

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

**RESOLUCIÓN NÚMERO**

**DE 2023**

*"Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones"*

### LA MINISTRA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

En ejercicio de las facultades otorgadas por los artículos 208 de la Constitución Política, 58 y 59 de la Ley 489 de 1998, los numerales 2, 3 y 25 del artículo 6 del Decreto 1985 de 2013 y el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023,

#### CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 65 de la Constitución Política la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado, de modo que, 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. El artículo 80 de la Constitución Política establece, a su turno, la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

Que el Código de Recursos Naturales, Decreto Ley 2811 de 1974, dispone que los suelos agrícolas deberán usarse de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos, que su aprovechamiento debe efectuarse con forma de mantener su integridad física y su capacidad productora.

Que con arreglo al artículo 1 de la Ley 12 de 1982, la Zona de Reserva Agrícola se conceptúa como el área rural contigua a la zona urbana, destinada principalmente a la producción agrícola, pecuaria y forestal, y, en ella se propende por ordenar, regular y orientar las acciones del sector público como las actividades del sector privado, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes y aprovechar los recursos de las zonas en la medida de sus propias aptitudes.

Que de conformidad con la Ley 101 de 1993, cuyo propósito es desarrollar los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, y, en tal sentido, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales, contempla

**Continuación de la Resolución:** *"Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones".*

dentro de sus propósitos la especial protección a la producción de alimentos, como propender por la ampliación y fortalecimiento de la política social en el sector rural, con arreglo a su artículo 1 numerales 1, 3 y 11.

Que por su parte es importante mencionar que el Decreto 3600 de 2007 compilado por el Decreto 1077 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"*, con el fin de garantizar el desarrollo sostenible del suelo rural, en los procesos de formulación, revisión y/o modificación de los planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos, definió las determinantes del suelo rural, las cuales constituyen normas de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, incorporando dentro las categorías de protección del suelo rural las áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales, con lo cual, se incorporan los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales.

Que el artículo 2 de la Ley 1454 de 2011, Orgánica de Ordenamiento Territorial, establece el concepto y finalidad del ordenamiento territorial como un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial.

Que mediante el Decreto Ley 4145 de 2011, se creó la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA, la cual tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, y para el cumplimiento del mismo ejerce, entre otras, la siguiente función: *"Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de políticas para ser consideradas por las entidades territoriales en los planes de ordenamiento territorial"*.

Que el artículo 2.2.2.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015, define las categorías de protección en suelo rural, las cuales se constituyen suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 y son normas urbanísticas de carácter estructural de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la misma ley, entre otras, las áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales, que incluye los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales.

Que la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) es un compromiso de Estado enmarcado en el enfoque de derechos, en el abordaje intersectorial e interdisciplinario y en la gestión del riesgo. El documento Conpes Social 113 de marzo de 2008 estableció la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) y determinó como una de las estrategias, la necesidad de construir y ejecutar un Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 – 2019.

Que la Resolución 464 de 2017 adopta los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y dicta otras disposiciones. Que la promoción de la agricultura familiar es fundamental para garantizar la seguridad alimentaria, por lo tanto, se debe apoyar a los pequeños

**Continuación de la Resolución:** *"Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones".*

agricultores, facilitando su acceso a tierras, suministros agrícolas, capacitación técnica y mercados justos para vender sus productos, mediante el reconocimiento de las diferentes territorialidades campesinas existentes.

Que mediante el artículo 1 de la Resolución 261 de 2018, se definió la Frontera Agrícola Nacional y se adoptó la metodología para la identificación general, la cual es el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.

Que proteger el derecho humano a la alimentación en Colombia significa asegurarse de que todas las personas tengan acceso a alimentos de calidad, tanto física como económicamente, lo que implica evitar que se pase hambre y se pueda garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a alimentos adecuados, nutritivos, culturalmente apropiados y seguros. Para lograr esto, el Gobierno Nacional debe implementar políticas y programas que promuevan la seguridad alimentaria, como la producción agrícola sostenible y el acceso justo a los recursos naturales, así como, abordar la malnutrición en todas sus formas, mediante estrategias educativas sobre alimentación y nutrición, facilitando el acceso a alimentos nutritivos y fomentando hábitos alimentarios saludables. Aunado a lo anterior, se deben tomar medidas especiales para proteger a los grupos más vulnerables, como niños, mujeres embarazadas o lactantes, personas en situación de pobreza, entre otros.

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida” tiene como uno de sus ejes el derecho humano a la alimentación, el cual debe ser garantizado en pro de convertir a Colombia en potencia mundial de la vida. Este derecho implica que, de manera sostenible ambientalmente, todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que les permita tener una vida activa y sana, que contribuya a la ampliación de sus capacidades. Para materializar dicho eje, se tienen contemplados diversos mecanismos, entre esos los establecidos en los artículos 32 y 359 de la Ley 2294 de 2023.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 se modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, incluye como determinante de superior jerarquía en el nivel 2, a las Áreas de Especial Interés para proteger el Derecho Humano a la Alimentación, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA.

Que dentro de los objetivos de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA, se encuentran los siguientes:

- Promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario.
- Mantener las condiciones de los suelos para la producción sostenible de alimentos.
- Proteger los suelos rurales para la producción de alimentos, incluidos los de mayor aptitud y los de predominancia de la economía campesina, familiar y comunitaria, entre otros, en los instrumentos de ordenamiento territorial municipal y departamental.

**Continuación de la Resolución:** *"Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones".*

- Promover la disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación en los territorios.
- Armonizar los instrumentos del ordenamiento productivo y social de la propiedad con enfoque territorial.
- Vincular a la protección las Territorialidades Campesinas, de conformidad con el artículo 359 de la Ley 2294 de 2023.
- Proteger los suelos de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos en el ordenamiento territorial.

Que proteger el derecho humano a la alimentación requiere la coordinación y colaboración entre diferentes instituciones y actores, incluyendo el gobierno central, los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las instituciones internacionales, por lo que, de conformidad con el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural declarará las APPA, de acuerdo con los criterios definidos por la UPRA.

Que la UPRA (2023), mediante el estudio técnico denominado "Zonas de Protección para la Producción de Alimentos en la región sur del departamento de La Guajira para la declaratoria de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA: Metodología para su identificación, territorialización y lineamientos generales para su incorporación en los instrumentos de planificación del ordenamiento y desarrollo territorial", estableció los criterios e insumos para la identificación de las zonas de referencia que permitirán determinar las APPA.

Que los criterios para la identificación de las zonas de protección referenciados por la UPRA (2023) son: la frontera agrícola, la aptitud de usos agropecuarios para sistemas productivos predominantes, las clases agrológicas y la presencia de agricultura campesina, familiar y comunitaria - ACFC de economía mixta, así como áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social de la propiedad con enfoque territorial definidos legalmente para la promoción de objetivos asociados al desarrollo y/u ordenamiento agropecuario continental, entre otros.

Que, como ejercicio previo a la declaratoria de las APPA, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural declarará una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el Departamento de La Guajira.

Que, en cumplimiento del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y de lo dispuesto por el Decreto Único 1081 de 2015, modificado por el Decreto 270 de 2017, la presente resolución fue publicada en el sitio web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**Artículo 1. Declaración.** Declarar Zona de Protección para la Producción de Alimentos una parte de los municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas y Hatonuevo, del departamento de La Guajira, tomando como referencia técnica el documento metodológico de UPRA y la cartografía, que hace parte integral de la presente resolución y se encontrará disponible en el sistema de información para la Planificación Rural Agropecuaria - SIPRA.

**Continuación de la Resolución:** *"Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones".*

**Artículo 2. Definiciones.** Para la aplicación de la presente resolución se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- 1. Zonas de Protección para la Producción de Alimentos:** Son aquellas zonas a partir de las cuales se determinarán las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, como instrumento para la protección de los suelos para la producción de alimentos mediante su incorporación en los procesos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.
- 2. Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA:** Son aquellas destinadas a la producción de alimentos que se constituyen en determinantes de ordenamiento territorial y norma de superior jerarquía, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que hacen parte de las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación y gozan de especial protección del Estado, ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional y que deben mantenerse en el tiempo.
- 3. Áreas de Especial Interés para proteger el Derecho Humano a la Alimentación - AEIPDHA:** Son aquellas ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional para asegurar, la obtención, disponibilidad, acceso, distribución, transformación y conservación de alimentos diversos y culturalmente aceptables, en términos de producción sostenible de acuerdo con el uso eficiente del suelo, como una de las medidas para alcanzar una alimentación adecuada y estable. Dentro de ellas se encuentran las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA y otras áreas que puedan impulsar y garantizar la protección al derecho humano a la alimentación mediante su declaratoria.
- 4. Frontera Agrícola Nacional:** Se define la Frontera Agrícola Nacional como el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, de aquellas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.
- 5. Actividades agropecuarias.** Entiéndase por actividades agropecuarias aquellas cuya actividad económica está circunscrita a los ámbitos agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero con arreglo al artículo 6° de la Ley 101 de 1993.
- 6. Aptitud de usos agropecuarios:** Es la capacidad de un lugar específico para producir, en función de un tipo de utilización de la tierra, determinado a partir de condiciones biofísicas, ambientales, económicas y sociales.
- 7. Áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial:** Se refieren a la previsión jurídica de áreas, zonas y en general ámbitos desarrollados y adoptados legalmente para la promoción de objetivos asociados al desarrollo y/u ordenamiento agropecuario, tales como: Zonas de Reserva Campesina y demás, territorialidades campesinas, Zonas de Reserva Agrícola, Distritos de Adecuación de Tierras, Zonas de interés de desarrollo rural económico y social, entre otros.

**Continuación de la Resolución:** "Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones".

- 8. Uso eficiente del suelo:** Es el resultado de un proceso planificado de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el cual tiene como objetivo mejorar la productividad y competitividad del territorio, en equilibrio con la sostenibilidad social, económica y ambiental de los sistemas de producción agropecuaria. Para su determinación, la aptitud de la tierra es un factor determinante para el desarrollo de sistemas productivos, así como comprender las demandas de los mercados agropecuarios, el contexto socioecosistémico y socioeconómico de los territorios, la distribución equitativa de la tierra, y la seguridad jurídica de la tenencia de la misma.

**Artículo 3. Inclusión en instrumentos locales.** Los municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas y Hatonuevo del departamento de La Guajira de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, deberán considerar la Zona de Protección para la Producción de Alimentos aquí declarada en sus ejercicios de gestión, planificación y ordenamiento del territorio, en consonancia con las normas legales y reglamentarias de protección del suelo rural agropecuario. En consecuencia, los suelos agrícolas deberán usarse de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos, garantizando un aprovechamiento consistente con su integridad física y su capacidad productora.

**Artículo 4. Determinación de las APPA.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un término no superior a sesenta (60) días contados a partir de la expedición de la presente resolución, determinará las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) a partir de la Zona acá declarada.


**Parágrafo.** Las entidades públicas deberán suministrar y disponer la información oficial requerida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible conforme lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 2294 de 2023.

**Artículo 5. Vigencia** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
Dada en Maicao, La Guajira, a los

**JHENIFER MARÍA MOJICA FLORES**  
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Proyectó: <sup>MA</sup>Andrea Granda A / <sup>Cds</sup>Catherine Diaz S. Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo - MADR

Revisó: José Luis Quiroga Pacheco. Director de Ordenamiento Social de la Propiedad y Uso Productivo del Suelo   
Juan Camilo Morales S. Jefe Oficina Asesora Jurídica

Aprobó: Martha Viviana Carvajalino Villegas. Viceministra de Desarrollo Rural

## **ZONAS DE PROTECCIÓN PARA LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS EN LA REGIÓN SUR DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA PARA LA DECLARATORIA DE ÁREAS DE PROTECCIÓN PARA LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS APPA**

**Metodología para su identificación, territorialización y lineamientos  
generales para su incorporación en los instrumentos de  
planificación del ordenamiento y desarrollo territorial**

**Municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San  
Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas y Hatonuevo del  
Departamento de La Guajira**

Directora temática: Dora Inés Rey Martínez  
Líder temática: Niyireth Sánchez Hastamorir  
Autor: Juan Diego Chamorro Lopera  
Colaboradores:

Edward Alfonso Buitrago Torres  
Juan Pedro Córdoba Martínez  
Alejandro Flórez Vanegas  
Ricardo Andrés Lozada Rodríguez  
Edilma Adriana Mariño Dueñas  
Andrea del Pilar Moreno Reina  
Carlos Esteban Pinzón Salamanca  
Luis Alberto Rosas Acosta  
Gerson Vásquez Vergara  
Juan Hernando Velasco Lozano

Representación cartográfica:

Luz Mery Gómez Contreras  
Pablo Daniel Díaz Mera  
Yadira Rodríguez Sabogal

Versión: 1

Fecha: Junio del 2023

Este documento es propiedad intelectual de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales, citando este documento así: Chamorro, j. (2023). Zonas de protección para la producción de alimentos en la región sur del departamento de la guajira para la declaratoria de áreas de protección para la producción de alimentos- APPA. Bogotá: UPRA. Recuperado de <URL de ubicación del documento>.

## 1. Resumen

El presente documento contiene la metodología para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos en la Región Sur del departamento de La Guajira, que son aquellas zonas a partir de las cuales se determinarán, mediante procesos de concertación y participación con actores locales, las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRRA, como instrumento para la protección de los suelos para la producción de alimentos mediante su incorporación en los procesos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.

La identificación de estas zonas es el ejercicio inicial para, posteriormente, identificar las APPA que se constituyen en determinante de superior jerarquía en el nivel 2, como parte de las Áreas de Especial Interés para proteger el Derecho Humano a la Alimentación, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida” en el que se modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997. (Congreso de Colombia, 2023).

El documento se desarrolla a partir de la definición de las zonas de protección para la producción de alimentos y su respectivo alcance, posteriormente se presentan el proceso metodológico para su identificación, los criterios para su delimitación, el ejercicio cartográfico para su representación y finalmente, se establecen los lineamientos generales para su incorporación en los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial.

**Palabras clave:** Zonas de protección para la producción de alimentos, Áreas de protección para la producción de alimentos, frontera agrícola, derecho humano a la alimentación, seguridad alimentaria, ordenamiento territorial.



