

del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los diez (10) días calendario siguientes a su perfeccionamiento.

Artículo 9°. **Compromiso de información.** La Empresa Metro de Bogotá S. A., deberá presentar a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los diez (10) primeros días calendario del mes siguiente al mes que se reporte, la información referente a saldos y movimientos de la operación de crédito público que por la presente Resolución se autoriza hasta el pago total de la deuda, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley 185 de 1995, modificado por el artículo 13 de la Ley 533 de 1999.

Artículo 10. **Aplicación de otras normas.** La presente autorización no exime a la Empresa Metro de Bogotá S. A., del cumplimiento de las demás normas de cualquier naturaleza y orden que le sean aplicables, en especial la Resolución Externa número 17 de 2015 y la Resolución Externa número 1 de 2018 de la Junta Directiva del Banco de la República, la Circular Reglamentaria Externa – DODM 145 del 30 de octubre de 2015 del Banco de la República, y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Parágrafo. Lo anterior se entiende sin perjuicio de las autorizaciones y conceptos previos al endeudamiento de las entidades públicas que deben emitir otras autoridades en cumplimiento de otras normas.

Artículo 11. **Afectación del cupo de endeudamiento.** Es responsabilidad de la Empresa Metro de Bogotá S. A., asegurar que, en ningún momento, con fundamento en las autorizaciones emitidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera individual o agregada, se exceda el monto señalado en los conceptos favorables emitidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y por la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público.

Artículo 12. **Afectación del cupo de garantía de la Nación.** Previo a la celebración del contrato de garantía en los términos autorizados por el artículo 4° de la presente resolución, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional verificará la disponibilidad del cupo de garantía de la Nación. En la fecha en que se celebre el contrato de préstamo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional realizará la afectación de dicho cupo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2073 de 2020.

Artículo 13. **Vigencia.** La presente resolución rige desde la fecha de su publicación en el **Diario Oficial**, requisito que se entiende cumplido con la orden impartida por el Director General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, según lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley 185 de 1995.

Artículo 14. **Comunicación.** Una vez sea impartida la orden de publicación de que trata el artículo 18 de la Ley 185 de 1995, la Subdirección de Financiamiento con Organismos Multilaterales y Gobiernos de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá comunicar a la Empresa Metro de Bogotá S. A., la presente resolución.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 5 de mayo de 2026.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

*Germán Ávila Plazas.*

## MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

### CIRCULARES

#### CIRCULAR EXTERNA NÚMERO 000016 DE 2026

(mayo 5)

PARA: Entidades territoriales departamentales y distritales o la entidad que ejerza sus competencias; entidades territoriales municipales: Empresas Sociales del Estado (ESE).

DE: Ministro de Salud y Protección Social.

ASUNTO: Ampliación de plazo definido por la Circular Externa número 041 de 2025 para la actualización del lineamiento para la formulación, actualización y ejecución de los Programas Territoriales de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de las Empresas Sociales del Estado (PTRRMR).

FECHA: 5 de mayo de 2026.

El Ministerio de Salud y Protección Social, en el ejercicio de sus funciones, expidió la Circular Externa número 041 de 2025, mediante la cual se actualizó el lineamiento para la formulación, actualización y ejecución de los Programas Territoriales de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de las Empresas Sociales del Estado (PTRRMR), estableciendo las directrices técnicas y metodológicas orientadas al fortalecimiento de la red pública de prestación de servicios de salud.

Dicha Circular Externa, dispuso un plazo máximo de tres (3) meses para que las entidades territoriales departamentales y distritales, adelantaran la formulación o actualización del PTRRMR y definieran los mecanismos de coordinación, seguimiento y reporte de avances, debiendo realizar su remisión al Ministerio de Salud y Protección Social, para su correspondiente evaluación y aprobación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1450 de 2011.

En este sentido, en aras de salvaguardar la idoneidad y el rigor técnico de la actualización del PTRRMR, este Ministerio ha determinado la imperatividad de prorrogar el plazo inicialmente previsto. Esta decisión se fundamenta en la necesidad de garantizar la congruencia y armonización de los PTRRMR con los Planes Maestros de Inversiones en Infraestructura y Dotación en Salud (PMIDS), así como en la continuidad del fortalecimiento de capacidades en territorio. Dicha extensión permitirá que la planeación sectorial responda de forma efectiva a las necesidades de cada territorio.

