



## JUSTIFICACIÓN TÉCNICA PARA EXPEDICIÓN RESOLUCIÓN

**“Por la cual se establecen las bases conceptuales, metodológicas y lineamientos de la reconversión productiva agropecuaria y se dictan otras disposiciones”**

### **1. Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición**

La reconversión productiva agropecuaria es una estrategia para el logro de fines estatales asociados al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, el acceso a los beneficios del desarrollo económico y al bienestar por los campesinos y el sector productivo, el incremento de la productividad y el acceso a mercados, la optimización en la utilización del suelo mediante la transferencia de tecnologías, y la intervención del Estado en la economía para el logro de estos fines. Aunque la reconversión productiva agropecuaria no se enuncia de manera expresa por la Constitución como un fin Estatal en sí mismo, se erige como una estrategia para el logro de tales fines, a partir de condicionantes y determinantes que orientan su desarrollo (Arts. 64, 65 y 334 de la Constitución Política).

Ahora bien, desde el punto de vista reglamentario, según el numeral 13 del artículo 2.18.1.1 del Decreto 1071 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1273 de 2016, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 5 de la Resolución 128 de 2017 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la reconversión productiva agropecuaria “Se entiende como una estrategia de manejo de los sistemas agropecuarios la cual integra y direcciona de manera ordenada las acciones necesarias para lograr el uso eficiente del suelo y del agua e incrementar la sostenibilidad y competitividad. En ese sentido, las estrategias buscan reducir de manera integral los conflictos de uso del territorio teniendo en cuenta las dimensiones biofísicas, ecosistémicas, sociales, económicas, culturales y científico-tecnológicas. Entre los mecanismos de la reconversión productiva se encuentran: la creación de valor agregado, la diversificación agropecuaria, la adecuación de tierras, la conversión agropecuaria, cambios tecnológicos y el cambio de cultivos, entre otros”.

En una perspectiva funcional, es necesario señalar que el numeral 10 del artículo 14 del Decreto 4145 de 2011 establece como una de las funciones de la Dirección de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA entre otras, la de “Dirigir los estudios necesarios para establecer lineamientos técnicos para la elaboración y adopción de planes maestros de reconversión productiva”, lo que comporta una apuesta institucional de Sector de Agricultura y Desarrollo Rural para incorporar a la reconversión productiva como una estrategia de ordenamiento productivo rural y por ende, inherente a su misión.



Lo anteriormente expuesto, esto es, el carácter estratégico de la reconversión productiva agropecuaria, se encuentra confirmado por el numeral 5 del artículo 4 de la Resolución 128 de 2017 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que señala como uno de los objetivos específicos de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural “Mejorar el potencial productivo de los territorios rurales, fomentando la sostenibilidad e incrementando la competitividad de los sistemas agropecuarios a través de intervenciones de reconversión productiva *agropecuaria*”; así mismo el numeral 2 del artículo 11 de la misma Resolución 128 de 2017 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establece como uno de los objetivos específicos del Plan de Acción de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural el de *“Fomentar la planificación y gestión del desarrollo agropecuario y rural a través de mecanismos de intervención integral que mejoren la eficiencia de los sistemas productivos, los mercados agropecuarios, y los escenarios de reconversión productiva”*.

Desde el punto de vista de la política pública, debemos señalar que las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en el “Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo”, dentro de las estrategias del mismo referidos a la “Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación”, para el logro del objetivo consistente en “Implementar estrategias transectoriales para controlar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradación”, establece como uno de las acciones de la gestión transectorial, que *“MinAgricultura, con el apoyo del DNP, las autoridades ambientales y las entidades territoriales, implementará una estrategia que materialice el cierre y estabilización de la frontera agrícola, que utilice los insumos del Plan Nacional de Zonificación Ambiental que MinAmbiente formule, que incorpore acciones de reconversión y sustitución de actividades, y defina los lineamientos para la creación y adopción de regímenes de transición para la resolución de conflictos socioambientales en estas áreas con la participación de las comunidades. Lo anterior está articulado con lo propuesto en el Pacto por el Emprendimiento, línea E. Campo con Progreso”*, de forma tal que la reconversión productiva agropecuaria se convierte, además, en una estrategia esencial de Gobierno con miras al cierre y estabilización de la frontera agrícola como acción determinante para controlar la deforestación y conservar los ecosistemas.