## Tabla de contenido

<b>1. Resumen .....</b>	<b>2</b>
<b>Índice de tablas.....</b>	<b>5</b>
<b>Índice de figuras .....</b>	<b>6</b>
<b>Lista de siglas y abreviaturas .....</b>	<b>7</b>
<b>Glosario.....</b>	<b>8</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>11</b>
Objetivos.....	11
Alcance.....	12
<b>2. Marco de referencia .....</b>	<b>13</b>
2.1. Definición.....	13
2.2. Marco jurídico .....	13
2.3. Marco conceptual.....	19
2.3.1. Producción de alimentos. ....	19
2.3.2. Seguridad y soberanía alimentaria para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada. ....	20
2.3.3. Ordenamiento Territorial.....	24
2.3.4. Gestión del territorio para usos agropecuarios – GESTUA.....	25
<b>3. Metodología para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira. ....</b>	<b>27</b>
3.1. Criterios e insumos para la identificación de zonas de protección para la producción de alimentos. ....	27
3.1.1. Espacialización de las zonas de protección para la producción de alimentos....	32
<b>4. Resultados de la identificación de zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira. ....</b>	<b>35</b>
4.1. Zonas de protección de alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira. ....	35
4.1.1. Frontera Agrícola.....	36
4.1.2. Clases Agrológicas.....	39
4.1.3. Zonificaciones de aptitud de usos agropecuarios .....	40
4.1.4. Áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial continental a del departamento de La Guajira .....	41
4.1.5. Presencia de ACFC de economía mixta.....	42

<b>5. Proceso para la territorialización de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos. ....</b>	<b>44</b>
5.1. Lineamientos generales para las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos en la Región Sur del departamento de La Guajira .....	45
5.1.1. Lineamientos generales del ordenamiento territorial relacionados con las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional.....	45
5.1.2. Lineamientos relacionados con la delimitación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos.....	48
5.2. Lineamientos generales para la Incorporación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA en los instrumentos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial.....	50
5.2.1. Lineamientos para el Departamento.....	50
<b>Referencias .....</b>	<b>53</b>

## Índice de tablas

Tabla 1. Marco normativo relacionado con la protección de zonas para la producción de alimentos, el ordenamiento territorial y el uso eficiente del suelo rural.....	13
Tabla 2. Zonificaciones de aptitud de los alimentos prioritarios de la canasta CISAN a nivel nacional. ....	28
Tabla 4. Criterios de las zonas de protección para la producción de alimentos.....	31
Tabla 5. Zonificaciones de aptitud para la Región Sur del departamento de La Guajira...	40

## Índice de figuras

Figura 1. Proceso cartográfico para la definición de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos identificadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. ....	33
Figura 2. Proceso para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de la Guajira. ....	34
Figura 3. Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira .....	35
Figura 4. Frontera agrícola de la Región Sur del departamento de la Guajira. ....	36
Figura 5. Áreas Condicionadas de la Frontera Agrícola en el Sur de La Guajira.....	37
Figura 6. Frontera agrícola sin condicionantes para la actividad agropecuaria de la Región Sur del departamento de La Guajira .....	38
Figura 7. Clases agrológicas I, II y III de la Región Sur del departamento de La Guajira. .	39
Figura 8. Mapa de aptitud alta de las zonificaciones identificadas para la Región Sur del departamento de La Guajira .....	41
Figura 9. Instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial para la Región Sur del departamento de La Guajira. ....	42
Figura 10. Clúster de ACFC de economía mixta para la Región Sur del departamento de la Guajira. ....	43
Figura 11. Proceso metodológico general para la identificación de áreas de protección la producción de alimentos en Colombia .....	44

## Lista de siglas y abreviaturas

ACFC	Agricultura campesina, familiar y comunitaria
AEIPDHA	Áreas de Especial Interés para proteger el Derecho Humano a la Alimentación
APPA	Áreas de Protección para la Producción de Alimentos
AUNAP	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
DA	Distritos Agrarios
DAT	Distritos de Adecuación de Tierras
FA	Frontera Agrícola
GESTUA	Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
OSP	Ordenamiento Social de la Propiedad
POD	Plan de Ordenamiento Territorial Departamental
POPSPR	Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
SIPRA	Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria
UPR	Unidad de Planificación Rural
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
ZEMP:	Zonas Especiales de Manejo Pesquero
ZEPA:	Zonas Exclusivas de Pesca Artesanal
ZDE	Zonas de Desarrollo Empresarial
ZIDRES	Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social
ZRA	Zonas de Reserva Agrícola
ZRC	Zona de Reserva Campesina

## Glosario

**Agricultura campesina familiar y comunitaria:** Sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias y comunidades campesinas, indígenas, negras afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema principalmente se desarrollan diversidad<sup>1</sup> de actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. (MADR, 2017)

**Aptitud de usos agropecuarios:** Es la capacidad de un lugar específico para producir, en función de un tipo de utilización de la tierra, determinado a partir de condiciones biofísicas, ambientales, económicas y sociales. (UPRA, 2019)

**Áreas condicionadas de la frontera agrícola (Condicionantes ambientales y étnicas):** Áreas donde las actividades agropecuarias pueden ser permitidas, restringidas o prohibidas de acuerdo con las condiciones impuestas por la ley. (MADR, 2018).

**Áreas de exclusión de la frontera agrícola:** Áreas donde no se permiten actividades agropecuarias por mandato de la ley. (MADR, 2018)

**Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA:** Son aquellas destinadas a la producción de alimentos que se constituyen en determinantes de ordenamiento territorial, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que hacen parte de las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación y gozan de especial protección del Estado, ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional y que deben mantenerse en el tiempo. (MADR, 2023)

**Áreas de Especial Interés para proteger el Derecho Humano a la Alimentación - AEIPDHA:** Son aquellas ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional para asegurar, la obtención, disponibilidad, acceso, distribución, transformación y conservación de alimentos diversos y culturalmente aceptables, en términos de producción sostenible de acuerdo con

---

<sup>1</sup> Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y coevolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales.

el uso eficiente del suelo, como una de las medidas para alcanzar una alimentación adecuada y estable. Dentro de ellas se encuentran las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA y otras áreas que puedan impulsar y garantizar la protección al derecho humano a la alimentación mediante su declaratoria. (MADR, 2023)

**Áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial:**

Se refieren a la previsión jurídica de áreas, zonas y en general ámbitos desarrollados y adoptados legalmente para la promoción de objetivos asociados al desarrollo y/u ordenamiento agropecuario, tales como: Zonas de Reserva Campesina, Zonas de Reserva Agrícola, Distritos de Adecuación de Tierras, Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social, Zonas de Desarrollo Empresarial, entre otros. (MADR, 2023)

**Clases agrológicas:** Sistema de clasificación de capacidad de uso, en el cual se agrupan los suelos con base en su capacidad para producir plantas cultivadas (cultivos tanto transitorios como semipermanentes y permanentes, pastos y bosques), desde un punto de vista general y no para cultivos o tipos de utilización específicos, por largos periodos en forma sostenible y sin deterioro del suelo. (IGAC, 2017)

**Frontera Agrícola Nacional:** Límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley. (MADR, 2018)

**Ordenamiento productivo agropecuario:** Proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir al uso sostenible de los recursos en el territorio con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria, la seguridad alimentaria y la competitividad local, regional, nacional e internacional bajo principios de responsabilidad social y sostenibilidad ambiental. (MADR, 2017)

**Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN):** Es el conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones propuestos por el Estado colombiano, en un marco de corresponsabilidad con la sociedad civil, que tienen por objeto: 1) proteger a la población de las contingencias que conllevan a situaciones indeseables y socialmente inadmisibles como el hambre y la alimentación inadecuada; 2) asegurar a la población el acceso a los alimentos en forma oportuna, adecuada y de calidad; y 3) lograr la integración, articulación

y coordinación de las diferentes intervenciones intersectoriales e interinstitucionales. (MADR, 2013)

**Seguridad alimentaria y nutricional:** Es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa. (DNP, 2008)

**Uso eficiente del suelo:** Es el resultado de un proceso planificado de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el cual tiene como objetivo mejorar la productividad y competitividad del territorio, en equilibrio con la sostenibilidad social, económica y ambiental de los sistemas de producción agropecuaria. Para su determinación, la aptitud de la tierra es un factor determinante para el desarrollo de sistemas productivos, así como comprender las demandas de los mercados agropecuarios, el contexto socioecosistémico y socioeconómico de los territorios, la distribución equitativa de la tierra, y la seguridad jurídica de la tenencia de la misma. (MADR, 2017)

**Zonas de Protección para la Producción de Alimentos:** Son aquellas a partir de las cuales se determinarán las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, como instrumento para la protección de los suelos para la producción de alimentos mediante su incorporación en los procesos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial. (MADR, 2023)



## Introducción

Proteger la producción de alimentos, es un mandato constitucional, es por ello, que la UPRA, desde su objeto misional de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, ha venido avanzando en la generación de lineamientos y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural y el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, los cuales se convierten en un elemento estratégico para la garantía del derecho a la alimentación adecuada - DHAA.

Este documento se desarrolla a partir de la definición de Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira y su respectivo alcance, posteriormente se presentan los criterios para su delimitación, el proceso cartográfico con la salida gráfica de este ejercicio y finalmente, se establecen los lineamientos para su incorporación en los instrumentos de planificación del ordenamiento y desarrollo territorial.

## Objetivos

Este documento tiene por objeto presentar las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira y la metodología para su identificación con el propósito de orientar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, así como al departamento y los municipios en la identificación, delimitación, planificación y gestión de las áreas de protección para la producción de alimentos, como instrumento para focalizar y gestionar acciones sectoriales en el territorio, mediante su incorporación en los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial, con el fin de:

- Promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario.
- Mantener las condiciones de los suelos para la producción sostenible de alimentos.
- Proteger en los instrumentos del ordenamiento territorial los suelos rurales para la producción de alimentos, incluidos los de mayor aptitud y los de predominancia de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- Promover la disponibilidad de alimentos para la garantía del derecho humano a la alimentación en los territorios.
- Armonizar los instrumentos del ordenamiento productivo y social de la propiedad con enfoque territorial.

- Vincular a la protección de los suelos para la producción de alimentos a las Territorialidades Campesinas, de conformidad con el artículo 359 de la Ley 2294 de 2023.

## Alcance

El departamento de La Guajira, en especial los municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas y Hatonuevo, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294, deberán considerar las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos aquí establecidas, en sus ejercicios de planificación, ordenamiento y gestión del territorio, en consonancia con las normas legales y reglamentarias de protección del suelo rural agropecuario. En consecuencia, los suelos agrícolas deberán usarse de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos, garantizando un aprovechamiento sostenible, consistente con su integridad física y su capacidad productora.

Con la identificación de estas zonas se busca, para el caso del departamento de la Guajira y los municipios de la Región Sur, fortalecer a los entes territoriales en su proceso de ordenamiento territorial. La identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos servirá como referencia para la posterior identificación de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA que deberán ser incluidas en el modelo de ordenamiento territorial – MOT futuro que se encuentra incorporado en los instrumentos de ordenamiento territorial.

## 2. Marco de referencia

### 2.1. Definición

Las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos son aquellas a partir de las cuales se determinarán las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, como instrumento para la protección de los suelos para la producción de alimentos mediante su incorporación en los procesos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.

### 2.2. Marco jurídico

La identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos se sustenta en un marco jurídico y de política que permite definir estrategias, lineamientos de uso del suelo rural apto para la producción agropecuaria, el cual se describe a continuación en la [Tabla 1](#).

Tabla 1. Marco normativo relacionado con la protección de zonas para la producción de alimentos, el ordenamiento territorial y el uso eficiente del suelo rural.

Norma	Principales elementos que dan sustento a la protección de alimentos
<p><b>Constitución política de 1991</b> Artículos 58, 64, 65, 334.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.</li> <li>• Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa..., con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.</li> <li>• La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado.</li> <li>• El Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</li> <li>• La dirección general de la economía estará a cargo del Estado, quien intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción.... para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.</li> </ul>

Norma	Principales elementos que dan sustento a la protección de alimentos
<p><b>Ley 1454 de 2011 “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”</b> Artículos 3, 6 y 29.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político-administrativa del Estado en el territorio.</li> <li>• Dentro de los principios rectores se destacan (i) el principio de coordinación por virtud del cual la Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica, (ii) el principio de concurrencia conforme al cual la Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía, y (iii) el principio de subsidiariedad conforme al cual la Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias.</li> <li>• Funciones de la Comisión de Ordenamiento territorial -COT. Son funciones de la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT, las siguientes:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1. Asesorar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en la definición de políticas y desarrollos legislativos relativos a la organización territorial del Estado.</li> <li>○ 4. Revisar, evaluar y proponer diferentes políticas sectoriales que tengan injerencia directa con el ordenamiento territorial, a iniciativa propia del Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes</li> </ul> </li> <li>• Distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio. Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1. De la Nación                 <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ a) Establecer la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Ley 160 de 1994 “Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino”</b> Art. 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta Ley tiene por objeto, entre otros “Fomentar la <u>adecuada explotación y la utilización social de las aguas y de las tierras rurales aptas para la explotación silvoagropecuaria</u>, y de las tierras incultas, ociosas o deficientemente aprovechadas, mediante programas que provean su distribución ordenada y su racional utilización.</li> </ul>
<p><b>Ley 12 de 1982. “por la cual se dictan normas para el establecimiento de Zonas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zonas de Reserva Agrícola se entiende el área rural contigua a la zona urbana, destinada principalmente a la producción agrícola, pecuaria y forestal. Los planes integrales de desarrollo urbano de que</li> </ul>

Norma	Principales elementos que dan sustento a la protección de alimentos
<p><b>de Reserva Agrícola”</b> Artículo 1º.</p>	<p>trata la Ley 61 de 1978, realizados o que se realicen en el futuro, deberán comprender igualmente las zonas de reserva agrícola de manera que en ellas se logre ordenar, regular y orientar las acciones del sector público como las actividades del sector privado, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes y aprovechar los recursos de las zonas en la medida de sus propias aptitudes.</p>
<p><b>Ley 1551 de 2012, “por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”</b> Artículo 3</p>	<p>Asigna a los municipios la función de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar los planes de desarrollo municipal..., teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios –UPRA–, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural.</li> <li>• Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.</li> </ul>
<p><b>Ley 388 de 1997. “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.</b> Artículos 1, 2, 3 10 y 33.</p>	<p>Esta ley tiene dentro de sus objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.</li> <li>• 3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.</li> <li>• Principios. El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1. La función social y ecológica de la propiedad.</li> <li>○ 2. La prevalencia del interés general sobre el particular.</li> <li>○ 3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios</li> </ul> </li> <li>• Función pública del urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.</li> </ul> </li> <li>• Determinantes de los planes de ordenamiento territorial. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes</li> </ul>