En consecuencia, se ampliará el plazo establecido en la Circular Externa número 041 de 2025, **hasta el 30 de mayo del presente año.** Durante este periodo, se deberán ajustar los instrumentos técnicos conforme a los lineamientos vigentes, definir los mecanismos de coordinación, seguimiento y monitoreo, y remitir a este Ministerio el documento actualizado para su evaluación y viabilización, según lo dispuesto por la Circular Externa No. 041 de 2025 y el señalado lineamiento para la formulación, actualización y ejecución de los Programas Territoriales de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de las Empresas Sociales del Estado, que puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PSA/lineamiento-formulacion-ptrrmr.pdf>.

Para lo anterior, esta cartera ministerial continuará brindando asistencia técnica, orientación metodológica y acompañamiento permanente a las entidades territoriales que lo requieran, con el propósito de promover la adecuada implementación del lineamiento y el fortalecimiento progresivo de las redes públicas de prestación de servicios de salud.

El Ministro de Salud y Protección Social,

*Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez.*

(C. F.)

## DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

### Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural

#### ACUERDOS

#### ACUERDO NÚMERO 010 DE 2026

(febrero 17)

por el cual se establecen lineamientos generales en materia de ordenamiento del suelo rural para la efectividad de la función social y ecológica de la propiedad y la garantía del derecho humano a la alimentación.

El Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural, en ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 2° del Decreto Ley 2367 de 2015, y

#### CONSIDERANDO:

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 Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación de 1994, aprobado por Colombia mediante Ley 461 de 1998, establece la obligación de los Estados Parte de adoptar medidas integradas y coordinadas para combatir la desertificación y mitigar los efectos de la sequía, mediante estrategias que promuevan el manejo sostenible de los recursos del suelo, el agua y la vegetación, en particular en las zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas.

Que el Acuerdo de París sobre Cambio Climático de 2015, aprobado por Colombia mediante Ley 1844 de 2017, compromete a los Estados Parte a implementar acciones orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y fortalecer la resiliencia frente al cambio climático, mediante estrategias sostenibles de uso del suelo, manejo forestal y seguridad alimentaria.

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 artículo 58 de la Constitución Política de Colombia garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, señalando que la función social de la propiedad implica obligaciones y que, en consecuencia, esta debe cumplir un función ecológica; que el suelo rural constituye un bien estratégico para la nación, en tanto soporte de la producción agroalimentaria, la preservación de los ecosistemas y el ordenamiento territorial; que resulta necesario establecer lineamientos que orienten su protección, asegurando el uso racional, sostenible y compatible con el interés general, de manera que se evite su degradación, fragmentación o destinación a usos contrarios a su vocación agrícola y ambiental; y que corresponde al Estado, en ejercicio de sus competencias, adoptar medidas regulatorias y administrativas que garanticen la seguridad alimentaria, la soberanía nacional y la conservación de los bienes comunes, en armonía con los principios constitucionales de función social y ecológica de la propiedad.

Que el artículo 64 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo número 001 de 2023, dispone que el campesinado, como 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 distinguen de otros grupos sociales, reconociendo su dimensión económica, social, política y ambiental.

Que el artículo 65 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo número 001 de 2025, garantiza el derecho humano a la alimentación adecuada con un enfoque intercultural y territorial, disponiendo la protección especial de la producción y el acceso a alimentos y otorgando prioridad al desarrollo sostenible e integral de las actividades agrícolas, agroalimentarias, agroindustriales, agroecológicas, pecuarias, pesqueras, acuícolas, forestales y campesinas, así como a las infraestructuras y adecuaciones necesarias para su disponibilidad en todo el territorio nacional.

Que el artículo 79 de la Constitución Política reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y obliga al Estado a planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, lo cual resulta inseparable del ordenamiento del suelo rural y de la función ecológica de la propiedad.

Que el artículo 80 de la Constitución Política impone al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que, conforme al artículo 209 de la Constitución Política, las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, disposición complementada por el artículo 288 constitucional, que señala que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales en la ley orgánica de ordenamiento territorial serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Que los artículos 178, 179, 180, 181 y 182 del Decreto Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente) establecen facultades para prevenir y controlar la erosión, degradación, salinización o revenimiento del suelo; así como también disponen el deber de mantener su integridad física, evitar su degradación y contribuir a su conservación y manejo adecuado.

