

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

RESOLUCIONES

RESOLUCIÓN NÚMERO 000289 DE 2025

(septiembre 1°)

por la cual se modifica parcialmente la Resolución número 161 del 20 de junio de 2024 que declaró las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en los municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva, ubicados en la región sur del 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, los artículos 58, 59 y literal c) del artículo 60 de la Ley 489 de 1998, el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011, los numerales 2, 3, 11, y 25 del artículo 6° del Decreto número 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 y,

CONSIDERANDO:

Que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado el 16 diciembre 1966 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante la Resolución número 2200 A (XXI), en su artículo 11 determina que los Estados parte adoptarán las medidas apropiadas, inmediatas y urgentes para garantizar la efectividad del derecho humano a la alimentación.

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

Que el literal e) del numeral 1 del artículo 4° de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) de 1992, ratificada por Colombia mediante la Ley 164 de 1994, dispone que los Estados deben cooperar en los preparativos para la adaptación a los impactos del cambio climático y elaborar planes para la ordenación de la agricultura, así como para la protección y rehabilitación de los lugares que puedan ser afectados por la sequía y la desertificación.

Que la Estrategia sobre el Cambio Climático 2022-2031 de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) propone que los sistemas agroalimentarios ocupen una posición destacada como solución climática.

Que el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, A/79/171 de 2024 identifica que los métodos que pueden generar crisis alimentarias incluyen bloqueos, la privación de agua, la destrucción del sistema alimentario y la destrucción general de infraestructura civil, así: *“Algunas señales de fragilidad de los sistemas alimentarios son la alta concentración de poder empresarial; la alta concentración de propiedad de la tierra; una dependencia significativa de importaciones o exportaciones, especialmente de cereales; la dependencia de la ayuda humanitaria o de la caridad; una legislación laboral débil que no protege adecuadamente a los trabajadores; derechos de los agricultores débiles que no garantizan la libertad de almacenar, utilizar, intercambiar y vender semillas con libertad; derechos de tenencia de la tierra débiles que no protegen adecuadamente el derecho a la tierra de los campesinos y otras personas que viven en zonas rurales; o derechos de los Pueblos Indígenas débiles que no protegen adecuadamente sus derechos territoriales y el derecho al consentimiento libre, previo e informado”*.

Que la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, adoptada por la ONU el 28 de septiembre de 2018, establece en su artículo 2° que *“1. Los Estados respetarán, protegerán y harán efectivos los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Adoptarán sin demora las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que resulten apropiadas para alcanzar progresivamente la plena efectividad de los derechos de la presente Declaración que no puedan garantizarse de forma inmediata. 2. Al aplicar la presente Declaración se prestará una atención particular a los derechos y las necesidades especiales de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, en especial las personas de edad, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad, teniendo en cuenta la necesidad de luchar contra las formas múltiples de discriminación (...)”*.

Que el artículo 64 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2023, dispone que: *“El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales. El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental*

del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individual/es y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos”.

Que el artículo 65 *ibidem*, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2025, establece que: *“El Estado garantizará el derecho humano a la alimentación adecuada, de manera progresiva, con un enfoque intercultural y territorial, y a estar protegido contra el hambre y las distintas formas de malnutrición. Así mismo, promoverá condiciones de seguridad, soberanía y autonomías alimentarias en el territorio nacional y generará acciones para minimizar la pérdida de alimentos. La producción y acceso a alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo sostenible e integral de las actividades agrícolas, agroalimentarias, agroindustriales, agroecológicas, pecuarias, pesqueras, acuáticas, forestales y campesinas, así como también a la adecuación de tierras, construcción de obras de infraestructura física y logística que facilite la disponibilidad de alimentos en todo el territorio nacional”*.

Que, a su vez, el artículo 80 de la Constitución Política obliga al Estado a planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, con el fin de garantizar su uso sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como para prevenir y controlar los factores que generan deterioro ambiental.

Que, conforme a las potestades del artículo 189-11 de la Constitución Política de 1991, la administración posee la atribución de derogar o modificar sus propios actos y, en concordancia con los principios que rigen la función administrativa, en particular el de control gubernativo, la administración pública está facultada para revisar, modificar, aclarar o revocar sus propios actos cuando ello resulte pertinente y necesario para garantizar su legalidad, eficacia y coherencia con el ordenamiento jurídico; en concordancia con la dinámica y el objetivo propuesto en cada decisión.