Norma	Principales elementos que dan sustento a la protección de alimentos
	<p>determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Suelo rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.</li> </ul>
<p><b>Ley 2294 de 2023 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”</b> Artículo 32 Nivel 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Modifica el artículo 10 de la ley 388 de 1997, así: ARTÍCULO 10. DETERMINANTES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SU ORDEN DE PREVALENCIA. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes. (...) Nivel 2. Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos, declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con los criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras - ANT. Lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (...)</li> </ul>
<p><b>Decreto Ley 4145 de 2011. “Por el cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA”.</b> Artículo 5. Numeral 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dentro de las funciones de la UPRA se encuentra la de “Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los planes de Ordenamiento territorial”.</li> </ul>
<p><b>Decreto 1077 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”</b> Artículos 2.2.2.2.1.1 y Art 2.2.2.2.1.3</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Define las determinantes del suelo rural, las cuales constituyen normas de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.</li> <li>Define las Categorías de protección en suelo rural, las cuales se constituyen suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 y son normas urbanísticas de carácter estructural de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la misma ley: ...” Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales. Incluye los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 2.2.6.2.2 del presente decreto, en estos terrenos no podrán autorizarse actuaciones urbanísticas de subdivisión, parcelación o edificación de inmuebles que impliquen la alteración o transformación de su uso actual. Dentro de esta categoría se incluirán, entre otros, y de conformidad con lo</li> </ul>



Norma	Principales elementos que dan sustento a la protección de alimentos
	previsto en el artículo 54 del Decreto-ley 1333 de 1986, los suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, pertenezcan a las clases I, II y III, y aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal”
<p><b>Decreto 097 de 2006 “Por el cual se reglamenta la expedición de licencias urbanísticas en suelo rural y se expiden otras disposiciones”.</b> Artículo 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A través de este decreto se prohíben las parcelaciones en suelo rural. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, no se podrán expedir licencias de parcelación o construcción autorizando parcelaciones en suelo rural para vivienda campestre, mientras no se incorpore en el Plan de Ordenamiento Territorial la identificación y delimitación precisa de las áreas destinadas a este uso, con la definición de las normas urbanísticas de parcelación, <u>las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental</u>. En todo caso, para la definición de las normas urbanísticas de parcelación los municipios deberán ajustarse a las normas generales y las densidades máximas definidas por la Corporación Autónoma Regional correspondiente, las cuales deberán ser inferiores a aquellas establecidas para el suelo suburbano. Parágrafo.</li> <li>• <u>Los municipios y distritos señalarán los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su importancia para la explotación agrícola, ganadera, paisajística</u> o de recursos naturales, según la clasificación del suelo adoptada en el Plan de Ordenamiento Territorial. En estos terrenos no podrán autorizarse actuaciones urbanísticas de subdivisión, parcelación o edificación de inmuebles que impliquen la alteración o transformación de su uso actual</li> </ul>
<p><b>Decreto 1333 de 1986 “Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal”.</b> <b>Capítulo III. De las Zonas de Reserva Agrícola.</b> Artículos 54 y 59.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se define que no podrá extenderse el perímetro urbano de manera tal que incorpore dentro del área por él determinada, suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III, ni a aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.</li> <li>• La modificación de los reglamentos del uso de los suelos de las zonas de reserva agrícola por las autoridades competentes se hará con sujeción a los criterios y orientaciones generales establecidas al respecto, tanto por los planes de desarrollo departamental como por las Corporaciones de Desarrollo donde éstas existan.</li> </ul>
<p><b>Acuerdo 024 DE 1996 proferido por de la Junta Directiva del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA. “Por el cual se fijan los criterios generales y el procedimiento para seleccionar y delimitar las Zonas de Reserva Campesina de que tratan el</b></p>	<p>Tiene entre los objetivos y principios orientadores los siguientes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1. El control de la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria.</li> <li>• 2. La regulación, limitación y ordenamiento de la ocupación y aprovechamiento de la propiedad y la tenencia de predios y terrenos rurales.</li> <li>• 3. La superación de las causas que vienen originando graves o excepcionales conflictos de orden social y económico, la preservación del orden público y el apoyo a los programas de sustitución de cultivos ilícitos.</li> </ul>

Norma	Principales elementos que dan sustento a la protección de alimentos
<p><b>Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1777 de 1996 y se dictan otras disposiciones”</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 4. La adopción de estrategias o decisiones que tiendan a evitar o corregir los fenómenos de concentración de la propiedad, el acaparamiento de tierras rurales, o cualquier forma de inequitativa composición del dominio.</li> <li>• 6. La creación de las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía campesina, buscando la transformación de los campesinos y colonos en medianos empresarios, dentro de principios de competitividad, sostenibilidad, participación comunitaria y equidad.</li> <li>• 8. El apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, del Sistema Nacional Ambiental y de otros organismos públicos y privados, para la formulación, financiación y ejecución de planes de desarrollo sostenible y de otras actividades, investigaciones, programas y proyectos que deban adelantarse en las zonas de reserva campesina.</li> </ul>
<p><b>Acuerdo COT 028 de 2020 proferido por la Comisión de Ordenamiento Territorial “Por el cual se adoptan las definiciones, alcance, objetivo general, objetivos específicos, ejes y estrategia de participación de la Política General de Ordenamiento Territorial a la que se refiere el numeral 1 del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011”</b></p>	<p>Define dentro de las prioridades y asuntos de interés nacional del Eje Territorial de la Política, los lineamientos para garantizar la seguridad alimentaria.</p>
<p><b>Resolución 128 de 2017 proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural “Por medio de la cual se adoptan las bases para la gestión del territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria”.</b></p>	<p>Mediante la cual se busca:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Direccionar la planificación y gestión del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en Colombia en función de contribuir al uso eficiente del suelo y al desarrollo rural agropecuario.</li> <li>• Gestionar el conflicto de los usos de la tierra rural, mediante su planificación integrada y la conciliación de los intereses de los diferentes actores que confluyen en el territorio, para mejorar la competitividad y garantizar la sostenibilidad.</li> </ul>
<p><b>Resolución 000261 de 2018 proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural “por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general”</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Define la Frontera Agrícola Nacional como el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.</li> </ul>
<p><b>Directiva 004 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación, cuyo asunto es la</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispone en primer lugar, instar a los Gobernadores, Asambleas Departamentales, Alcaldes Municipales y Distritales, Concejos Municipales y Distritales, a <u>dar estricta aplicación a lo previsto por la legislación agraria y ambiental para la protección,</u></li> </ul>



Norma	Principales elementos que dan sustento a la protección de alimentos
<b>Protección Especial del Suelo Rural Agropecuario</b>	conservación y restauración del suelo rural de producción agropecuaria y de conservación, atendiendo las disposiciones sobre ordenamiento del suelo rural; en particular cuando se adelanten las actuaciones dirigidas a la revisión, ajuste o modificación de las normas urbanísticas estructurales, generales o complementarias que afecten el suelo rural.

Fuente: Elaboración propia.

## 2.3. Marco conceptual

La identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos se contextualiza en el marco de conceptos pertinentes para su propósito como la producción de alimentos, la seguridad y soberanía alimentaria para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada, el ordenamiento territorial y la gestión del territorio para usos agropecuarios, los cuales se exponen a continuación.

### 2.3.1. Producción de alimentos.

Con el fin de definir de manera adecuada el concepto de producción de alimentos, se debe descomponer el concepto en producción y alimentos.

La FAO entiende alimento como: "...toda sustancia, elaborada, semielaborada o bruta, que se destina al consumo humano, incluyendo las bebidas, el chicle y cualesquiera otras sustancias que se utilicen en la fabricación, preparación o tratamiento de los alimentos, pero no incluye los cosméticos ni el tabaco ni las sustancias utilizadas solamente como medicamentos". (FAO, 2021)

Así mismo, la FAO define producción como: "... las operaciones que se llevan a cabo para suministrar productos agrícolas en el estado en que se dan en la finca, incluido el envasado inicial y etiquetado del producto". (FAO, 2021)

Con base en lo anterior, se puede establecer que la producción de alimentos se puede entender como:

La actividad económica y/o de subsistencia que contiene las operaciones necesarias que se llevan a cabo para obtener toda sustancia sólida o líquida, bien sea bruta, semielaborada,

o elaborada, destinada al consumo humano y animal contribuyendo de manera significativa a la seguridad y soberanía alimentaria, incluyendo las bebidas, el chicle y cualesquiera otras sustancias que se utilicen en la fabricación, preparación o tratamiento de los alimentos, incluido el envasado inicial y etiquetado del producto.

### **2.3.2. Seguridad y soberanía alimentaria para la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada.**

El reconocimiento del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada DHAA se remonta al artículo 25 de la ‘Declaración Universal de Derechos Humanos’ proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, incorporado como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. (Naciones Unidas, 1948)

Seguidamente, este derecho humano se consagró en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC- adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966 y aprobado por la República de Colombia a través de la Ley 74 de 1968, que entró en vigor a partir del 03 de enero de 1976.

Del mismo modo, el derecho a la alimentación de grupos poblacionales específicos ha sido reconocido en varias convenciones internacionales, ratificando que todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro orden, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libres del hambre. (OHCHR & FAO, 2010).

De forma práctica, en la ‘Cumbre Mundial sobre la Alimentación’ de 1996, coordinada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO (por sus siglas en inglés), “se ratificó el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos”, y se instó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a que aclarara el contenido de este derecho en el marco de las normas internacionales de derechos humanos y propusiera formas de aplicar y realizar estos (FAO, 1999). Así, en 1999 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESCR) del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas publicó su ‘Observación General No. 12’, donde define este derecho humano de la siguiente manera:

“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole.” (párrafo 6) (CESCR, 1999)

Además del abordaje conceptual del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada -DHAA, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -CESCR- plantea para su aplicación, en el plano nacional, la integración consciente y sistemática de los principios de dicho derecho en todos los aspectos para la estructuración de estrategias locales basadas en la determinación sistemática de las medidas y actividades políticas pertinentes (CESCR, 1999), que en el proceso incorporen los principios de los derechos humanos de participación, rendición de cuentas, no discriminación, transparencia, dignidad humana, empoderamiento y estado de derecho (PANTHER, por sus siglas en inglés), lo que permitirá la transversalización del derecho como objetivo global explícito, así como la promoción de este y el “empoderamiento y desarrollo de capacidades de los titulares de obligaciones para que los cumplan y de los titulares de derechos para que los exijan”. (FAO, 2013, pág. 9)

### Soberanía Alimentaria

El origen del concepto de soberanía alimentaria data de 1996 cuando La Vía Campesina lo formuló en los siguientes términos:

“Es el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos, respetando la diversidad productiva y cultural. Tenemos el derecho a producir nuestros propios alimentos en nuestro propio territorio de manera autónoma. La soberanía alimentaria es una precondition para la seguridad alimentaria genuina”. (La Vía Campesina, 1996)

Fue un concepto formulado en términos de derechos, y en abierto antagonismo al de seguridad alimentaria (FAO, 1996), el cual fue cuestionado por apreciarse como un enfoque que se reduce básicamente al tema de acceso y al componente nutricional de la alimentación, dejando de lado, convenientemente, la discusión sobre el poder, sobre quién toma las decisiones en materia alimentaria, y el derecho de las personas y pueblos a controlar su propio proceso alimentario. (Boletín internacional Nyéléni, 1996)

Para el año 2003, según FIAN, la definición de soberanía alimentaria se había ampliado, convirtiéndose claramente en un horizonte de lucha de las comunidades rurales, en el que las prácticas comerciales se consideran en función de los derechos de las personas y comunidades y no al contrario, al tiempo que se insistía en el derecho de los pueblos a decidir sobre su alimentación:

“La soberanía alimentaria es el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas agropecuarias y en materia de alimentación, a proteger y reglamentar la producción agropecuaria nacional y el mercado doméstico a fin de alcanzar metas de desarrollo sustentable, a decidir en qué medida quieren ser autodependientes, a impedir que sus mercados se vean inundados por productos excedentarios de otros países que los vuelcan al mercado internacional mediante la práctica del ‘dumping’, y a darle preferencia a las comunidades locales pescadoras respecto al control del uso y los derechos sobre los recursos acuáticos. La soberanía alimentaria no niega el comercio internacional, más bien defiende la opción de formular aquellas políticas y prácticas comerciales que mejor sirvan a los derechos de la población a disponer de métodos y productos alimentarios inocuos, nutritivos y ecológicamente sustentables”. (FIAN Colombia, 2021)

Hacia adelante, para 2007, más de 500 representantes de más de 80 países, de organizaciones de campesinos y campesinas, agricultores familiares, pescadores tradicionales, pueblos indígenas, pueblos sin tierra, trabajadores rurales, migrantes, pastores, comunidades forestales, mujeres, niños, juventud, consumidores, movimientos ecologistas, y urbanos, confluyeron en el pueblo de Nyéléni en Selingue, Malí, para fortalecer el movimiento global para la Soberanía Alimentaria. Allí, se plantearon un conjunto de propuestas entre las que se consolidaron una definición de soberanía alimentaria como:

«...el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, garantizando el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción y comercialización agropecuaria, y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental. La soberanía alimentaria debe asentarse en sistemas diversificados de producción basados en tecnologías ecológicamente sustentables». (Comisión Internacional de Dirección de Nyeleni, 2007, pág. 6)

La construcción de un concepto que explique la Soberanía Alimentaria implica reconocer el vínculo que tiene con el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, dado que supone contar con la fuerza de un sistema jurídico de normas internacionales y nacionales que reconozca la necesidad de garantizar y justiciar el acceso a los recursos productivos: tierra, agua, aire, semillas, conocimiento (Cuéllar, M., Calle, Á., & Gallar, D., 2013, pág. 41) para la población rural y campesina.