Que la Ley 160 de 1994 fijó criterios para el aprovechamiento racional del suelo rural, y, particularmente, en los artículos 44 y 72 prohibió el fraccionamiento antieconómico de los predios rurales por debajo de la Unidad Agrícola Familiar (UAF), salvo las excepciones legales taxativamente previstas, a fin de preservar la función social de la propiedad.

Que, así mismo, la Ley 160 de 1994, en su artículo 2°, modificado por la Ley 2359 de 2025, dispuso la creación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR) como un mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las acciones orientadas a la materialización de la reforma agraria y la reforma rural integral, en desarrollo de los mandatos del Acuerdo Final de Paz, con el propósito de mejorar la calidad de vida, garantizar los derechos territoriales y los planes de vida de la población rural, así como proteger y promover la producción de alimentos, fortalecer las economías propias y contribuir a la consolidación de la paz con enfoque territorial.

Que el artículo 33 de la Ley 388 de 1997 dispone que el suelo rural está constituido por 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.

Que el artículo 35 de la misma ley establece que los suelos de protección corresponden a zonas y áreas localizadas dentro de cualquiera de las clases de suelo que, por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública destinadas a la provisión de servicios públicos domiciliarios, o de las áreas de amenaza y riesgo no mitigable para asentamientos humanos, tienen restringida la posibilidad de urbanizarse.

Que la coordinación entre las entidades del nivel nacional y los entes territoriales resulta indispensable para asegurar la armonización de los usos del suelo, la protección de los recursos naturales, la prevención de riesgos y la efectividad de la función social y

ecológica de la propiedad, en el marco de un ordenamiento territorial integral y sostenible, conforme a la competencia que tienen los municipios de ordenar el desarrollo de su territorio, función que debe ejercerse en coordinación con las demás entidades del Estado, a fin de garantizar la coherencia entre las políticas nacionales, departamentales y locales, según lo dispuesto en el artículo 313 de la Constitución Política y en el artículo 6° de la Ley 388 de 1997.

Que la Ley 489 de 1998 dispone, en su artículo 5°, que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

Que, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 1454 de 2011, corresponde al orden nacional definir las políticas generales de ordenamiento territorial y establecer criterios de coordinación con las entidades territoriales. Esta competencia implica orientar la gestión del suelo rural como un recurso estratégico para el país, garantizando su protección y promoviendo su uso sostenible en armonía con el interés general.

Que los artículos 27 y 29 de la citada ley disponen que el orden nacional debe apoyar y coordinar los procesos de planificación territorial, asegurando la coherencia entre los planes de desarrollo y los instrumentos de ordenamiento territorial con las políticas nacionales. En este contexto, resulta necesario fortalecer la protección del suelo rural con vocación agropecuaria, dada su importancia para la seguridad alimentaria, la sostenibilidad ambiental y la preservación de la base productiva del territorio.

Que el ejercicio de las competencias en materia de ordenamiento territorial se rige por los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad, equidad y sostenibilidad, los cuales exigen que los distintos niveles de gobierno actúen de manera articulada, proporcional y solidaria. En aplicación de estos principios, la protección del suelo rural agropecuario demanda la integración de esfuerzos institucionales, la coherencia de las políticas públicas y la garantía del interés general, reconociendo el papel fundamental del suelo como soporte del desarrollo sostenible y del bienestar colectivo.

Que, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 2.2.2.2.1.3 del Decreto número 1077 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda Ciudad y Territorio), dentro de las categorías de protección del suelo rural se incluyen las áreas destinadas a la producción agrícola y ganadera, así como a la explotación de recursos naturales. Estas comprenden los terrenos que deben mantenerse y preservarse por su destinación a dichos usos, incluyendo, entre otros, los suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) pertenezcan a las clases I, II y III, así como aquellos de otras clases agrológicas que resulten necesarios para la conservación de los recursos hídricos, el control de procesos erosivos y la protección forestal.

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-149 de 2010 señala que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deberán ejercerse conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los términos que establezca la ley, para lo cual define los citados principios 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 solo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando estas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades (...)”<sup>1</sup>.

