra de Igualdad y Equidad  
**Francia Elena Márquez Mina**