En este marco, diversos autores han planteado la necesidad (y la urgencia) de comprender la agricultura agroecológica, campesina, indígena, comunitaria como pilares fundamentales en la construcción de la soberanía alimentaria “(...) Un modelo productivo que debe ir estrechamente ligado a un modelo agroalimentario coherente con aspectos socioeconómicos básicos, tales como la relocalización de la producción y el consumo de alimentos, y el desarrollo de los mercados locales” (Cuéllar, M., Calle, Á., & Gallar, D., 2013, pág. 27). Así, los resultados generados en las investigaciones desde el enfoque de la agroecología están demostrando empíricamente que la agricultura tradicional campesina posee una capacidad productiva sustentable, con tecnologías y conocimientos apropiados de manejo ecológico, incluso en condiciones adversas. (Pretty, 2006; McIntyre et al., 2009; Uphoff y Altieri, M.A. , 1999; Badgley et al., 2007)

### Seguridad Alimentaria y Nutricional

En Colombia la política en materia alimentaria y nutricional vigente es la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), adoptada mediante el documento CONPES Social 113 de 2008. La política es el resultado de un acumulado del país en la

construcción de un referente sobre lo alimentario soportada en los debates internacionales de su momento. La PNSAN tiene como objeto: “Garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad.” (DNP, 2008)

La política establece como marco referencial el concepto de seguridad alimentaria y nutricional (SAN), entendido como “la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa” (DNP, 2008) . Así, se establece que una persona está en privación si carece de la posibilidad de acceder a una canasta de alimentos para una alimentación suficiente y adecuada (dimensión económica) y no tiene la capacidad de transformar los medios disponibles para alimentarse adecuadamente (dimensión de calidad de vida y fines del bienestar).

En este sentido, las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos coadyuvan al objetivo de garantizar que toda la población colombiana disponga de alimentos de manera permanente y oportuna, sustentados principalmente desde la producción local para realizar su derecho humano a la alimentación.

### 2.3.3. Ordenamiento Territorial

“La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial (...) El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional” (Congreso de Colombia, 2011).

El artículo 5° de la Ley 388 de 1997 plantea que: “el ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de

acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”. (Congreso de Colombia , 1997)

El ordenamiento del territorio rural puede definirse como un proceso político-técnico-administrativo orientado a la organización, planificación y gestión del uso y ocupación del territorio rural, en función de las características, y restricciones biofísicas, culturales, socioeconómicas y político-institucionales. Este proceso debe ser participativo e interactivo y basarse en objetivos explícitos que propicien el uso inteligente y justo del territorio, en función de un modelo de ordenamiento rural con visión de largo plazo, aprovechando oportunidades, reduciendo riesgos, protegiendo los recursos en el corto, mediano y largo plazo y repartiendo de forma racional los costos y beneficios del uso territorial.

De acuerdo con lo anterior, se reconoce el potencial biofísico y la diversidad económica y es allí, donde la actividad agropecuaria ocupa un renglón importante para el desarrollo de los territorios colombianos, es por esta razón que desde la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial se considera fundamental la identificación, delimitación, planificación y gestión de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos y de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos– APPA, para garantizar en el tiempo la seguridad alimentaria, mediante la protección de suelos para la producción de alimentos.

#### 2.3.4. Gestión del territorio para usos agropecuarios – GESTUA

La gestión del territorio para usos agropecuarios GESTUA, se define como el conjunto de estrategias, instrumentos y acciones planificadas tanto sectoriales como territoriales y de gestión intersectorial orientadas a lograr usos agropecuarios eficientes en todo el territorio.

La GESTUA formula lineamientos, tanto conceptuales como estratégicos, y de instrumentalización y gestión, básicos para la formulación de la política de Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios, que promueve el desarrollo agropecuario con enfoque territorial, a partir de tres ejes interrelacionados: la planificación sectorial agropecuaria, el ordenamiento territorial agropecuario, y la gestión intersectorial agropecuaria.

Uno de los propósitos de la GESTUA es “Orientar el ordenamiento territorial agropecuario, mediante lineamientos, criterios, estrategias e instrumentos de ocupación y uso de la tierra rural que propicien el uso eficiente de la misma y sirvan de base para la definición de

políticas a ser consideradas por las entidades territoriales y administrativas en sus planes de ordenamiento territorial”. (UPRA, 2015)

En este sentido, se plantean los “Instrumentos para el ordenamiento del territorio rural agropecuario” los cuales están orientados a proteger las áreas estratégicas para el desarrollo agropecuario del país, así como a resolver los usos agropecuarios ineficientes y a consolidar áreas agropecuarias en las que existan limitaciones que obstaculizan su aprovechamiento eficiente y sostenible. Todo ello en armonía con el ordenamiento ambiental y demás determinantes sectoriales del ordenamiento territorial.



### **3. Metodología para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira.**

En este capítulo se describe el proceso para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para los municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas y Hatonuevo del departamento de La Guajira. Para la identificación de estas zonas se establecieron unos criterios normativos y técnicos los cuales cuentan con representación cartográfica y fuentes de información oficiales. Posteriormente se establece el proceso cartográfico mediante un álgebra de mapas a partir de la combinación de las capas asociadas a los criterios establecidos, las cuales son procesadas para obtener la salida gráfica de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos.

#### **3.1. Criterios e insumos para la identificación de zonas de protección para la producción de alimentos.**

Los criterios se amparan en elementos jurídicos y técnicos que inciden directamente en la producción de alimentos, siendo estos, entre otros, la frontera agrícola, la aptitud de usos agropecuarios para sistemas productivos predominantes, las clases agrológicas y la presencia de ACFC de economía mixta, así como áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social de la propiedad con enfoque territorial definidos legalmente para la promoción de objetivos asociados al desarrollo y/u ordenamiento agropecuario continental, las cuales se describen a continuación:

##### Frontera Agrícola

“Se define frontera agrícola nacional como el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley” (Art 1. Resolución número 000261 de 2018 proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural). Actualmente el País cuenta con la frontera agrícola nacional a escala 1:100.000 versión mayo 2023.

- Áreas condicionadas de la Frontera Agrícola (Condicionantes ambientales y étnicos):

Áreas donde las actividades agropecuarias pueden ser permitidas, restringidas o prohibidas de acuerdo con las condiciones impuestas por la ley. (Art 2. Resolución número 000261 de 2018 proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural). Se tienen en cuenta las áreas condicionadas en donde se permita el uso sostenible agropecuario que sean relevantes para la producción de alimentos.

- Áreas de Exclusión de la Frontera Agrícola:

Áreas donde no se permiten actividades agropecuarias por mandato de la ley. (art 2. Resolución 261 de 2018, MADR), por lo que se excluyen del ejercicio.

Zonificación de aptitud de usos agropecuarios para sistemas productivos predominantes:

Se selecciona la aptitud alta de usos agropecuarios (A1), que se encuentra determinada por aquellas zonas con las mejores condiciones, desde el punto de vista físico, socioecosistémico y socioeconómico. Estas zonas representan inversiones menores para lograr una producción eficiente y reducen los riesgos agropecuarios. Estas zonas no presentan restricciones legales para el uso agropecuario.

La identificación de estas zonas parte de la selección de los sistemas productivos que responden a los alimentos prioritarios de la canasta CISAN (ver Tabla 2).

Tabla 2. Zonificaciones de aptitud de los alimentos prioritarios de la canasta CISAN a nivel nacional.

Alimentos Prioritarios -CISAN	
• Arroz ( <i>Oryza zativa</i> L.) seco mecanizado	• Palma de Aceite ( <i>Elaeis Guinesensis</i> )
• Maíz ( <i>Zea mays</i> L.) tecnificado de clima cálido. Semestre I y II	• Cacao ( <i>Theobroma Cacao</i> )
• Maíz tradicional ( <i>Zea mays</i> L.)	• Leche Bovina
• Banano ( <i>Musa sp.</i> AAA)	• Carne Bovina
• Mango ( <i>Mangifera indica</i> )	• Bocachico, bagre rayado y yamú
• Papaya ( <i>Carica papaya</i> L.)	• Cachama y Tilapia

Alimentos Prioritarios -CISAN	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fresa (Fragaria x ananassa D.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trucha (Oncorhynchus mykiss)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Piña (Anannas como sus L. Mer.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Camaron Blanco (litopenaeus vannamei)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cebolla de bulbo (Allium cepa L.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Caña Panelera (saccharum officinarum)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Papa (Solanum Tuberosum L) Diacol Capiro Semestre I y II</li> </ul>	

Fuente: UPRA (2023)

Este criterio puede ampliarse con las aptitudes altas (A1) que correspondan a sistemas productivos adicionales que se identifiquen y estén disponibles para cada territorio, de acuerdo con su tradición productiva y cultura. La selección de estos sistemas productivos adicionales parte de los estudios de alternativas productivas y análisis de mercados agropecuarios departamentales y de los estudios de zonificación de aptitud productiva de cadenas nacionales y departamentales, que elabora la UPRA y que ya están concertados con los actores de cada departamento.

#### Clases Agrológicas:

Sistema de clasificación de capacidad de uso, en el cual se agrupan los suelos con base en su capacidad para producir plantas cultivadas (cultivos tanto transitorios como semipermanentes y permanentes, pastos y bosques), desde un punto de vista general y no para cultivos o tipos de utilización específicos, por largos periodos en forma sostenible y sin deterioro del suelo. (IGAC, 2017)

Respecto a este criterio, se utiliza el grupo de tierras de las clases agrológicas I, II, III, las cuales cuentan con capacidad para ser utilizadas en agricultura y ganadería tecnificada de tipo intensivo y semi intensivo. (IGAC, 2014)

Según lo dispuesto en el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 de 2015 , dentro de las categorías de protección en suelo rural se encuentran las áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales, en esta categoría se encuentran entre otros los suelos que, según la clasificación

del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, pertenezcan a las clases I, II y III, y aquellos correspondientes a otras clases agrológicas, que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.

#### Presencia de ACFC de economía mixta

Es el tipo de destino de la producción, en donde la ACFC comercializa su producción agropecuaria en diferentes escalas territoriales como son: local, regional nacional e internacional. En estas escalas, se pueden encontrar tipos de mercados como: venta directa en la finca, venta en cooperativa, venta directa en plazas de mercado local, venta en supermercado local y regional, venta en central de abastos, venta a comercializadora, venta en grandes superficies, venta para la industria venta en mercado internacional. La capacidad de comercialización y el área productiva, les permite mejorar su productividad y competitividad, integrándose en los diferentes eslabones de las cadenas productivas, aportar en circuitos cortos de comercialización y en una oportunidad para participar en las compras públicas.

#### Áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial

Este criterio aplica en la medida en que se encuentren en el territorio áreas adoptadas formalmente o desarrolladas por las políticas de ordenamiento productivo y social de la propiedad, dentro de las cuales se encuentran: Las Zonas de Reserva Campesina - ZRC, los Distritos de Adecuación de Tierras - DAT, las Zonas de Reserva Agrícola - ZRA, las Zonas de Desarrollo Empresarial - ZDE, las Zonas Exclusivas de Pesca Artesanal - ZEPA, las Zonas Especiales de Manejo Pesquero - ZEMP, los paisajes agropecuarios, los territorios agroalimentarios y otras figuras territoriales como Distritos Agrarios o Distritos Campesinos que en el marco de la autonomía sean reconocidas por el territorio, los Territorios Campesinos Agroalimentarios, los Ecosistemas Acuáticos Agroalimentarios, entre otras territorialidades.

Para el caso de la Región Sur del departamento de La Guajira se encuentra el Distrito de Riego de Ranchería. El servicio público de adecuación de tierras comprende la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar a un área determinada con riego, drenaje, o protección contra inundaciones, reposición de maquinaria; así como las actividades complementarias de este servicio para mejorar la productividad agropecuaria. Los distritos

de adecuación de tierras se definen como: "La delimitación del área de influencia de obras de infraestructura destinadas a dotar un área determinada con riego, drenaje o protección contra inundaciones. Para los fines de gestión y manejo de estas áreas se organizarán en unidades de explotación agropecuaria bajo el nombre de Distritos de Adecuación de Tierras – DAT. (Congreso de Colombia, 1993)

A continuación, se presenta en la Tabla 3 la información disponible de los criterios mencionados anteriormente para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos, como insumo para la identificación de áreas de protección para la producción de alimentos:

**Tabla 3. Criterios de las zonas de protección para la producción de alimentos.**

Criterio	Unidad geográfica de análisis	Variable	Fuente de información	Año	Escala
Frontera Agrícola	Territorio Nacional	Áreas dentro de la frontera agrícola sin condicionantes y condicionadas con uso sostenible y relevantes para el DHA	IGAC (2012). Cartografía Básica Frontera Agrícola UPRA	2023	1:100.000
Zonificación de aptitud de usos agropecuarios	Territorio Nacional y/o departamental	Para sistemas productivos predominantes clasificadas en categoría A1 (Aptitud Alta)	IGAC (2012), Cartografía Básica Zonificaciones nacionales UPRA Zonificaciones departamentales UPRA	2020	1:100.000
Clases Agrológicas I, II, III	Territorio Nacional	Áreas dentro de Clases Agrológicas I, II y III	IGAC (2012), Cartografía Básica, Mapa de capacidad de uso del suelo.	2012	1:100.000
Presencia de ACFC de economía mixta	Territorio Nacional	Aglomeraciones de ACFC de economía mixta	IGAC (2012), cartografía básica, esc. 1:100.000. DANE (2014). Tercer Censo Nacional Agropecuario a nivel	2014	1:100.000

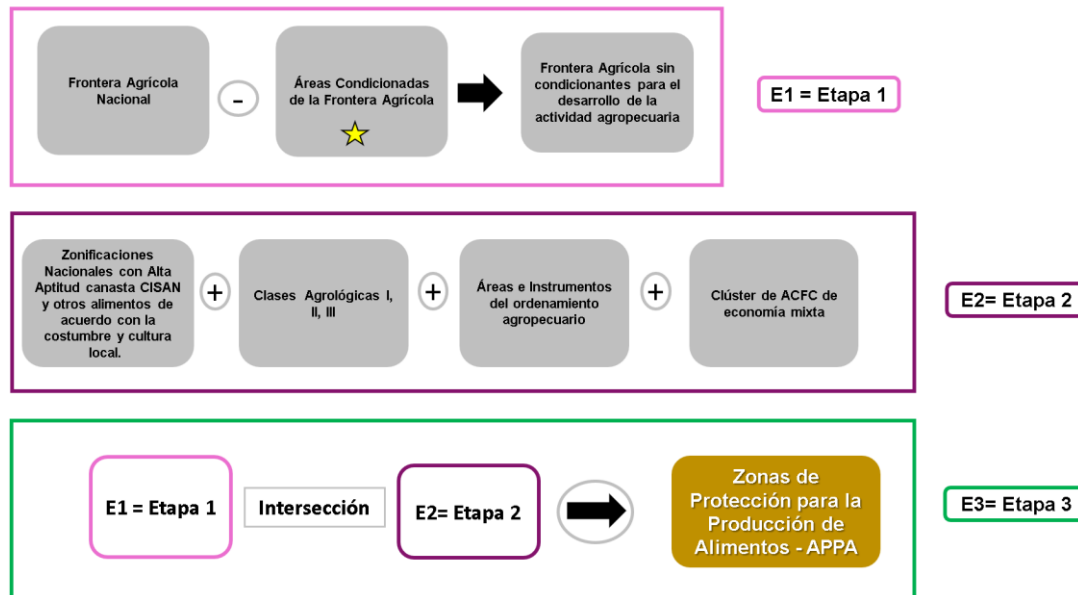
Criterio	Unidad geográfica de análisis	Variable	Fuente de información	Año	Escala
			de Unidad Productora Agropecuaria; Base georreferenciada.		
Áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial	Territorio Nacional	Distrito de Adecuación de Tierras	Base de Datos de Distritos de Adecuación de Tierras del País. IGAC (2012), MINAGRICULTURA (2015), Documentación e información georreferenciada de Distritos de Riego. MINAGRICULTURA UPRA (2018), Distritos de adecuación de tierras	2018	1:100.000

Fuente: UPRA (2023)

### 3.1.1. Espacialización de las zonas de protección para la producción de alimentos.

A partir de los criterios y sus variables asociadas descritas anteriormente se procede a la espacialización de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos identificadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante un proceso cartográfico, en donde se definen las operaciones que modelarán la información geográfica para dar como resultado el mapa de Zonas de Protección para la Producción de Alimentos, como se observa en la Figura 1.