Que el artículo 32, numeral 2, de la Ley 2294 de 2023, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 - Colombia Potencia Mundial de la Vida*, establece como competencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la identificación y delimitación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), y asigna a la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) la definición de los criterios técnicos que sustentan dicha determinación. En virtud de estas atribuciones, ambas entidades cumplen un papel complementario en la garantía del derecho humano a la alimentación y en la protección del suelo rural destinado a la producción de alimentos.

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-149 de 2010.

Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto número 2367 de 2015, mediante el cual se creó el Consejo Superior de la Administración de Ordenamiento del Suelo Rural, esta es una instancia de orientación y coordinación del Gobierno nacional en materia de planeación y ordenamiento del suelo rural, con el mandato de articular a las entidades competentes y de fijar lineamientos generales que promuevan el uso sostenible y productivo del suelo.

Que el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, establece el orden de prevalencia de determinantes de ordenamiento territorial, dentro del cual el Nivel 1 incorpora, entre otros, la protección del ambiente, los recursos naturales, el ciclo del agua, la gestión del riesgo y la soberanía alimentaria, y el Nivel 2 las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, particularmente las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA).

Que la Directiva número 004 de 2020 de la Procuraduría General de la Nación instó a los gobernadores, asambleas departamentales, alcaldes 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 de producción agropecuario.

Que, conforme a la citada directiva, la protección del suelo rural agropecuario constituye una medida estructural para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de la nación, evitar su conversión a usos no compatibles, y prevenir procesos de fraccionamiento, parcelación o urbanización irregular que afecten su capacidad productiva y ecológica.

Que constituye un deber del Estado y de los particulares la protección del suelo rural conforme a su potencial y características. Este mandato articula criterios ambientales, de protección de la capacidad productora del suelo, socioeconómicos y culturales para garantizar la función social y ecológica de la propiedad y el derecho humano a la alimentación. En este marco, se reconoce la presencia y permanencia de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC) como componente esencial para la soberanía y seguridad alimentaria del país.

Que, por lo anterior, se hace necesario establecer lineamientos generales que orienten a las instancias del gobierno nacional en materia de ordenamiento del suelo rural, en concordancia con las competencias y funciones de las autoridades agrarias, ambientales y de ordenamiento territorial.

Que, en mérito de lo expuesto,

#### ACUERDA:

Artículo 1°. *Objeto.* Establecer lineamientos generales que orienten la coordinación de las instancias del gobierno nacional en materia de ordenamiento del suelo rural que contribuyan a la efectividad de la función social y ecológica de la propiedad y la garantía del derecho humano a la alimentación, en concordancia con las competencias de las autoridades agrarias, ambientales y de ordenamiento territorial, conforme al orden de prevalencia de las determinantes establecido en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 o la norma que la modifique o sustituya, así como su reglamentación, a partir de los siguientes ejes:

1. El uso adecuado, protección y recuperación del suelo como recurso natural, de conformidad con lo dispuesto en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables atendiendo al nivel de prevalencia de las determinantes ambientales de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.
2. La articulación entre las determinantes de ordenamiento territorial, especialmente las de nivel 1 de carácter ambiental y las de nivel 2 correspondientes a las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación.
3. La supremacía del interés general, garantizando la protección de la soberanía y seguridad alimentaria y del derecho humano a la alimentación adecuada, en armonía con las determinantes de superior jerarquía del ordenamiento territorial y otros intereses generales constitucionalmente protegidos.
4. La protección del suelo rural destinado o con vocación y/o aptitud para la producción de alimentos, en especial aquel vinculado a la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria, conforme a la protección constitucional del campesinado establecida en el artículo 64 de la Constitución Política y las disposiciones constitucionales y legales ambientales vigentes.

Artículo 2°. *Naturaleza orientadora del acuerdo.* Los lineamientos establecidos en el presente acuerdo se entienden como un marco orientador para el ejercicio de las competencias en materia de ordenamiento del suelo rural conforme a la Constitución y la ley. Por lo tanto, no sustituyen, modifican ni vacían las competencias constitucionales y legales de los entes territoriales para reglamentar los usos del suelo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 287 y en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política.

Artículo 3°. *Orientaciones generales.* Los lineamientos que se desarrollan en el presente acuerdo se guiarán por las siguientes orientaciones generales para la planeación y ordenamiento del suelo rural.