Que el artículo 209 *ibidem* establece que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales, que la administración pública debe tener un control interno y desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Por consiguiente, las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Que el numeral 7 del artículo 313 de la Carta Política, dispone que las autoridades locales están facultadas para establecer reglas y límites para la definición de los usos del suelo “dentro de los límites que fije la ley”.

Que los artículos 178 y 179 del Código de Recursos Naturales, Decreto Ley 2811 de 1974, disponen que los suelos agrícolas deberán usarse de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos, y que su aprovechamiento debe 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 define como el área rural contigua a la zona urbana, destinada principalmente a la producción agrícola, pecuaria y forestal, en la que se propende por ordenar, regular y orientar las acciones del sector público, así 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 la 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, busca proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, 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, la promoción y desarrollo del sistema agroalimentario nacional y propender por la ampliación y fortalecimiento de la política social en el sector. (Numerales 1, 3 y 11 del artículo 1°).

Que, en sentencia C-520 de 1994, la Corte Constitucional señaló que la autonomía de las entidades territoriales debe desarrollarse dentro de los marcos señalados en la Carta Política y con plena observancia de las condiciones que establezca la ley, como corresponde a un Estado social de derecho constituido en forma de república unitaria.

Que la Corte Constitucional en sentencia C-535 de 1996, en lo que respecta a la autonomía de las entidades territoriales, señala que:

*“Como bien lo señala el artículo 287 superior, la autonomía debe entenderse como la capacidad de que gozan las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. De esa manera se afirman los intereses locales, pero se reconoce la supremacía de un ordenamiento superior, con lo cual **la autonomía de las entidades territoriales no se configura como poder soberano, sino que se explica en un contexto unitario.** (...) El equilibrio entre ambos principios se constituye entonces a través de limitaciones. Por un lado, **el principio de autonomía debe desarrollarse dentro de los límites de la Constitución y la ley, con lo cual se reconoce la posición de superioridad del Estado unitario, y por el otro, el principio unitario***

debe respetar un espacio esencial de autonomía cuyo límite lo constituye el ámbito en que se desarrolla esta última” (Destacado propio).

Que, en este sentido, debe reconocerse la existencia de principios de origen constitucional, con los que se establece la relación entre la superioridad del Estado unitario y la autonomía de las entidades territoriales, de conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-149 de 2010 en los siguientes términos:

“Principio de concurrencia: *aquel que reconoce, “en determinadas materias, [que] la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. (...) Principio de coordinación:* *‘tiene como presupuesto la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. (...) Principio de subsidiariedad:* *“corresponde a un criterio, tanto para la distribución y como para el ejercicio de las competencias. Desde una perspectiva positiva significa que la intervención el Estado, y la correspondiente atribución de competencias, debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. A su vez, en su dimensión negativa, el principio de subsidiariedad significa que las autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando estas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades” (...)* (Destacado propio).

Que la jurisprudencia constitucional ha reiterado que la búsqueda del equilibrio y armonización entre el principio de Estado unitario y el principio de autonomía territorial debe contemplar que el principio unitario permite la existencia de parámetros generales que deben seguirse en todo el territorio nacional; mientras que el núcleo esencial del principio de autonomía exige salvaguardar algún espacio de decisión para las autoridades territoriales.

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, por su parte, el Decreto número 3600 de 2007, compilado por el Decreto número 1077 de 2015, por medio del cual se expidió 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, definió que los municipios y distritos deberán cumplir con las determinantes que se desarrollan en el citado decreto (artículo 2.2.2.2.1.1 y siguientes), las cuales constituyen normas de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Compilado normativo que incluyó dentro las categorías de protección en suelo rural, 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, en regla con lo anterior, la Corte Constitucional se pronunció frente a las determinantes de superior jerarquía en sentencia C-138 de 2020 en los siguientes términos:

“(...) la reglamentación de los usos del suelo está sometida a determinantes, definidos por el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 como normas jerárquicamente superiores, expedidas por distintas autoridades administrativas, que deben ser tenidas en cuenta por los concejos al momento de expedir el POT y que dan cuenta de la variedad de intereses que confluyen sobre el territorio y que, sobrepasan lo meramente local. En dicha norma legal, se encuentran enunciados algunos de dichos determinantes, sin que la lista sea taxativa: los relacionados con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales; las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos; el señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía; los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano, en cuanto se refieran a hechos metropolitanos. Igualmente, constituyen determinantes de los POT, los instrumentos de planificación del uso eficiente del suelo rural, adoptados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) (...)” (Destacado propio).

Que, en ese orden, corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecer la zonificación y restricciones de uso de las APPA, para que los municipios, distritos, departamentos, actores públicos y privados los tengan en cuenta en la implementación de proyectos, obras o actividades en territorio. Estas áreas deberán mantener sus características y condiciones naturales, prevaleciendo en ellas las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas a lo largo del tiempo evitando su artificialización.

Que la Resolución 464 de 2017, “por la cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria”, expedida por este Ministerio, dispone 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. Por ende, la Resolución número 0095 de 2021, “por la cual se modifican los artículos 11, 12, 13 y 14, la Resolución número 464 de 2017 (...);” creó lineamientos en materia de política pública para la ACFC.

Que, mediante la Resolución número 00175 de 2024, se modificaron las resoluciones previamente mencionadas y se adoptó oficialmente la denominación “Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC)”, incorporando de manera expresa el término “étnica” en toda la normatividad y los documentos relacionados con esta política pública. Esta inclusión reconoce la diversidad cultural y los sistemas productivos propios de los pueblos étnicos, y se aplicará sin perjuicio de los demás niveles, escalas y tipos de producción presentes en el territorio.

Que el artículo 1° de la Resolución número 261 de 2018, “por la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general”, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, definió 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”.

Que con la Resolución número 000016 de enero de 2025, modificada por la Resolución número 000086 del 9 de abril de 2025, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) declaró el Año de la Reforma Agraria y de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria con el objetivo de coordinar la concurrencia efectiva de planes y programas promoviendo el desarrollo de actividades encaminadas a garantizar, la protección, el respeto y la efectividad de los derechos de quienes desarrollan la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC).

Que, en garantía del debido proceso, la declaratoria de las APPA se desarrolla en el marco de los establecido por la Ley 1437 de 2011 o aquella que la modifique o sustituya.

Que la Directiva número 004 del 20 de febrero de 2020 de la Procuraduría General de la Nación, que, entre otros, insta a las Gobernaciones, Asambleas Departamentales, Alcaldías Municipales y Distritales, Concejos Municipales y Distritales, a dar estricta aplicación a lo previsto por la legislación agraria y ambiental para la protección, conservación y restauración del suelo rural agropecuario y de conservación.

Que la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida, tiene como uno de sus ejes de transformación 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 sana. Para materializar dicho eje, se tienen contemplados diversos mecanismos, entre esos los establecidos en los artículos 32 y 359 de la referida norma.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, se incluye como determinante de superior jerarquía en el nivel 2, 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); artículo que en su párrafo primero estableció que la delimitación geográfica de las determinantes de ordenamiento territorial con su respectiva zonificación y restricciones de uso, está a cargo de las entidades competentes para su declaratoria.

Así mismo, el párrafo primero del artículo precitado dispone que el Sistema de Administración del Territorio (SAT), a través de su modelo de datos de administración territorial, será la base para el desarrollo, actualización y disposición de la información técnica, jurídica y geoespacial de estas determinantes. Esto permite garantizar su implementación efectiva y articulada por parte de las entidades competentes, en coordinación con los entes territoriales, respetando los principios de prevalencia y autonomía, así como las particularidades socioculturales.

Que, dentro de los objetivos de las APPA, se encuentra el de promover el uso eficiente del suelo y de los recursos hídricos, así como también el de proteger y evitar la pérdida de los suelos para la producción de alimentos.

Que las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos no definen qué producir ni limitan el desarrollo de los predios rurales, se busca dotar de herramientas técnicas a los campesinos, pequeños y grandes productores para pueden seguir con sus labores del campo.