Figura 1. Proceso cartográfico para la definición de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos identificadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



★ Se excluyen las áreas condicionadas en donde los planes de manejo permiten la actividad agropecuaria y cuentan la información cartográfica.

Fuente: UPRA (2023)

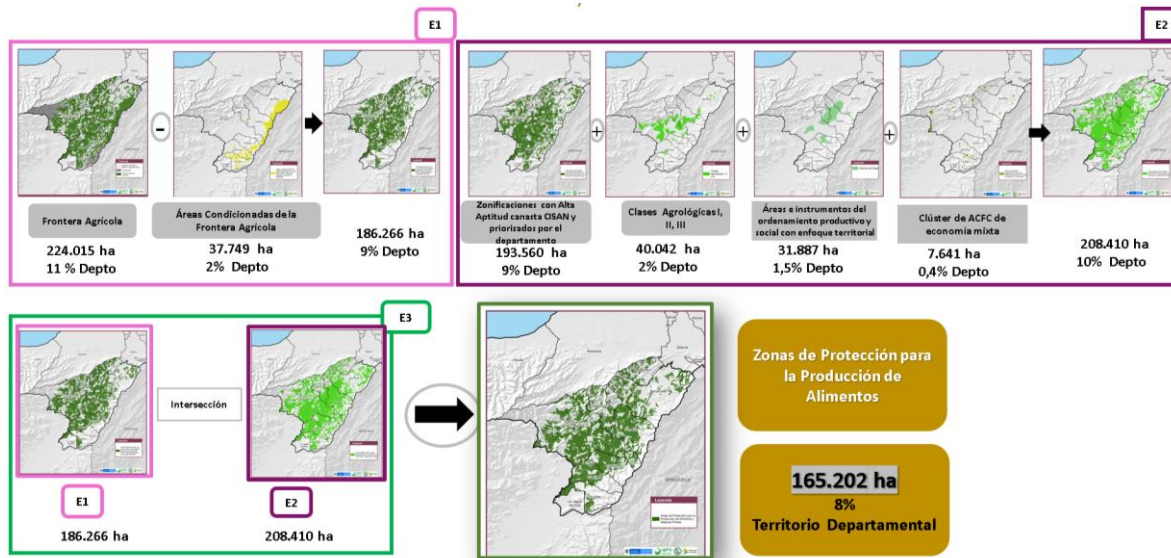
La base del proceso cartográfico para establecer la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos es la frontera agrícola.

A partir de la frontera agrícola nacional se identifican aquellas áreas que cuentan con condiciones específicas que limitan o condicionan el desarrollo de actividades agropecuarias. Una vez realizada esta operación y teniendo la frontera agrícola que no presenta exclusiones ni condicionantes para la actividad agropecuaria (Mapa 1) se procede a establecer la sumatoria de las siguientes áreas: (i) clases agrológicas I, II, III; (ii) Aptitud alta (A1) de los alimentos prioritarios de la canasta CISAN y otros alimentos de acuerdo con la costumbre y cultura local; (iii) las áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial; y (iv) las aglomeraciones o clúster de ACFC de economía mixta: (Mapa 2). La intersección entre estos dos mapas genera como resultado el mapa de áreas de protección para la producción de alimentos.



A continuación, se presenta en la Figura 2, el proceso cartográfico para la identificación de zonas de protección para la producción de para la Región Sur del departamento de la Guajira.

Figura 2. Proceso para la identificación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de la Guajira.



Fuente: UPRA (2023)

Esta información es indicativa y preliminar para el proceso de concertación y coordinación con las entidades territoriales y actores locales, con el objetivo de declarar las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos por parte del MADR. Esta declaratoria permitirá a los entes territoriales contar con un instrumento para su planificación y toma de decisiones, mediante la identificación y delimitación del suelo rural de protección para la producción de alimentos.



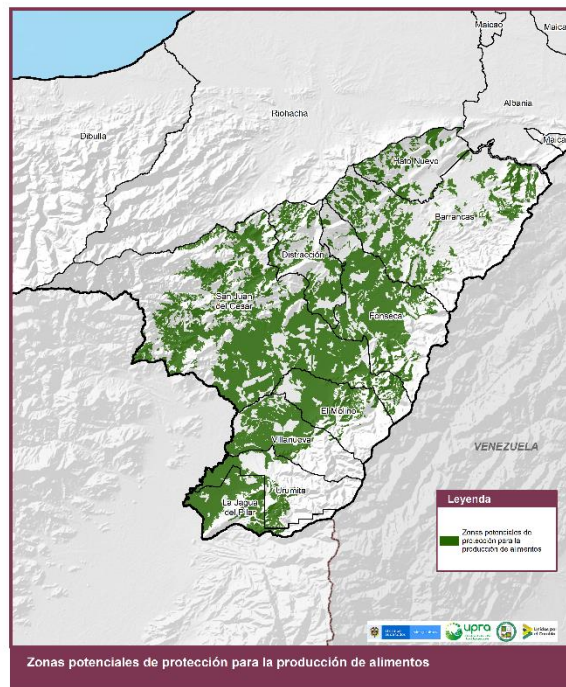
## 4. Resultados de la identificación de zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira.

Para mayor comprensión de la metodología se presenta a continuación los resultados de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos de origen agropecuario para la Región Sur del departamento de La Guajira.

### 4.1. Zonas de protección de alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira.

La aplicación de la metodología para la identificación de zonas de protección de alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira, con la información disponible a la fecha de elaboración de este documento, presenta como resultado 165.202 ha de zonas de protección de alimentos, que corresponden al 8% del territorio departamental. (ver Figura 3)

Figura 3. Zonas de Protección para la Producción de Alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira



Fuente: UPRA (2023)

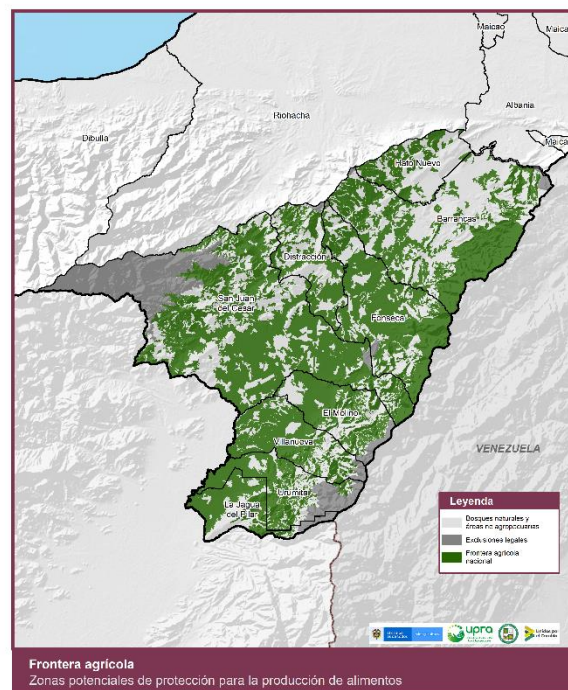
El área correspondiente a las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos podrá variar en la medida en que se identifique y disponga de nueva información de las entidades públicas y privadas, incluidos los gremios y asociaciones de productores antes de la declaratoria de las APPA.

En los siguientes capítulos se describe con detalle los resultados intermedios del proceso de identificación de Zonas de Protección para la Producción de Alimentos.

#### 4.1.1. Frontera Agrícola

El proceso para la definición de Zonas de Protección para la Producción de Alimentos parte de la identificación de la frontera agrícola. En este sentido, la Región Sur del departamento de La Guajira cuenta con una frontera agrícola de 224.015 ha, que representa el 11% del Departamento. (ver Figura 4)

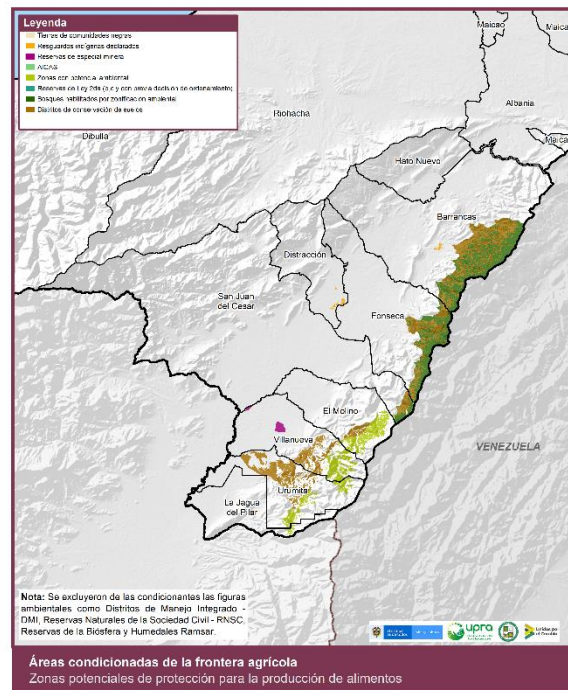
Figura 4. Frontera agrícola de la Región Sur del departamento de la Guajira.



Fuente: UPRA (2023), con base IGAC (2012), Cartografía Básica. Esc. 1:100.000. UPRA (2023), Frontera agrícola nacional.

A su vez la frontera agrícola cuenta con 37.749 ha en donde las actividades agropecuarias pueden ser permitidas, restringidas o prohibidas de acuerdo con las condiciones impuestas por la ley. (ver Figura 5)

Figura 5. Áreas Condicionadas de la Frontera Agrícola en el Sur de La Guajira



Fuente: UPRA (2023), con base IGAC (2012), Cartografía Básica. Esc. 1:100.000. UPRA (2023), Frontera agrícola nacional.

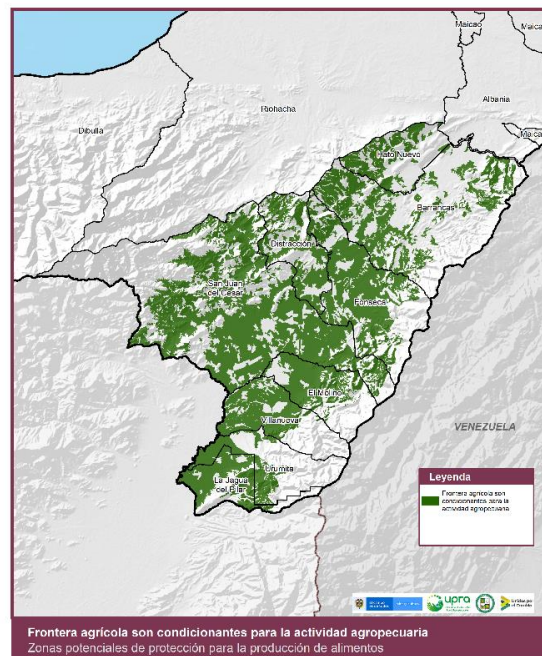
En la subregión sur se encuentran las siguientes condicionantes de tipo étnico y ambiental:

- Territorios de comunidades negras
- Resguardos indígenas
- Áreas de reserva especial minera
- AICAS
- Zonas con potencial ambiental
- Zonas de reserva forestal nacional - Tipo b y c
- Ecosistemas estratégicos
- Áreas de Ley Segunda (b, c y sin categoría)
- Bosques habilitados por zonificación ambiental
- Distrito de conservación de suelos
- Áreas de recreación
- Zonas de protección y desarrollo de recursos naturales renovables
- Manglares
- Reservas de la biosfera

- Áreas ley segunda categorías B y C
- Distritos de manejo integrado
- Reserva natural de la sociedad civil
- Reservas de la biosfera
- Humedales Ramsar

Sin perjuicio de lo anterior, como el objetivo es definir las zonas de protección para la producción de alimentos, no se excluyeron la totalidad de condicionantes, debido a que hay áreas que, aunque condicionadas, permiten usos sostenibles agropecuarios. En ese orden, se procede a incluir en el análisis los Distritos de Manejo Integrado-DMI, las Reservas Naturales de la Sociedad Civil-RNSC, las Reservas de la Biosfera y humedales Ramsar. Para la identificación de las Áreas de Protección para la Producción se deberán incorporar las zonas en donde se permite la actividad agropecuaria de acuerdo con los planes de manejo. Como resultado de este análisis, la Región Sur del departamento cuenta con una extensión de 186.266 ha de frontera agrícola sin condicionantes para la actividad agropecuaria, que representan el 9% del territorio departamental. (ver Figura 6)

**Figura 6. Frontera agrícola sin condicionantes para la actividad agropecuaria de la Región Sur del departamento de La Guajira**



Fuente: UPRA (2023), con base IGAC (2012), Cartografía Básica. Esc. 1:100.000. UPRA (2023), Frontera agrícola nacional.