1. Prevención, precaución y sostenibilidad, promoviendo el uso racional del suelo y evitando su degradación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Constitución Política y la Ley 99 de 1993.
2. Enfoque territorial, diferencial, de género y etario, que considere la diversidad ecológica, cultural y productiva del suelo rural, así como los distintos roles y condiciones de los sujetos que intervienen en su uso, manejo y gestión, promoviendo la participación de mujeres, jóvenes y personas mayores en los procesos de ordenamiento territorial.
3. Participación y corresponsabilidad social e institucional en la gestión del suelo rural, que fomente la intervención informada, incidente y oportuna de las comunidades y actores sociales, así como de las autoridades competentes, en los procesos de planificación, regulación, seguimiento y control del uso del suelo rural.
4. Protección especial del suelo rural, como recurso estratégico para la soberanía y la seguridad alimentaria, así como la progresividad del derecho humano a la alimentación adecuada, conforme a lo dispuesto en el artículo 65 de la Constitución Política.
5. Garantía del derecho humano a la alimentación adecuada y de la función social y ecológica de la propiedad, en los términos previstos en la Constitución Política.
6. Coordinación, concurrencia y subsidiariedad, conforme al artículo 288 de la Constitución Política y la Ley 1454 de 2011.

Artículo 4°. *Protección del suelo rural.* El suelo rural es un recurso natural no renovable que presta servicios ecosistémicos, tales como provisión, regulación y mantenimiento de la biodiversidad. Así mismo, es soporte de la producción de alimentos y base de actividades sociales y culturales. En razón de su relevancia, se encuentra protegido por el ordenamiento constitucional y legal. Por consiguiente, su gestión y ordenamiento están sujetos a criterios reforzados de planificación y de protección del interés general, orientados a la preservación del ambiente, al uso sostenible de los recursos naturales y a la garantía del derecho humano a la alimentación.

En consecuencia, para facilitar la coordinación entre las entidades del Gobierno nacional y de estas con las entidades territoriales, la actuación de las instancias del Gobierno nacional en materia de ordenamiento del suelo rural se orientará a:

1. Promover la conservación, recuperación y uso sostenible del suelo.
2. Prevenir la degradación, la pérdida y el fraccionamiento antieconómico del suelo rural, así como las transformaciones irreversibles que comprometan sus funciones ecológicas y productivas, de acuerdo con el marco jurídico aplicable.
3. Fomentar la protección de los suelos destinados a actividades agrícolas, ganaderas, forestales, o los que tengan potencial de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos, y con su capacidad productora.
4. Impulsar estrategias dirigidas a promover la disponibilidad presente y futura del suelo rural para la producción de alimentos y la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria.

Artículo 5°. *Lineamientos.* Las actuaciones, orientaciones y recomendaciones que adopten las entidades del nivel nacional en materia de suelo rural se guiarán por los siguientes lineamientos.

1. **Armonización funcional.** Las entidades públicas tendrán en cuenta las determinantes de ordenamiento territorial, previstas en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, de manera armónica y coherente, según el orden de prevalencia legalmente establecido y conforme a la legislación ambiental y agraria aplicable a la protección, conservación y restauración del suelo rural.

En este orden, la protección ambiental del suelo y la protección del suelo para la producción de alimentos pueden concebirse como objetivos complementarios y mutuamente reforzados. Particularmente, las determinantes ambientales tendrán en cuenta los servicios ecosistémicos derivados del recurso suelo, en especial aquellos asociados a la producción de alimentos, siempre y cuando esta sea compatible con la conservación, protección y restauración de los ecosistemas.

2. **Protección del suelo rural a través de la determinante de nivel 2.** La protección del suelo rural no se limita a su clasificación agrológica ni exclusivamente a la vocación y/o aptitud y comprende para su identificación los criterios técnicos definidos por la UPRA que contemplan, entre otros elementos:
  - a. Sus funciones ecosistémicas y su contribución al cumplimiento de la función ecológica y social de la propiedad.

- b. Su aporte estratégico en los sistemas agroalimentarios y a la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada.
- c. La presencia histórica de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria.
- d. Los usos tradicionales del suelo y las dinámicas territoriales.
- e. Los riesgos para la garantía del derecho humano a la alimentación derivados de la transformación, degradación o cambio de uso del suelo, entre otros.