El Plan Nacional de Desarrollo, dentro del mismo grupo de estrategias, para el logro del objetivo consistente en “Generar incentivos a la conservación y pagos por servicios ambientales para promover el mantenimiento del capital natural”, propone en las Bases del Plan como parte de las acciones para el desarrollo de incentivos a la conservación, que *“MinAmbiente, con apoyo del DNP y MinCIT, diseñarán las bases técnicas y operativas de un incentivo para el emprendimiento y diversificación de economías locales a través de negocios verdes; y con MinAgricultura, un programa de incentivos para la reconversión y sustitución de actividades agropecuarias, que se complementará con los PSA”*, lo que permitirá articular las acciones de reconversión productiva agropecuaria con la generación de incentivos a la conservación.



Es importante destacar que la reconversión productiva agropecuaria, hace aportes importantes al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) números 2 “Hambre cero”, 12 “Producción y consumo responsable”, 13 “Acción por el clima” y 15 “Vida de ecosistemas terrestres”, lo que establece una relación directa con el marco de política, establecido en el CONPES 3934 de 2018 sobre Crecimiento Verde.

Por lo anterior, resulta necesario establecer y adoptar las bases conceptuales, metodológicas y lineamientos de la reconversión productiva agropecuaria, que soportan la acción del Sector Administrativo de Agricultura y Desarrollo Rural en torno a esta estrategia de la política pública, que han sido construidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios,-UPRA de manera conjunta con la Dirección de Innovación Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

## **2. Ámbito de aplicación**

Las “Bases conceptuales, metodológicas y lineamientos de la reconversión productiva agropecuaria” aplican al interior de la frontera agrícola nacional definida por la Resolución 261 de 2018 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. La norma va dirigida a todos los productores rurales agropecuarios dentro de la frontera agrícola, y a las entidades que conforman el Sector de Agricultura y Desarrollo Rural encargadas de la puesta en marcha de la Política de Ordenamiento Productivo Agropecuario, incluyendo las necesarias acciones de coordinación con entidades de otros sectores como el de ambiente y desarrollo sostenible.

## **3. Viabilidad jurídica**

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

Las normas que otorgan facultades al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural son fundamentalmente los numerales 1 y 4 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, según los cuales corresponde al Ministerio “Formular, dirigir, coordinar y evaluar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los temas de su competencia” y “Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales”, por lo que el acto administrativo proyectado se enmarca dentro de las atribuciones del Ministerio.

### **3.2 Vigencia de la ley o norma desarrollada**

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” contenidas en la Ley 1955 de 2019 por la vía del art. 2; el numeral 13 del artículo



2.18.1.1 del Decreto 1071 de 2015 adicionado por el artículo 1 del Decreto 1273 de 2016 en concordancia con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 5 de la Resolución 128 de 2017 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se encuentran vigentes.

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

Ninguna.

#### 4. Impacto económico

No aplica ya que la implementación de la norma no supone erogación presupuestal específica para las entidades y ni debe afectar de forma adversa económicamente a los destinatarios.

---

Vo. Bo. **Ángelo Quintero Palacio**  
Dirección de Innovación, Desarrollo  
Tecnológico y Protección Sanitaria

---

Vo. Bo. **Wilber Jairo Vallejo Bocanegra**  
Director Ordenamiento Social de la  
Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo

---

Vo. Bo. **Juan Gonzalo Botero Botero**  
Viceministro de Asuntos Agropecuarios

---

Vo. Bo. **Omar Franco Torres**  
Viceministro de Desarrollo Rural

---

Vo Bo. **Miguel Ángel Aguilar Delgadillo**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Presentó

---

**Felipe Fonseca Fino**  
Director UPRA

Revisó: Daniel Alberto Aguilar Corrales, director de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de tierras, UPRA  
Dora Inés Rey Martínez, directora de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras, UPRA  
Cielo Carolina Verdugo Vela, Profesional especializado, Dirección General, UPRA

Proyectó: Dirección de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras, UPRA