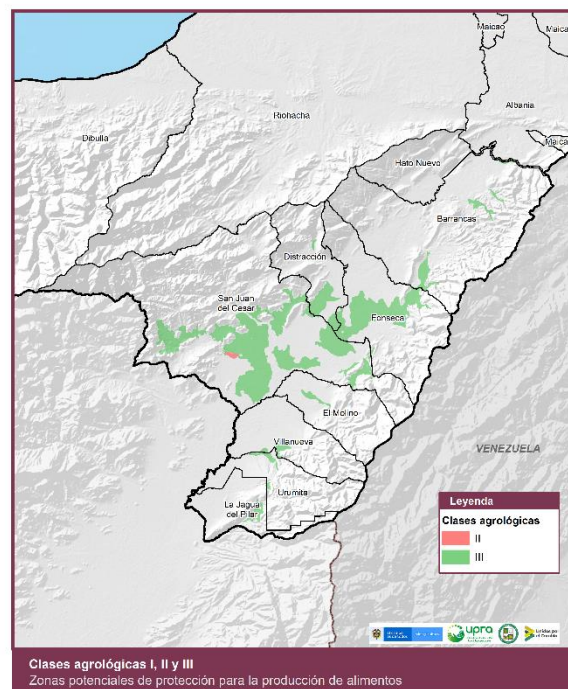


#### 4.1.2. Clases Agrológicas

Respecto a este criterio, se utilizó el grupo de tierras de las clases agrológicas I, II, III, las cuales cuentan con capacidad para ser utilizadas en agricultura y ganadería tecnificada de tipo intensivo y semi intensivo. (IGAC, Metodología para la clasificación de las tierras por su capacidad de uso, 2014)

De acuerdo con lo anterior, se identifican las clases agrológicas I, II y III presentes en el Departamento con el fin de orientar a los municipios en la protección de estos suelos para las actividades agropecuarias (Figura 7). Como resultado se encontró que la Región Sur del departamento tan solo cuenta con suelos de la clase agrológica III con un área de 40.042 ha, que representan el 2% del Departamento.

Figura 7. Clases agrológicas I, II y III de la Región Sur del departamento de La Guajira.



Fuente: UPRA (2023), con base IGAC (2012), Cartografía Básica. Esc. 1:100.000. IGAC (2012), Mapa de capacidad de uso del suelo.

#### 4.1.3. Zonificaciones de aptitud de usos agropecuarios

Adicional a las zonificaciones de aptitud nacional, se incorporaron las zonificaciones de las alternativas productivas priorizadas y elaboradas por la UPRA para el departamento de La Guajira que tienen relación con los alimentos prioritarios de la CISAN (ver Tabla 2) y otros alimentos de acuerdo con la costumbre y cultura local. (ver Tabla 4)

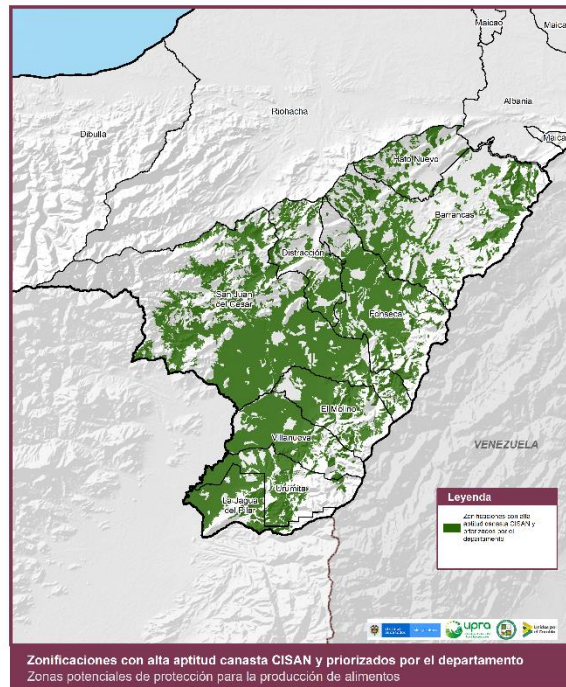
Tabla 4. Zonificaciones de aptitud para la Región Sur del departamento de La Guajira

Zonificaciones de Aptitud	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carne caprina</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carne ovina.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Patilla</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cacao</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melón</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ahuyama</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plátano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frijol</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yuca</li> </ul>	

Fuente: UPRA (2023)

Estas zonificaciones fueron analizadas en función a su alta aptitud. A continuación, se presenta en la Figura 8 el mapa de aptitud de las zonificaciones utilizadas para las zonas de protección para la producción de alimentos para la Región Sur del departamento de La Guajira.

Figura 8. Mapa de aptitud alta de las zonificaciones identificadas para la Región Sur del departamento de La Guajira



Fuente: UPRA (2023). con base IGAC (2012), Cartografía Básica. Esc. 1:100.000. UPRA (2021), Zonificaciones nacionales — TUT.

El mapa representa en color verde, la suma de las zonas en que se presentan las alternativas productivas priorizadas que cuentan con alta aptitud, las zonas que están en color blanco son aquellas áreas que no cumplen con este criterio.

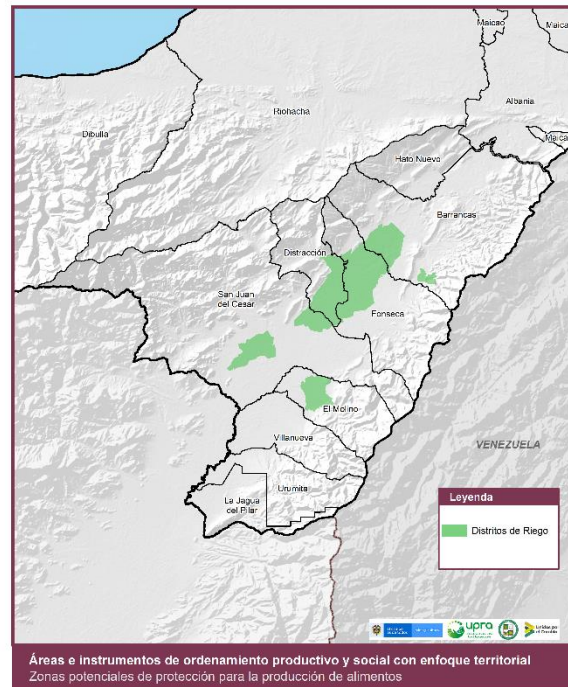
En este sentido, la Región Sur del departamento de La Guajira cuenta con un área de 193.560 ha con aptitud alta al interior de su frontera agrícola, para el desarrollo de las alternativas productivas, las cuales representan el 9% del área del Departamento.

#### 4.1.4. Áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial continental a del departamento de La Guajira

De los diversos instrumentos del ordenamiento agropecuario, se utilizaron aquellas áreas e instrumentos que cuentan con información cartográfica disponible para este territorio. Es así que, para este ejercicio, solo se tuvo en cuenta los distritos de adecuación de tierras,

dando como resultado 31.887 ha, que representan el 1,5% del departamento. (ver Figura 9).

Figura 9. Instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial para la Región Sur del departamento de La Guajira.



Fuente: UPRA (2023), con Base a los Datos Distritos de Adecuación de Tierras del País. IGAC (2012), Cartografía Básica. Esc. 1:100.000. MINAGRICULTURA (2015), Documentación e información georreferenciada de Distritos de Riego. MINAGRICULTURA (2017), Documentación e información georreferenciada de Distritos de Riego. UPRA (2018), UPRA (2018), Distritos de adecuación de tierras. ANT (2018), Zonas de reserva campesina legalmente constituidas. IGAC (2012), Cartografía Básica. Esc. 1:100.000. IGAC (2012), Mapa de capacidad de uso del suelo. Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES). UPRA (2018), Distritos de adecuación de tierras. UPRA (2019).

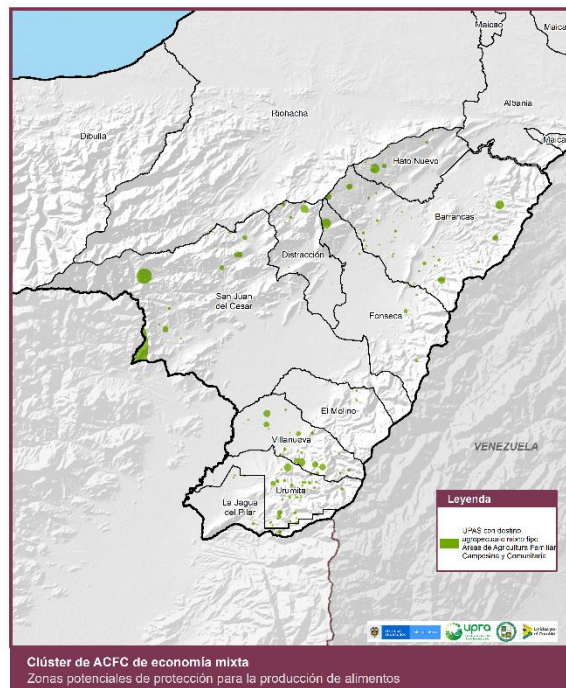
#### 4.1.5. Presencia de ACFC de economía mixta

A continuación, se presentan las aglomeraciones o clústeres ACFC de economía mixta, que para el caso del sur de La Guajira, específicamente para los municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hato Nuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva, representan una extensión de 7.641 ha que corresponden al 0,4% del territorio departamental. (ver Figura 10)



Estas áreas corresponden a las Unidades Productoras Agropecuarias que destinan su producción agropecuaria a mercados locales y externos. Lo anterior denota la diversidad y versatilidad que tiene la ACFC, ya que una misma unidad o predio tiene la capacidad de aportar tanto al desarrollo económico como a la soberanía alimentaria. Es importante anotar, que, en términos de lograr la soberanía alimentaria de los territorios, incrementar el destino local de la producción agroalimentario es un asunto imprescindible.

**Figura 10. Clúster de ACFC de economía mixta para la Región Sur del departamento de la Guajira.**



Fuente: UPRA (2023), con base IGAC (2012), cartografía básica, esc. 1:100.000. DANE (2014). Tercer Censo Nacional Agropecuario a nivel de Unidad Productora Agropecuaria; Base georreferenciada.

Para el caso de La Guajira, como para cualquier otro departamento de Colombia, es necesario tener en cuenta las características culturales de los productores, ya que así, es posible determinar que no todos los sistemas de agricultura campesina, familiar y comunitaria están diseñados o tiene como fin último la producción alimentaria para la exportación o la comercialización a gran escala, sino que, por el contrario, son sistemas que sus propias características son propicios para el autoconsumo o el abastecimiento comunitario y local.

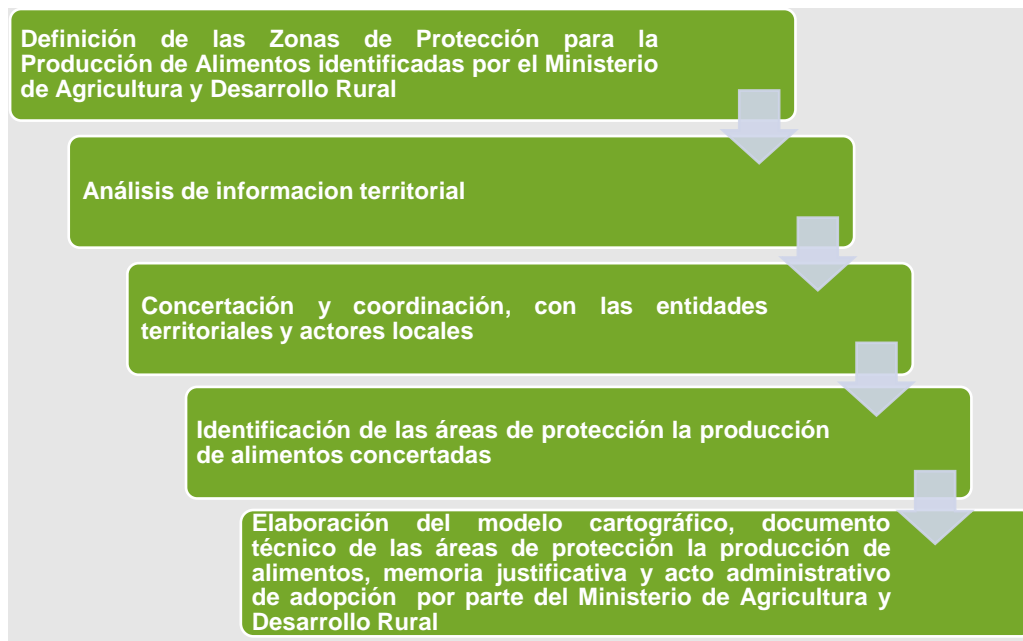
## 5. Proceso para la territorialización de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos.

Con el fin de territorializar las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos, a continuación, se presenta el proceso general para la identificación, planificación y gestión de las áreas de protección para la producción de alimentos APPA y su incorporación en los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial.

Es pertinente tener en cuenta que cuando el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR adopte los lineamientos para la identificación de las APPA, el presente ejercicio deberá armonizarse con ese lineamiento.

En la **Figura 11** se presenta el esquema del proceso metodológico general para la identificación de áreas de protección para la producción de alimentos -APPA.

**Figura 11. Proceso metodológico general para la identificación de áreas de protección la producción de alimentos en Colombia**



Fuente: UPRA (2023)

Una vez definidas las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos en el proceso desarrollado en los capítulos 1, 2 y 3 del presente documento, se debe surtir un proceso de concertación y coordinación con las entidades territoriales y actores locales, teniendo como

resultado la identificación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA. Estas nuevas áreas concertadas se acompañarán por parte del MADR, con el apoyo técnico de la UPRA, de una cartografía, la memoria justificativa y un acto administrativo de adopción.

A continuación, se presentan una serie de lineamientos que permitirán a los entes territoriales incorporar en sus instrumentos de ordenamiento territorial las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos y las áreas de Protección para la Producción de Alimentos- APPA que se definan a partir de las primeras, declaras por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

## 5.1. Lineamientos generales para las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos en la Región Sur del departamento de La Guajira

Con el fin de orientar a los entes territoriales en la incorporación de la determinante del ordenamiento territorial del nivel 2 del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPRA, ha definido los siguientes criterios que se articularán con los Lineamientos Nacionales para las Áreas de Protección de la Producción de Alimentos que serán adoptados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Es así como se presentan lineamientos relacionados con directrices generales del ordenamiento territorial y directrices relacionadas con la delimitación de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos.

### 5.1.1. Lineamientos generales del ordenamiento territorial relacionados con las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional.

- **Determinante de Ordenamiento Territorial:** Las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional son un proceso preliminar que será usado en la definición de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos, siendo estas últimas determinantes del ordenamiento territorial, y por ende constituyen norma de superior jerarquía que se deberán incorporar en los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios y distritos, en las directrices de ordenamiento de las áreas metropolitanas, los planes de ordenamiento departamental y los planes de

ordenamiento territorial hasta tanto las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos - APPA sean declaradas en la región.

Al ser determinante prefiguran y condicionan el uso del suelo.