Que los derechos adquiridos con arreglo a la ley y/o las situaciones jurídicas consolidadas, que se encuentren dentro del polígono a declarar como APPA, serán respetados de conformidad con el marco legal y constitucional vigente.

Que, en ese sentido, corresponde a los concejos municipales, entre otras funciones, reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites fijados por la ley, ejercer vigilancia y control sobre las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Que, a su vez, las Corporaciones Autónomas Regionales ejercen las funciones atribuidas por el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, en lo relacionado con la planificación, manejo y conservación del ambiente y los recursos naturales renovables en sus jurisdicciones. En ese sentido, la declaratoria de APPA no desconoce la autonomía territorial ni las competencias de la autoridad ambiental, en tanto se configura como un instrumento de orientación técnica que permite el ejercicio articulado, coordinado y complementario de las funciones de ordenamiento territorial y ambiental en el nivel local, conforme a los principios de concurrencia, subsidiariedad y coordinación establecidos en la Constitución.

Que, en relación con la actividad económica y la iniciativa privada, el artículo 333 de la Constitución dispone que su ejercicio es libre en tanto se trata de garantías necesarias para el desarrollo económico y la prosperidad general. Al respecto, en sentencias como la C-035 de 2016, la Corte Constitucional ha precisado que estas prerrogativas no son absolutas porque, así como ocurre con la propiedad, la empresa también está sujeta al cumplimiento de la función social y ecológica. Por esta razón, se entiende que el modelo económico colombiano garantiza la libertad para el ejercicio de actividades económicas, pero siempre bajo ciertas limitaciones y la posible intervención del Estado.

Que los Planes de Ordenamiento Territorial son el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, definido en el artículo 9° de la Ley 388 de 1997 como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Que la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), en uso de sus competencias propias establecidas en el Decreto Ley 4145 de 2011 y en virtud de la facultad otorgada por el nivel 2 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, expidió el documento técnico: “Identificación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en la Región Sur del departamento de La Guajira - municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca, Barrancas y Hatonuevo del departamento de La Guajira” (UPRA, 2024).

Que el proceso de declaratoria se encuentra respaldado con el desarrollo del respectivo documento técnico, el cual comprende caracterización, descripción del análisis de información, resultados, conclusión y propuesta de lineamientos, todo basado en un estudio riguroso por parte de la entidad competente.

Que la declaratoria de APPA configura una medida idónea para proteger el derecho a la alimentación en tanto busca asegurar la disponibilidad y sostenibilidad del suelo rural apto para la producción agroalimentaria, así como promover la planificación del suelo rural en función de la seguridad alimentaria.

Que, así mismo, la declaratoria de APPA es una medida necesaria puesto que no existe una alternativa que garantice de forma igual de eficaz la protección del suelo productivo y el abastecimiento alimentario, con menor afectación a la autonomía local. En la actualidad, los instrumentos de ordenamiento territorial han demostrado ser insuficientes o ineficaces para evitar la pérdida de tierras productivas, dada la ausencia de criterios técnicos homogéneos. Las APPA, en tanto instrumentos definidos en el marco de competencias nacionales, buscan llenar ese vacío mediante determinantes de superior jerarquía que deben ser articuladas por los entes territoriales pero que no sustituyen sus funciones, sino que las guían y orientan.

Que, igualmente, esta medida es proporcional en sentido estricto, dado que los beneficios que representa la protección del suelo para la producción de alimentos, en términos de seguridad alimentaria, equidad territorial, garantía de derechos fundamentales y adaptación al cambio climático, superan la eventual restricción a la autonomía local que, en todo caso, mantiene su núcleo esencial. Esta declaratoria no es arbitraria, puesto que obedece al criterio técnico de la UPRA en ejercicio de sus competencias y, además, se enmarca en lo previsto por la jurisprudencia constitucional respecto al carácter relativo y no absoluto de la autonomía de los entes territoriales.