**3. Protección estratégica del suelo rural para garantizar el derecho humano a la alimentación.** Las entidades del nivel nacional promoverán la protección del suelo rural destinado o con vocación y/o aptitud para la producción de alimentos como un componente esencial del ordenamiento territorial, considerando de manera articulada, entre otros elementos:

- a. Las determinantes de nivel 1 relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.
- b. Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, orientadas a promover las condiciones de seguridad, soberanía y autonomía alimentarias en el territorio, en virtud de lo determinado en el artículo 65 de la Constitución Política y los artículos 178 y 179 del Decreto Ley 2811 de 1974 para garantizar el desarrollo sostenible e integral del suelo rural, evitando su pérdida o degradación y propendiendo por la disponibilidad permanente de alimentos.
- i. Las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- ii. La delimitación y zonificación de los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y las derivadas de instrumentos similares de otras territorialidades campesinas.

- c. El fomento de medidas normativas que contribuyan a evitar o contener la suburbanización y el fraccionamiento antieconómico del suelo rural objeto de protección, de conformidad con las competencias legales de cada nivel de gobierno.
- d. La articulación con políticas, planes, programas y proyectos de los sectores presentes en el suelo rural, con enfoque de desarrollo integral, garantizando la sostenibilidad, la protección del suelo y la contribución al bienestar de la población.

**4. Prevención de conflictos normativos intersectoriales.** En escenarios de concurrencia entre determinantes ambientales y agroalimentarias, con otros intereses generales constitucionalmente protegidos, las autoridades competentes procurarán la identificación temprana de los conflictos de uso del suelo, así como el intercambio de información oficial, y promoverán espacios institucionales de coordinación intersectorial, conforme a la reglamentación del parágrafo 1° del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

**5. Derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas.** Las actuaciones que se desarrollen, por las entidades del Gobierno nacional en los procesos de ordenamiento, planificación y gestión del suelo rural deberán reconocer y proteger los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas, en respeto al debido proceso, la seguridad jurídica, la confianza legítima y el principio de proporcionalidad.

En este sentido, la adopción de medidas de regulación, reconversión productiva, manejo ambiental o ajuste progresivo de los usos del suelo rural, cuando sean necesarias para salvaguardar el interés general, garantizar el derecho humano a la alimentación o asegurar la sostenibilidad territorial, deberán realizarse atendiendo dichos derechos y situaciones jurídicas, bajo los principios legales y constitucionales.

**6. Lineamiento para facilitar la coordinación entre autoridades nacionales y territoriales.** La aplicación de estos lineamientos se realizará bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, procurando:

- a. La articulación entre las entidades e instancias que conforman el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, en el marco de sus competencias.
- b. La armonización y coherencia entre las determinantes de ordenamiento territorial, de acuerdo con la normatividad vigente.
- c. El respeto por la autonomía territorial, sin desconocer la prevalencia de las determinantes de superior jerarquía.

Artículo 6°. *Vigencia.* El presente acuerdo regirá a partir de la fecha de su publicación. Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá a 17 de febrero de 2026.

El Presidente del Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural,

Doctora *Nhora Yhanet Mondragón Ortiz.*

El Secretario del Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural,

Doctor *José Lenin Galindo Urquijo.*

CONSEJO SUPERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ORDENAMIENTO DEL SUELO RURAL- CSAOSR

<b>ACTA SESIÓN No. 13</b> Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural - CSAOSR	Fecha: 29 de diciembre de 2025 Hora: 11:00 a. m. Lugar: Virtual
--	---

MIEMBROS		
Entidad	Nombre	Cargo
Presidencia de la República o su Delegado (preside CSAOSR)	Gustavo Petro y/o Angie Rodríguez	Presidente de la República y/o Directora del DAPRE
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Martha Viviana Carvajalino Villegas	Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio del Interior	Armando Benedetti	Ministro del Interior
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Germán Ávila	Ministro de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Helga Rivas	Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Irene Vélez	Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible (e)
Ministerio de Minas y Energía	Edwin Palma	Ministro de Minas y Energía
Ministerio de Justicia y del Derecho	Andrés Idarraga	Ministro de Justicia y del Derecho
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Natalia Irene Molina	Directora General del Departamento Nacional de Planeación
Departamento Nacional de Planeación (DNP) Secretario Técnico	José Lenin Galindo	Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (e)

**Desarrollo de la sesión**

Siendo las 11:06 a. m. del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinticinco (2025), se da inició a la sesión ordinaria No. 13 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural (CSAOSR), realizada de manera virtual, conforme a la convocatoria previamente realizada, mediante correo electrónico del día 19 de diciembre de 2025.