- Las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional podrán ser consideradas como suelos de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 hasta tanto las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos sean delimitadas y adoptadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por ende, los municipios y distritos podrán incluir estas zonas de protección en sus instrumentos de ordenamiento territorial como parte de esta categoría del suelo, prohibiendo la posibilidad de urbanizarse estos suelos debido a la importancia estratégica para la seguridad y soberanía alimentaria y el derecho humano a la alimentación adecuada, de importancia municipal, regional o nacional.
- **Articulación con las determinantes ambientales:** En el caso que se deban acoger determinantes del nivel 1 de la Ley 388 de 1997 como parte de las directrices o lineamientos al interior de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional como parte del proceso de actualización de un instrumento de ordenamiento territorial, se deberá considerar como principal elemento para la toma de decisiones la sostenibilidad de la producción de alimentos, por ende, se debe optar por sistemas de producción agroecológicos y de bajo impacto ambiental. En los casos de sobreposición con áreas del nivel ambiental, las áreas ambientales prevalecerán y serán un criterio de precisión cartográfica para la delimitación de las áreas de protección de la producción de alimentos como de la frontera agrícola nacional.
- **Relación con el suelo rural:** Las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional hacen parte del suelo rural en los términos definidos en el artículo 33 de la Ley 388 de 1997, por ende estas áreas son terrenos no aptos para el uso urbano, y en ellas no se podrá definir suelos de expansión, ni categorías de desarrollo restringido en la medida que contribuyen a la seguridad, soberanía alimentaria y derecho humano a la alimentación y por su destinación, sus usos podrán ser agrícolas, pecuarios, pesqueros y acuícolas.

- **Producción de Alimentos Prioritarios:** Las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional aportan prioritariamente a la producción del grupo de alimentos prioritarios definidos por la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y otros alimentos de acuerdo con la costumbre y cultura local, siendo estas a su vez complementadas con las alternativas productivas priorizadas, promisorias, potenciales y aptitud agropecuaria de los territorios.
- **Producción de Alimentos a partir de las orientaciones del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino:** Las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional son parte de las acciones para lograr la reforma rural integral del país por ende impulsan la producción de alimentos en unidades productivas de áreas mínimas definidas como una Unidad Agrícola Familiar en los términos de la Ley 160 de 1994 bajo la metodología vigente definida por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras.

**Incorporación en el Modelo de Ocupación Territorial de los Planes de Ordenamiento Territorial:** En los Modelos de Ocupación Territorial deberán incluirse las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional hasta tanto sean declaradas las Áreas de Protección de Producción de Alimentos, como una estrategia para la localización y distribución espacial de las actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras y determinación de las grandes infraestructuras requeridas para soportar las actividades de producción de alimentos de la entidad territorial en sus Planes de Ordenamiento Territorial.

- **Articulación con los instrumentos de planeación departamental y municipal:** los entes territoriales que hacen parte de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional usarán como insumo para su planificación de corto, mediano y largo plazo estas zonas en caso que no sean aún adoptadas las Áreas de Protección de la Producción de Alimentos, las cuales deberán incorporarse en sus respectivos modelos de ocupación territorial y además serán la base para definir y desarrollar proyectos en función de los objetivos relacionados con alcanzar el cumplimiento del

derecho constitucional a la alimentación por parte de los habitantes tanto de la región objeto del ámbito de las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos y a nivel nacional.

- **Escala de adopción de las Áreas de Protección de la Producción de Alimentos:** las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos a nivel regional son un insumo preliminar de las Áreas de Protección de la Producción de Alimentos, por ende, la escala de representación de estas áreas deberá dar cumplimiento al artículo 2.2.2.1.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 1232 de 2020. “La cartografía se elaborará a escala 1:25.000 para suelo rural o a una escala de mayor detalle si el municipio o distrito dispone de la información; lo anterior, sin perjuicio de la escala de representación gráfica que el municipio o distrito considere pertinente para facilitar el manejo de la información. La cartografía básica corresponde a la oficial disponible. Los municipios con extensión superior a 1500 Km<sup>2</sup> para los cuales sea demostrable que no existe base cartográfica e insumos a escala 1:25.000 podrán utilizar información cartográfica a las escalas disponibles. La cartografía se debe elaborar teniendo en cuenta los estándares definidos por la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales – ICDE”.

En razón a que las Zonas Protección de la Producción de Alimentos definidas por el gobierno nacional se encuentran a escala 1:100.000, la UPRA en un plazo máximo de 12 meses expedirá la metodología correspondiente para que los municipios cumplan con lo definido en el artículo 2.2.2.1.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1232 de 2020.

#### 5.1.2. Lineamientos relacionados con la delimitación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos.

- Para el proceso de territorialización de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un proceso de información, concertación y coordinación, con las entidades territoriales en espacios presenciales o virtuales, con el objetivo de que la declaratoria de las Áreas de

Protección para la Producción de Alimentos - APPA, surjan de un proceso participativo e incluyente, en el cual se desarrollarán las siguientes actividades:

- a) Identificar la frontera agrícola, con el apoyo técnico de la UPRA de acuerdo con la metodología adoptada a través de la Resolución 261 del 2018 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o el acto administrativo que la sustituya.
- b) Incorporar las zonas de alta aptitud del Grupo de los alimentos prioritarios definidos por la CISAN en el PNSAN 2012-2019 y otros alimentos de acuerdo con la costumbre y cultura local. Lo anterior, de acuerdo con la disponibilidad de información en el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria – SIPRA.
- c) Incorporar las áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial, entre ellas áreas de producción agropecuaria de: Las Zonas de Reserva Campesina - ZRC, los Distritos de Adecuación de Tierras - DAT, las Zonas de Reserva Agrícola - ZRA, las Zonas de Desarrollo Empresarial - ZDE, las Zonas Exclusivas de Pesca Artesanal - ZEPA, las Zonas Especiales de Manejo Pesquero - ZEMP, los paisajes agropecuarios, los territorios agroalimentarios y otras figuras territoriales como Distritos Agrarios o Distritos Campesinos que en el marco de la autonomía sean reconocidas por el territorio, los Territorios Campesinos Agroalimentarios, los Ecosistemas Acuáticos Agroalimentarios, entre otras territorialidades.
- d) Incorporar las áreas condicionadas que de acuerdo con los planes de manejo o decisiones de la autoridad ambiental competente permitan la actividad agropecuaria con el propósito de garantizar la seguridad y soberanía alimentaria.
- e) Identificar otras clases agrológicas, además de las clases I, III, III que la entidad territorial considere sean necesarias para promover la seguridad y soberanía alimentaria, en las que se garanticen prácticas de manejo sostenible.



## 5.2. Lineamientos generales para la Incorporación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA en los instrumentos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial.

Con el fin de orientar la gestión del territorio para usos agropecuarios, se presentan a continuación los lineamientos para que los entes territoriales incorporen las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA en los procesos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial en sus ámbitos de planificación y gestión.

### 5.2.1. Lineamientos para el Departamento

- El Departamento en el componente estratégico del Plan de Desarrollo, deberá:
  - Incorporar las áreas de protección de alimentos como elemento estratégico de la visión de desarrollo.
  - Incorporar como objetivo estratégico la planificación y gestión de las áreas de protección de alimentos.
- El Departamento en el Plan de inversiones del Plan de Desarrollo, deberá:
  - Incluir los programas y proyectos estratégicos que fomenten e implementen los objetivos y las estrategias de protección, planeación y gestión de las áreas de protección de alimentos.
- El Departamento en la etapa de diagnóstico del Plan de Ordenamiento Departamentales-POD, deberá:
  - Identificar la frontera agrícola, con el apoyo técnico de la UPRA de acuerdo con la metodología adoptada a través de la Resolución 261 del 2018 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
  - Incorporar las zonas de alta aptitud del Grupo de los alimentos prioritarios definidos por la CISAN en el PNSAN 2012-2019 y otros alimentos de acuerdo con la costumbre y cultura local. Lo anterior, de acuerdo con la disponibilidad de información en el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria – SIPRA.
  - Incorporar las áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social con enfoque territorial, entre ellas áreas de producción agropecuaria de: Las Zonas de Reserva Campesina - ZRC, los Distritos de Adecuación de Tierras - DAT, las



Zonas de Reserva Agrícola - ZRA, las Zonas de Desarrollo Empresarial - ZDE, las Zonas Exclusivas de Pesca Artesanal - ZEPA, las Zonas Especiales de Manejo Pesquero - ZEMP, los paisajes agropecuarios, los territorios agroalimentarios y otras figuras territoriales como Distritos Agrarios o Distritos Campesinos que en el marco de la autonomía sean reconocidas por el territorio, los Territorios Campesinos Agroalimentarios, los Ecosistemas Acuáticos Agroalimentarios, entre otras territorialidades.

- Incorporar las áreas condicionadas que de acuerdo con los planes de manejo o decisiones de la autoridad ambiental competente permitan la actividad agropecuaria con el propósito de garantizar la seguridad y soberanía alimentaria.
  - Identificar otras clases agrológicas, además de las clases I, III, III que la entidad territorial considere sean necesarias para promover la seguridad y soberanía alimentaria, en las que se garanticen prácticas de manejo sostenible.
- El Departamento en la etapa de formulación del Plan de Ordenamiento Departamentales-POD, deberá:
    - Incorporar las áreas de protección de alimentos como una determinante departamental y un elemento estratégico de la visión territorial departamental.
    - Incorporar las áreas de protección de alimentos en el MOT futuro.
    - Definir directrices para la ocupación y uso de los suelos APPAS.
    - Definir los planes, programas y proyectos estratégicos de las áreas de protección de alimentos para su consolidación, adecuado funcionamiento y uso eficiente del suelo.
    - Definir directrices para las áreas de protección de alimentos en el ordenamiento territorial municipal, en términos de:
      - Concretar las decisiones departamentales en sus POT.
      - Definir Determinantes y Directrices que permitan definir los escenarios de uso y ocupación del territorio municipal.
      - Orientar a los municipios en la incorporación de las áreas de protección de alimentos como determinante de ordenamiento del suelo, que deben ser incorporadas en el componente general, por ser áreas de protección

y complementarse con estrategias y acciones desde el componente rural.

- El Departamento en el programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Departamentales-POD, deberá:
  - Incorporar los proyectos estratégicos de las APPA identificados en la etapa de formulación.
- El Departamento en el Plan de Inversiones del Plan de Ordenamiento Departamentales-POD, deberá:
  - Identificar proyectos estratégicos para la gestión de las áreas de protección de alimentos

## Referencias

- AUNAP. (2017). *Resolución 2724 de 2017 "Por la cual se ratifica el establecimiento de la Zona Exclusiva de Pesca Artesanal (ZEPA), se establece una Zona Especial de Manejo Pesquero en el Departamento del Chocó"*. Bogotá.
- Badgley, C; Moghtader, J; Quintero, E; Zakem, E; Chappell, M; Aviles-Vazquez, K; Samulon, A. y Perfecto, I. (2007). *Organic agriculture and the global food supply. Renewable Agriculture Food Systems*. Obtenido de <https://www.cambridge.org/core/journals/renewable-agriculture-and-food-systems/article/abs/organic-agriculture-and-the-global-food-supply/93DD2635AC706B08EE68B881D17A143B>
- Boletín internacional Nyéléni. (1996). *Sobre la Declaración de La Vía Campesina en la Cumbre Mundial de la Alimentación. Roma. 1996*. Roma. Obtenido de <https://nyeleni.org/spip.php?article38>
- CESCR. (1999). *El derecho a una alimentación adecuada (art. 11): E/C.12/1999/5, CESCR OBSERVACION GENERAL 12. (General Comments)*. Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Consejo Económico y Social, Ginebra. Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>
- CISAN. (2021). *Plan Nacional Rural del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación*.
- Comisión Internacional de Dirección de Nyeleni. (2007). *Foro para la Soberanía Alimentaria, 23-27 de febrero de 2007*. Obtenido de [https://nyeleni.org/DOWNLOADS/NyelnI\\_SP.pdf](https://nyeleni.org/DOWNLOADS/NyelnI_SP.pdf)
- Congreso de Colombia . (1997). *Ley 388 de 1997 "Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones"*. Bogotá.
- Congreso de Colombia. (1993). *Ley 41 de 1993 "Por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones."*. Bogotá.
- Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1454 de 2011 "por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones"*. Bogotá.

Congreso de Colombia. (19 de Mayo de 2023). *Ley Plan Nacional de Desarrollo "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia potencia Mundial de la vida.*

Cuéllar, M., Calle, Á., & Gallar, D. (2013). *Procesos hacia la soberanía alimentaria. Perspectivas y prácticas desde la agroecología política.* Barcelona.

DNP. (2008). *CONPES Social 113 "POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (PSAN).*

FAO. (1996). *Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.* Roma. Obtenido de <http://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm>

FAO. (junio de 1999). *Cumbre Mundial sobre la Alimentación.* Obtenido de [https://www.fao.org/3/X2051s/X2051s00.htm#P99\\_7093](https://www.fao.org/3/X2051s/X2051s00.htm#P99_7093)

FAO. (2013). *Guía orientativa: Integración del derecho a una alimentación adecuada en los programas de seguridad alimentaria y nutricional (Vols. ISBN 978-92-5-307441-9).* Roma.

FAO. (14 de 12 de 2021). *Codex Alimentarius.* Obtenido de <https://www.fao.org/3/a0369s/a0369s.pdf>

FAO. (12 de 12 de 2021). *DEFINICIONES PARA LOS FINES DEL CODEX ALIMENTARIUS.* Obtenido de *DEFINICIONES DE LOS TÉRMINOS DEL ANÁLISIS DE RIESGOS RELATIVOS A LA INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS1:* <https://www.fao.org/3/w5975s/w5975s08.htm>

FIAN Colombia. (2021). *UN PAÍS QUE SE HUNDE EN EL HAMBRE. Cuarto informe sobre la situación del derecho a la alimentación y nutrición adecuadas en Colombia.* Bogotá .

IGAC. (2012). *Mapa de capacidad de uso del suelo del territorio colombiano.* Bogotá.

IGAC. (2014). *Metodología para la clasificación de las tierras por su capacidad de uso.* Bogotá.

IGAC. (2017). *Manual de procedimientos, Información de clases agrológicas, Grupo interno de trabajo de levantamiento de suelos y Aplicaciones agrológicas*. Bogotá.

La Vía Campesina. (1996). *Soberanía Alimentaria, un futuro sin hambre. Declaración de La Vía Campesina en la Cumbre Mundial de la Alimentación*. Roma. Obtenido de <https://viacampesina.org/es/1996-declaracion-de-roma-de-la-via-campesina-que-define-por-primera-vez-la-soberania-alimentaria/#:~:text=Las%20comunidades%20campesinas%20tienen%20el,para%20lograr%20la%20Soberan%C3%ADa%20Alimentaria>

MADR. (2017). *Resolución 0464 "por la cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, DC.