Que, por todo lo expuesto, las declaratorias de las APPA constituyen una medida constitucionalmente legítima, razonable y proporcionada porque (i) conduce a una finalidad imperiosa como lo es la garantía del derecho a la alimentación, (ii) emplea medios adecuados y técnicamente justificados, y lo hace (iii) sin anular el núcleo esencial de la autonomía territorial, dado que orienta las competencias del nivel local hacia los fines superiores del Estado y la protección de los derechos fundamentales de toda la población.

Que, a través de la Resolución número 161 del 20 de junio de 2024, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural declaró las APPA en la región Sur del departamento de La Guajira, en los municipios de La Jagua del Pilar, Urumita, Villanueva, El Molino, San Juan del Cesar, Distracción, Fonseca y Barrancas.

Que, con posterioridad a la expedición de la Resolución número 161 de 2024, se produjo un hecho sobreviniente consistente en la actualización de la cartografía oficial de límites municipales por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), correspondiente al año 2024. Esta actualización incorpora una nueva proyección geográfica en el sistema de coordenadas MAGNA-SIRGAS / Origen-Nacional, lo cual exige ajustar las áreas declaradas para asegurar su correspondencia técnica con dicha cartografía, y conlleva a establecer que, cuando la autoridad catastral realice ajustes que impliquen una variación en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), se expedirá el acto administrativo correspondiente que incorpore y refleje tal actualización.

Que, en virtud de los principios de colaboración y coordinación que debe existir entre las entidades públicas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural continúa la interlocución con diferentes sectores encargados de reglamentar las diferentes determinantes de ordenamiento territorial, así como con otros sectores, que si bien no constituyen determinantes se encuentran como otras actividades económicas que se desarrollan en el territorio.

Que, en virtud de las mesas de trabajo y la retroalimentación interna con los otros sectores que se han adelantado respecto de la declaratoria de las APPA y la consulta pública ciudadana, al ser la minería una de las actividades económicas que se desarrollan en el territorio del Sur de La Guajira, se excluyó del numeral 8.4.3.1 y se incluyó en el numeral 10.10 del Documento Técnico de Soporte ampliando los lineamientos para el desarrollo de dicha actividad, así como para el desarrollo de la infraestructura vial, servicios públicos y energía.

Que, en virtud de lo anterior, y haciendo uso de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural modifica los artículos 1°, 2° y 3° de la Resolución número 161 de 2024 y en concordancia con los ajustes realizados por la UPRA en ejercicio de sus competencias establecidas en el Decreto Ley 4145 de 2011, de conformidad con la facultad otorgada por el nivel 2 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 al Documento Técnico de Soporte UPRA 2024 los cuales quedarán en el Documento Técnico de Soporte denominado “Identificación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en la Región Sur del Departamento de La Guajira - municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva del departamento de La Guajira” (UPRA 2025), en el sentido de ajustar lo correspondiente a la zonificación, parámetros y lineamientos de las restricciones de uso en su numeral 8.4.3.1 y ampliar los lineamientos para la implementación de las APPA en su numeral 10.10.

Por consiguiente, los demás artículos de la Resolución número 161 de 2024 mantienen su vigencia y contenido sin modificaciones.

Que, en cumplimiento de lo dispuesto por el Decreto Único 1081 de 2015, el presente acto administrativo fue publicado en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) entre el 21 de mayo de 2025 y el 11 de junio de 2025, junto con su Documento Técnico de Soporte, memoria justificativa y, recibió comentarios que han sido atendidos de forma motivada y oportuna.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Resolución número 161 de 2024, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y lo señalado en el documento técnico “Identificación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en la Región Sur del Departamento de La Guajira - municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva del departamento de La Guajira” (UPRA 2025), el cual quedará así:

Artículo 1°. Declaratoria. Declarar como Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en calidad de determinante del ordenamiento territorial de nivel 2, en los municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva ubicados en la región sur del departamento de La Guajira, un área correspondiente a 79.782,15 hectáreas.

La información cartográfica de la presente resolución se encuentra disponible en el Anexo 5 del Documento Técnico de Soporte y será incorporada en el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria (SIPRA) de dominio de la UPRA.

