

RESOLUCIÓN 261 DE 2018

(junio 21)

Diario Oficial No. 50.632 de 22 de junio de 2018

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.

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,

en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 208 de la Constitución Política, el artículo 4o de la Ley 1776 de 2016, y los numerales 1 y 4 del artículo 3o del Decreto 1985 de 2013, y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política en su artículo 65 establece que “la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras”.

Que la Constitución Política en su artículo 333 establece que “la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para; su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica (...)”.

Que la Ley 99 de 1993 en el artículo 5o numeral 1 establece que corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras funciones, la de “formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente”.

Que el Decreto 4145 de 2011 en su artículo 3o señala que la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) “tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello la UPRA planificará, producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias”.

Que así mismo el Decreto 4145 de 2011 en el artículo 5o numeral 3, le asigna a la UPRA,

entre otras funciones, 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”.

Que el Decreto 1985 de 2013 modificado por el Decreto 2369 de 2015 en sus artículos 3o y 6o faculta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para “formular, dirigir y coordinar la política relacionada con el desarrollo rural, agropecuario, pesquero y forestal en los temas de su competencia”, y “formular, coordinar y adoptar la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, gestión de bienes públicos rurales”.

Asimismo, el artículo 12 ibídem, señala que es función del Viceministerio de Desarrollo Rural “proponer e implementar las políticas sobre el ordenamiento social de la propiedad rural y el uso productivo del suelo siguiendo los lineamientos, criterios y recomendaciones dados por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA)”.

Que la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo País”, tiene como objetivo construir una Colombia en paz, equitativa y educada, en armonía con los propósitos del Gobierno nacional. Estos tres pilares pretenden ser alcanzados a través de 6 estrategias transversales: competitividad e infraestructuras estratégicas, movilidad social, transformación del campo, seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, y crecimiento verde.

Que la Ley 1753 de 2015, en su estrategia de “transformación del campo”, plantea como uno de los objetivos el ordenamiento del territorio rural y acceso a la tierra por pobladores rurales.

Que la Ley 1776 de 2016 en el artículo 4o establece que “el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será responsable de liderar y coordinar la formulación de la política general de desarrollo rural, con base en criterios de ordenamiento productivo y social que permitan determinar las áreas prioritarias de desarrollo rural. Asimismo, señala que “el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural definirá la frontera agrícola teniendo en cuenta las definiciones de las zonas de reserva ambiental y demás restricciones al uso del suelo impuestas por cualquier autoridad”.

Que de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁽¹⁾, existe la necesidad de realizar el ordenamiento territorial, acompañado de la definición de la Frontera Agrícola, como insumo para hacer un uso más eficiente del suelo y de los recursos naturales, y desarrollar sistemas productivos más amigables, de acuerdo con las condiciones medioambientales. Asimismo se requiere promover la incorporación en el manejo sostenible de tierras en los instrumentos de planificación, para lo cual la identificación de la Frontera Agrícola nacional contribuye a este propósito.

Que de acuerdo con las Conclusiones de la Mesa de Expertos FAO - UPRA sobre la concentración y extranjerización de tierras en el marco de la nueva ruralidad, es necesario tomar medidas que permitan poner a producir la tierra haciendo un uso eficiente de ella, para lo cual se propone recurrir a instrumentos fiscales y tributarios que incentiven su uso adecuado y se trabaje por una mejor distribución de los ingresos y de la renta. En este escenario es importante definir la frontera agrícola. (FAO 2016).

Que en virtud del Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015, aprobado mediante Ley 1844 de 2017, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), identificó como línea base de referencia para desarrollar las medidas de reducción de la deforestación y así actuar frente al cambio climático, el mapa de bosque natural a no bosque, a partir del 2010.

Que los Lineamientos de Política para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural, adoptados mediante la Resolución 128 del 26 de mayo de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en su eje estructural de administración y gestión de tierras rurales del plan de acción de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural, hacen énfasis en la necesidad de la modernización y el fortalecimiento de la administración de los bienes inmuebles de la Nación y, muy especialmente, de la definición, manejo y regulación de la frontera agrícola.

Que la Justificación Técnica, expedida por la Directora de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, encargada de las funciones del despacho del Viceministerio de Desarrollo Rural, documento en virtud del cual se expide la presente resolución, señala que, la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA), encargada de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, inició en septiembre de 2016 un proceso de concertación interinstitucional con entidades del sector ambiental, como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el Instituto Alexander von Humboldt (IAVH), el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI), y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), y con las instituciones del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural como la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (AGROSAVIA), la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro) y otras instituciones, actividad en la que se precisaron aspectos relevantes para la definición y metodología para la identificación general de la frontera agrícola en Colombia.

Que de acuerdo con este documento justificativo la definición de la Frontera Agrícola Nacional es el resultado de un trabajo conjunto adelantado de manera articulada entre el Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y el Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible, lo cual dio lugar al documento "Metodología para la identificación general de la Frontera Agrícola en Colombia", siendo este el documento que constituye el marco de referencia para el desarrollo de las actividades agropecuarias y bajo el cual se desarrolla la presente resolución.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1o. FRONTERA AGRÍCOLA NACIONAL. 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.

ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES. Para la aplicación de la presente resolución se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Actividades agropecuarias.** Para los efectos previstos en la presente resolución, entiéndase por actividades agropecuarias aquellas cuya actividad económica está circunscrita a los ámbitos agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero.
2. **Áreas condicionadas.** Áreas donde las actividades agropecuarias pueden ser permitidas, restringidas o prohibidas de acuerdo con las condiciones impuestas por la ley.
3. **Áreas de exclusión.** Áreas donde no se permiten actividades agropecuarias por mandato de la ley.

ARTÍCULO 3o. INCLUSIÓN DE OTRAS ÁREAS EN LA FRONTERA AGRÍCOLA NACIONAL. La Frontera Agrícola Nacional podrá incluir:

1. Áreas cuya categoría de manejo con régimen de uso o derivada de la zonificación ambiental elaborada por las autoridades ambientales, permitan las actividades agropecuarias, entre otras, la explotación forestal o reforestación con fines comerciales.
2. Áreas que se encuentran en zonas de muy alta amenaza por movimientos en masa en las que se adopten medidas encaminadas a prevenir o mitigar la situación de riesgo para el desarrollo de actividades humanas.
3. Áreas dedicadas a la pesca comercial en el ámbito continental e insular, de acuerdo con los requisitos para el otorgamiento de permisos y autorizaciones para el ejercicio de las actividades pesqueras y acuícolas, definidos por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) o la normatividad vigente.

ARTÍCULO 4o. OBJETIVOS DE LA FRONTERA AGRÍCOLA NACIONAL. Contribuir a la formulación y focalización de la gestión de la política pública del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. Además, promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario, el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias. Asimismo, contribuir a estabilizar y disminuir la pérdida de ecosistemas de importancia ambiental.

ARTÍCULO 5o. CARACTERÍSTICAS DE LA FRONTERA AGRÍCOLA NACIONAL. Su delimitación se basa en el territorio transformado, que se dedica al desarrollo de actividades agropecuarias en el suelo rural; es discontinua y dinámica como consecuencia de las categorías de ordenamiento territorial existentes, así como, de las innovaciones tecnológicas, la investigación y el desarrollo de nuevas prácticas; reconoce la multifuncionalidad del territorio, que permite incluir dentro de la frontera agrícola otros servicios y actividades compatibles con el desarrollo de actividades agropecuarias.

PARÁGRAFO 1. Las determinantes ambientales existentes de acuerdo con la ley deberán considerarse al interior de la Frontera Agrícola Nacional.

PARÁGRAFO 2. El mapa de bosque natural a no bosque a partir del 2010 del IDEAM se considera como herramienta para la identificación general de la frontera agrícola en Colombia.

ARTÍCULO 6o. ÁMBITO DE LA FRONTERA AGRÍCOLA NACIONAL. La Frontera Agrícola Nacional se constituye como un área de referencia, a escala general, elaborada con base en información secundaria oficial para el suelo rural, continental e insular.

ARTÍCULO 7o. METODOLOGÍA PARA LA IDENTIFICACIÓN GENERAL DE LA FRONTERA AGRÍCOLA NACIONAL. Adóptase la “Metodología para la identificación general de la Frontera Agrícola en Colombia”, documento que hace parte integral de la presente resolución y cuyo resultado de aplicación es la identificación de la Frontera Agrícola Nacional.

PARÁGRAFO 1. La identificación de la frontera agrícola nacional deberá ajustarse de acuerdo con la información que se disponga por parte de las entidades públicas y privadas. A su vez, la UPRA actualizará la identificación de la Frontera Agrícola Nacional según la metodología a la que se refiere este artículo.

PARÁGRAFO 2. Las entidades públicas y privadas entregarán a la UPRA la información que sirva de insumo para la identificación de la Frontera Agrícola Nacional.

PARÁGRAFO 3. La versión actualizada de la identificación general de la Frontera Agrícola Nacional se dispondrá en el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria (SIPRA), alojado en el sitio web de la UPRA (upra.gov.co).

ARTÍCULO 8o. INCORPORACIÓN DE LA FRONTERA AGRÍCOLA NACIONAL EN LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO, PESQUERO Y DE DESARROLLO RURAL. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas incorporarán la definición e identificación de Frontera Agrícola Nacional en sus instrumentos de planificación. Sin perjuicio de lo anterior, ni de las competencias de las entidades respectivas, la identificación de la Frontera Agrícola Nacional no aplica para la toma de decisiones que impacten aspectos económicos, instrumentos financieros y crediticios, o de planificación, a nivel predial.

PARÁGRAFO 1. Los entes territoriales podrán tener en cuenta la Frontera Agrícola Nacional como área de referencia en sus instrumentos de planificación y gestión del suelo rural agropecuario. Igualmente, podrán adaptarla a su ámbito territorial de acuerdo con la información oficial de su jurisdicción y la metodología de que trata el artículo 7o de esta resolución.

PARÁGRAFO 2. La identificación de la Frontera Agrícola Nacional no aplica para análisis prediales. Para esos efectos se deberá complementar con estudios detallados o información primaria.

ARTÍCULO 9. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase
Dada en Bogotá, D. C., a 21 de junio de 2018.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,
Juan Guillermo Zuluaga Cardona.

NOTAS AL FINAL:

1. Informe P. d. (2011). Colombia Rural. Razones para la Esperanza, citado por las Directrices Voluntarias y su Aplicación desde América Latina de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO (2015).