MADR. (2017). *Resolución 128 de 2017 "por medio de la cual se adoptan las Bases para la Gestión del Territorio para usos agropecuarios y los Lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria*. Bogotá.

MADR. (2018). *Resolución 0261 de 2018 "por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general"*. Bogotá.

MADR, M. M. (2013). *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 – 2019*. Bogota.

MAVDT, & IGAC. (2007). *Definición de Usos Alternativos y Sostenibles para la Ocupación de las Tierras a Nivel Nacional*. Bogotá.

McIntyre, B.; Herren, H.; Wakhungu, J. y Watson, R. (2009). *Agriculture at a crossroads*. Washington: Synthesis report, IAASTD.

Naciones Unidas. (08 de diciembre de 1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. Obtenido de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

OHCHR & FAO. (2010). *El derecho a la alimentación adecuada. Folleto informativo No. 34*. Geneva.

Pretty. (2006). *Agroecological approaches to agricultural development*. Recuperado el 03 de abril de 2023, de Latin American Center for Rural Development: <http://www.rimisp.org>

Uphoff y Altieri, M.A. . (1999). *Alternatives to conventional modern agriculture for meeting world food needs in the next century*. Ithaca: Cornell International Institute For Food, Agriculture and Development.

UPRA. (2015). *Gestión del Teritorio para Usos Agropecuarios -GESTUA*. Bogotá.

UPRA. (2018). *Guía para la formulación de los planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural a nivel departamental*. Bogotá DC: UPRA.

UPRA. (2018). *Metodología para la identificación general de la frontera agrícola en Colombia*. Bogotá.

UPRA. (2019). *Metodología de evaluación de tierras para la zonificación con fines agropecuarios a escala general (1:100.000)*. Bogotá.



COLOMBIA  
POTENCIA DE LA  
VIDA

PUBLICIDAD ACTO ADMINISTRATIVO

Entidad originadora:

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Fecha (dd/mm/aa):

28/06/2023

Proyecto de Resolución:

**"Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el Departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones"**

**\*Sobre consulta pública del acto administrativo:** En el marco del requisito de consulta pública que debe surtir, se considera que la misma puede efectuarse en un término de 2 días calendario, en consideración a la alta probabilidad de la materialización de las nefastas consecuencias de los particulares efectos del fenómeno del niño en el departamento de La Guajira y la urgencia de avanzar en la definición de la determinante de ordenamiento territorial de protección a la producción de alimentos.

En el departamento de La Guajira más de 160.588 personas tienen potencial alto de ser afectadas por las extraordinarias sequías que se avecinan, según el reporte oficial de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, de fecha 20 de junio de 2023, el departamento se sitúa dentro del 3% de la zona del territorio nacional con mayor amenaza de riesgo por el fenómeno de El Niño, entre los meses de abril a septiembre de 2023 y quizá posterior, señalando que de su área cultivada que equivale a 25.466 hectáreas, casi su totalidad tiene amenaza media y alta por las sequías. así:

Departamento/ Cultivo	Has cultivadas	Sin amenaz as	Baja	Media	Alta
La Guajira	25.466	966	5.677	7.802	11.020
Permanente	13.756	671	3.522	4.197	5.366
Transitorio	11.710	295	2.155	3.605	5.655

UPRA. Reporte Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Afectación fenómeno del Niño. Abril de 2023. Pág. 15.

El departamento de La Guajira atraviesa una grave crisis humanitaria que se estructura fundamentalmente en la falta de acceso a servicios básicos vitales, materializada en causas múltiples, como la escasez de agua potable para el consumo humano, la crisis alimentaria por dificultades para el acceso físico y económico a los alimentos, entre muchos otros.

El 11 de diciembre de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunció sobre esas situaciones y evidenció el estado de pobreza, grave desnutrición y obstáculos para tener acceso al agua en el departamento de La Guajira, y lo atribuyó a las condiciones geográficas y climatológicas del área y a la falta de medidas efectivas, razón por la cual, con el fin de mejorar la situación, decretó medidas cautelares las cuales consideró "necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas", ante los hechos graves y urgentes evidenciados.

Por tal motivo, como se ha indicado, la agravación del factor climático con el fenómeno de El Niño, declarado en junio de 2023, y que se espera se intensifique gradualmente, son barreras para la soberanía y garantía de la seguridad alimentaria, para el acceso a la tierra, entre otros.



**COLOMBIA**  
POTENCIA DE LA  
**VIDA**

**PUBLICIDAD ACTO ADMINISTRATIVO**

Así las cosas, con el fin de garantizar la seguridad y soberanía alimentaria en el departamento de La Guajira, se requieren medidas extraordinarias que permitan atender esta emergencia y por esa razón, en virtud de lo señalado en el artículo 32, nivel 2, de la Ley 2294 de 2023, se procede con la declaratoria de la zona de protección para la producción de alimentos, a partir de las cuales se determinarán las áreas de protección especial para la producción de alimentos.

Aprobó:

Juan Camilo Morales Salazar  
Firmado digitalmente por  
Juan Camilo Morales Salazar  
Fecha: 2023.07.17 11:00:25  
+0500

**JUAN CAMILO MORALES**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**JOSE LUIS QUIROGA**  
Director Ordenamiento Social de la  
Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo

**MARTHA CARVAJALINO**  
Viceministra de Desarrollo Rural



Entidad originadora:	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Fecha (dd/mm/aa):	11/07/2023
Proyecto de Resolución:	<i>"Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el Departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones"</i>

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

(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)

Artículo 65 de la Constitución Política, la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado, de modo que, 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 el artículo 80 de la Constitución Política establece, a su turno, la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental

Código de Recursos Naturales, Decreto Ley 2811 de 1974, dispone que los suelos agrícolas deberán usarse de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos, que su aprovechamiento debe efectuarse con forma de mantener su integridad física y su capacidad productora.

La Ley 12 de 1982, la Zona de Reserva Agrícola se conceptúa como el área rural contigua a la zona urbana, destinada principalmente a la producción agrícola, pecuaria y forestal (...) con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes y aprovechar los recursos de las zonas en la medida de sus propias aptitudes.

Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política de 1991, y, en tal sentido, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales, contempla dentro de sus propósitos, los siguientes:

- "1. Otorgar especial protección a la producción de alimentos.
- 3. Promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional.
- 11. Propender por la ampliación y fortalecimiento de la política social en el sector rural".

El Decreto 3600 de 2007 compilado por el Decreto 1077 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio", con el fin de garantizar el desarrollo sostenible del suelo rural, en los procesos de formulación, revisión y/o modificación de los planes de ordenamiento territorial de los municipios y distritos, definió las determinantes del suelo rural, las cuales constituyen normas de superior jerarquía e incorpora terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales.

El documento Conpes Social 113 de marzo de 2008, estableció la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) y determinó como una de las estrategias, la necesidad de construir y ejecutar un Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) 2012 – 2019.



La Resolución 464 de 2017 adopta los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria y dicta otras disposiciones. Que la promoción de la agricultura familiar es fundamental para garantizar la seguridad alimentaria, por lo tanto, se debe apoyar a los pequeños agricultores, facilitando su acceso a tierras, suministros agrícolas, capacitación técnica y mercados justos para vender sus productos, mediante el reconocimiento de las diferentes territorialidades campesinas existentes.

La Resolución 261 de 2018 que definió la Frontera Agrícola Nacional y se adoptó la metodología para la identificación general, la cual es el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.

La Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, artículo 32 que modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, incluyendo como determinante de superior jerarquía en el nivel 2, las Áreas de Especial Interés para la protección del Derecho Humano a la Alimentación, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos – APPA, por lo que, la mencionada modificación incorpora para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial un instrumento sectorial desarrollado por el sector de agricultura, como lo son las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos-APPA y su necesidad de reglamentación.

El presente proyecto de resolución fue publicado inicialmente el 28 de junio de 2023, por un término de dos (2) días, dentro de los cual se recibieron observaciones y se atendieron en debida forma; teniendo en cuenta que se realizaron ajustes que ameritan una nueva publicación, la presente se realizará por un término de dos (2) días.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

La declaratoria que realice el MADR de una zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira, conforme a los criterios definidos por la UPRA frente a las áreas de protección para la producción de alimentos localizadas dentro de la frontera agrícola nacional, deberá ser de especial observancia por particulares y públicos, en especial por las entidades territoriales a nivel departamental y municipal, de acuerdo a las competencias conferidas a estas por parte de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, al ser un determinante de ordenamiento territorial, para la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

*(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)*

### **3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo, las cuales se exponen en el siguiente orden cronológico de acuerdo a su expedición en el tiempo:**

**Artículo 65 de la Constitución Política de 1991:** 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. De igual manera, el Estado promoverá la



investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

**Artículo 189 de la Constitución Política de 1991:** En el numeral 11 indica que es potestad del presidente ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

**Artículo 208 de la Constitución Política de 1991** Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. 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.

Los ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros.

Los ministros y los directores de departamentos administrativos presentarán al Congreso, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, informe sobre el estado de los negocios adscritos a su Ministerio o Departamento Administrativo, y sobre las reformas que consideren convenientes.

Las cámaras pueden requerir la asistencia de los ministros. Las comisiones permanentes, además, la de los viceministros, los directores de departamentos administrativos, el gerente del Banco de la República, los presidentes, directores o gerentes de las entidades descentralizadas del orden nacional y la de otros funcionarios de la rama ejecutiva del poder público."

**Artículo 334 de la Constitución Política de 1991:** La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario

**Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero,** cuyo propósito es desarrollar los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, y, en tal sentido, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales, contempla dentro de sus propósitos la especial protección a la producción de alimentos, como propender por la ampliación y fortalecimiento de la política social en el sector rural, con arreglo a su artículo 1 numerales 1, 3 y 11.

**El numeral 5 del artículo 1, de la Ley 160 de 1994 "Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino"** esta ley tiene dentro de su objeto, el de fomentar la adecuada explotación y la utilización social de las aguas y de las tierras rurales aptas para la explotación silvoagropecuaria, y de las tierras incultas, ociosas o deficientemente aprovechadas, mediante programas que provean su distribución ordenada y su racional utilización.



**Artículo 61 de la Ley 489 de 1998.** Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Funciones de los ministros. Son funciones de los ministros, además de las que les señalan la Constitución Política y las disposiciones legales especiales, las siguientes: a) *Ejercer, bajo su propia responsabilidad, las funciones que el presidente de la República les delegue o la ley les confiera y vigilar el cumplimiento de las que por mandato legal se hayan otorgado a dependencias del Ministerio, así como de las que se hayan delegado en funcionarios del mismo; y "c) Dirigir y orientar la función de planeación del sector administrativo a su cargo."*

**Decreto Ley 4145 de 2011:** Mediante el cual se creó la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA, con el objeto de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, para lo cual producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos, para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, los procesos de adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias.

**Artículo 2 del Decreto 1985 de 2013** "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias". establece dentro de los objetivos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, bajo principios de competitividad, equidad, sostenibilidad, multisectorialidad y descentralización, para el desarrollo socioeconómico del país.

**El numeral 12 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013,** establece como función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, velar por la efectividad y cumplimiento de los fines que para el sector consagran los artículos 64 a 66 de la Constitución Política, con sujeción a las normas contenidas en las leyes que los desarrollan.

**El numeral 3 del artículo 6 del Decreto 1985 de 2013:** Asigna al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, la función de formular y dirigir la política de desarrollo rural con enfoque territorial en los temas relacionados 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.

**El numeral 25 del artículo 6° del Decreto 1985 de 2013:** Prevé como función impartir los lineamientos para asesorar a las entidades territoriales en la articulación de la política agropecuaria y de desarrollo rural en los planes de desarrollo, con lo cual se indica que las entidades del sector, recibirán las instrucciones para recomendar a las entidades territoriales, en cumplimiento de lo estipulado en la Ley 1551 de 2012.

**El Decreto 1077 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio" en su capítulo 2 "Ordenamiento territorial del suelo rural. Sección 1. Ordenamiento del suelo rural,** desarrolla las determinantes del suelo rural, las cuales constituyen normas de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.



**El numeral 2 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 “Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida. Se destaca del mencionado numeral la inclusión como determinante de superior jerarquía en el Ordenamiento Territorial, figuras propias del sector agropecuario las cuales se deben articular y consolidar, de manera mancomunada con las carteras de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Ambiente, posterior a la reglamentación propia del sector agropecuario.**

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

Se inicia la implementación del numeral 2 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, el cual modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Ley que continúa vigente.

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

Mediante la presente resolución se inicia la implementación del numeral 2 del artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo adoptado mediante la Ley 2294 de 2023, que establece el nivel 2 de los determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia, modificando el artículo 10 de la Ley 288 de 1997.

**3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo. No aplica**

**3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.**

Sobre consulta pública del acto administrativo: En el marco del requisito de consulta pública que debe surtir, se considera que la misma puede efectuarse en un término de dos (2) días calendario, en consideración a la alta probabilidad de la materialización de las nefastas consecuencias de los particulares efectos del fenómeno del niño en el departamento de La Guajira y la urgencia de avanzar en la definición de la determinante de ordenamiento territorial de protección a la producción de alimentos.

**4. IMPACTO ECONÓMICO**

No se requiere.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

Por tratarse de un acto administrativo donde se declara una zona de protección para la Producción de Alimentos que se encuentre dentro de la Frontera agrícola del territorio nacional y se dictan otras disposiciones, la expedición de dicho acto administrativo no reviste impacto económico y por tanto no requiere de disponibilidad presupuestal.

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

No generara impacto en estos ambitos



**COLOMBIA**  
POTENCIA DE LA  
**VIDA**

**FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA**

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

UPRA 2023: "Zonas de protección para la producción de alimentos en la región sur del departamento de La Guajira para la declaratoria de áreas de protección para la producción de alimentos APPA: Metodología para su identificación, territorialización e incorporación en los instrumentos de planificación del ordenamiento y desarrollo territorial."

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria (Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)	(Marque con una x)
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)	(Marque con una x)
Informe de observaciones y respuestas (Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)	(X)
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio (Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)	(Marque con una x)
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública (Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)	(Marque con una x)
Otro (Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)	(Marque con una x)

**Aprobó:**

Juan Camilo Morales Salazar  
Firmado digitalmente por Juan Camilo Morales Salazar  
Fecha: 2023.07.17 10:59:18 -05'00'

**JUAN CAMILO MORALES**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**JOSE LUIS QUIROGA**  
Director Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo

**MARTHA CARVAJALINO**  
Viceministra de Desarrollo Rural