Parágrafo 1°. Los criterios técnicos y la información cartográfica que estructuran la declaratoria de la presente resolución se encuentran disponibles en el Documento Técnico de Soporte titulado “Identificación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en la Región Sur del Departamento de La Guajira - municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva del departamento de La Guajira” (UPRA 2025), el cual modifica el Documento Técnico de Soporte versión 2024 de la UPRA, que sirvió para la declaratoria de la APPA. El Documento Técnico de Soporte y sus anexos hacen parte del presente acto y serán publicados en la página web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Parágrafo 2°. El municipio de Hatonuevo fue excluido de la presente declaratoria, teniendo en cuenta que el resultado de la APPA en dicho territorio fue de 0 has.

Parágrafo 3°. Cuando la autoridad catastral realice ajustes en los límites municipales que impliquen una variación en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), se expedirá el acto administrativo correspondiente que incorpore y refleje tal actualización.

Parágrafo 4°. En los casos en que exista información geográfica y/o técnica más detallada sobre el área objeto de la presente declaratoria o cuando los municipios así lo adviertan en la fase de formulación o revisión de su instrumento de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT o EOT), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con apoyo de la UPRA, estudiará la necesidad de actualizar el documento técnico de soporte junto con sus anexos, y de configurarse los criterios técnicos, analizará la necesidad de

modificación del respectivo polígono del APPA declarada, conforme a lo establecido en la Ley 1437 de 2011.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 2° de la Resolución número 161 de 2024, conforme a lo indicado en la parte motiva del presente acto y lo señalado en el documento técnico “Identificación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en la Región Sur del Departamento de La Guajira - municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva del departamento de La Guajira” (UPRA 2025), el cual quedará así:

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La declaratoria de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) será aplicable en los municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva, ubicados en la región sur del departamento de La Guajira. El ámbito espacial declarado comprende una extensión total de 79.782,15 hectáreas, distribuidas entre los municipios mencionados de la siguiente manera:

Municipios	Áreas totales de protección para la producción de alimentos sin territorio ancestral en hectáreas
Barrancas	4.929,05
Distracción	3.838,81
El Molino	9.494,28
Fonseca	10.478,48
Hatonuevo	0
La Jagua del Pilar	10.519,37
San Juan del Cesar	15.837,62
Urumita	10.238,75
Villanueva	14.445,79
TOTAL	79.782,15

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 3° de la Resolución número 161 de 2024, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto y lo señalado en el documento técnico “Identificación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en la Región Sur del departamento de La Guajira, en los municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva del departamento de La Guajira” (UPRA, 2025), el cual quedará así:

Artículo 3°. Autonomía de las Entidades Territoriales. Los municipios de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva, de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales reglamentarán el uso del suelo, considerando los objetivos de protección y restauración, asociados a la producción de alimentos, detallados en los lineamientos y parámetros del Documento Técnico de Soporte y sus anexos, en los términos del artículo 10 de Ley 388 de 1997 y el Decreto número 3600 de 2007 compilado, en el Decreto Único Reglamentario del Sector, Vivienda, Ciudad y Territorio de 1077 de 2015.

Artículo 4°. Comunicar la presente resolución a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira (Corpoguajira), a la Gobernación de La Guajira, a las alcaldías municipales de Barrancas, Distracción, El Molino, Fonseca, Hatonuevo, La Jagua del Pilar, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 y a las demás entidades competentes conforme lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.

Artículo 5°. *Vigencia.* Los demás artículos de la Resolución número 161 de 2024 mantienen su vigencia y contenido sin modificaciones, y las modificaciones contenidas en el presente acto administrativo rigen a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 1° de septiembre de 2025.

La Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural,

Martha Viviana Carvajalino Villegas.

(C. F.)

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

RESOLUCIONES

RESOLUCIÓN NÚMERO 0612 DE 2025

(agosto 28)

por medio de la cual se definen los indicadores, variables y ponderadores para la determinación del criterio de eficiencia fiscal y administrativa en la gestión sectorial de agua potable y saneamiento básico para la vigencia 2026.

La Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas en los artículos 58 y 59 de la Ley 489 de 1998, el artículo 2° del Decreto número 3571 de 2011 modificado por el artículo 1° del Decreto número 1604 de 2020 y el artículo 3° del Decreto número 155 de 2013 compilado en el artículo 2.2.5.2.5 del Decreto número 1082 de 2015, y

CONSIDERANDO:

Que, el inciso 4° del artículo 356 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2007, señaló en su tenor literal que “Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre”.

Que, en atención a la expedición del Acto Legislativo 03 de 2024, mediante el cual se introducen reformas al sistema general de participaciones, y considerando que su implementación efectiva está condicionada a la expedición de una ley de competencias y sus respectivos decretos reglamentarios, se mantiene vigente la base legal para la distribución de los recursos del sistema general de participaciones destinados al sector de agua potable y saneamiento básico, marco normativo definido particularmente en lo dispuesto en la Ley 1176 de 2007 y el Decreto número 1082 de 2015.

Que, para el efecto, el artículo 7° de la Ley 1176 de 2007, estableció los criterios de distribución de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones entre los distritos y municipios, dentro de los cuales se incluyó el cumplimiento del criterio de eficiencia fiscal y administrativa de cada entidad territorial en la gestión sectorial.

Que, el Decreto número 313 de 2008 compilado en Título 5, Capítulo 2 del Decreto número 1082 de 2015 del Sector Administrativo de Planeación Nacional, reglamentó los criterios de distribución de los recursos del sistema general de participaciones para el sector de agua potable y saneamiento básico.

Que, el numeral 1 del artículo 2.2.5.2.5 del Decreto número 1082 de 2015, facultó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para definir los indicadores, variables y ponderadores para el cálculo del criterio de eficiencia fiscal y administrativa en la gestión sectorial de agua potable y saneamiento básico, a más tardar el 31 de agosto de cada año para la distribución de la siguiente vigencia, mediante acto administrativo, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Que, el parágrafo 1° del precitado artículo, establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio debe certificar al Departamento Nacional de Planeación (DNP), a más tardar el 10 de enero de cada año, los resultados del criterio de eficiencia fiscal y administrativa aplicado a los recursos destinados a agua potable y saneamiento básico del sistema general de participaciones.

Que, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 2.2.5.2.5 del Decreto número 1082 de 2015, la información y metodología para el cálculo del criterio de distribución de eficiencia fiscal y administrativa de los recursos del sistema general de participaciones para agua potable y saneamiento básico, tendrá en cuenta la información reportada por los municipios y/o distritos en el Formulario Único Territorial (FUT) sobre temas presupuestales/fiscales, suministrada por la Contaduría General de la Nación, así como la información reportada a través del Sistema Único de Información (SUI) sobre el cumplimiento de indicadores administrativos (sectorial-metas), certificada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Que, en atención a que los servicios públicos se deben prestar con miras al logro de los indicadores de cobertura, calidad, continuidad, focalización de gasto, entre otros, para el cálculo del criterio de distribución de eficiencia fiscal y administrativa de los recursos del sistema general de participaciones para agua potable y saneamiento básico también se considera necesario tener en cuenta fuentes complementarias que permitan obtener información suficiente para evaluar el cumplimiento de estos indicadores.

Que, en consecuencia, también se analizará la información reportada por las entidades sanitarias departamentales al Sistema de Información de la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano (SIVICAP), la información que suministre el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en relación con la estratificación socioeconómica, así como la información reportada a través del Sistema Único de Información (SUI) por parte de las personas prestadoras de los servicios públicos.

Que, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió la Resolución número 700 de 2024, en la cual se establecieron los indicadores, variables y ponderaciones para la determinación del criterio de eficiencia fiscal y administrativa en la gestión sectorial de agua potable y saneamiento básico para la vigencia 2025.

Que, en razón a que la Resolución número 0700 de 2024 tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2025, este Ministerio procederá a definir los indicadores, variables y ponderadores para el cálculo del criterio de eficiencia fiscal y administrativa en la gestión sectorial de agua potable y saneamiento básico para la vigencia 2026.

Que, como consta en el “Acta de reunión para definir los indicadores, variables y ponderadores para la determinación del criterio de eficiencia fiscal y administrativa en la gestión sectorial de agua potable y saneamiento básico para la vigencia 2026” llevada a cabo el 19 de junio de 2025, los aspectos que se incluyen para el cálculo de que trata la presente resolución fueron coordinados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).