La Secretaría Técnica, a cargo del Dr. José Lenin Galindo, Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (e) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), solicitó autorización a los asistentes para

la grabación de la sesión, informando que esta se efectuaría con fines de respaldo institucional y para la elaboración del acta correspondiente.

Al respecto, los doctores Miguel Ángel Cardozo Tovar y Rubén Ariel Huffington Rodríguez manifestaron no tener objeción alguna. Así mismo, el Dr. Gabriel Rondón Olave indicó que, por parte del Viceministerio para el Diálogo Social y los Derechos Humanos del Ministerio del Interior, no existía objeción frente a la grabación de la sesión.

Una vez obtenida la conformidad de los asistentes, la Secretaría Técnica procedió con la instalación formal de la sesión.

La sesión fue presidida por la Dra. Angie Rodríguez, directora del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). No obstante, al momento de concedérsele el uso de la palabra, se presentaron dificultades técnicas con el sistema de audio. Mediante el chat de la plataforma virtual, la Dra. Angie Rodríguez informó que se encontraba en desplazamiento y que persistían los inconvenientes de audio; sin embargo, manifestó que se mantenía atenta al desarrollo de la sesión y autorizó continuar con el orden del día.

Atendiendo la instrucción de la Presidencia del Consejo, la Secretaría Técnica procedió a dar lectura al punto correspondiente a la verificación del quórum, con el fin de continuar con el desarrollo de la sesión conforme a lo establecido.

**1. Instalación y Verificación del Quórum**

En cumplimiento del artículo 7 del Acuerdo CSAOSR Nro. 001 de 2018, la Secretaría Técnica procedió a dar lectura al punto correspondiente a la verificación del quórum, con el fin de continuar con el desarrollo de la sesión conforme a lo establecido, verificando el quórum decisorio y deliberatorio (no menos de cinco de sus integrantes).

Miembros del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural			
Entidad	Nombre	Cargo	Asistencia
Presidencia de la República o su Delegado Director DAPRE (preside CSAOSR)	Angie Rodríguez	Directora del DAPRE	Decreto 2367 de 2015 y Acuerdo CSAOSR No. 001 de 2018 <b>ASISTE</b>
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	José Luis Quiroga Pacheco	Viceministro de Desarrollo Rural	Resolución 000073 de 2019 <b>ASISTE</b>
Ministerio del Interior	Gabriel Rondón Olave	Viceministro para el Diálogo Social y los Derechos Humanos	Resolución 1027 de 2018 <b>ASISTE</b>
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Carlos Emilio Betancour Galenano	Viceministro General de Hacienda y Crédito Público	Delegado mediante Resolución 1998 de 2018 <b>ASISTE</b>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Delegado	Aydee Marsiglia	Viceministra de Vivienda	Resolución 1174 de 2022 <b>ASISTE</b>
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Delegado	Luz Dary Carmona Moreno	Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio	Resolución 0819 de 2021 <b>ASISTE</b>
Ministerio de Minas y Energía	Sorrel Aroca Rodríguez	Viceministra de Minas	Resolución 40055 de 2017 <b>ASISTE</b>
Ministerio de Justicia y del Derecho Miembro	Yefferson Mauricio Dueñas Gómez	Viceministro de Promoción de la Justicia	Resolución 2070 de 2022 <b>ASISTE</b>
Departamento Nacional de Planeación DNP	Rubin Ariel Huffington Rodríguez	Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial	Resolución No. 4550 de 2025 <b>ASISTE</b>

<sup>1</sup> Se confirma la existencia de quórum deliberatorio y decisorio para la sesión No. 13 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural.

La Secretaría Técnica informó que se procedería a nombrar a los invitados que acompañaron la sesión. Por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), participa la Dra. Piedad Urdinola Contreras, Directora General, y el Dr. Iván Darío Carrillo, asesor de la Dirección General. En representación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Dr. Gustavo Marulanda, Director General, y la Dra. Camila Andrea Vaquero Arévalo, Subdirectora General. Por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, acompañó la sesión el Dr. Julián Peña, Director de Ordenamiento Ambiental. Así mismo, en representación de la Agencia Nacional de Tierras, participó el Dr. Ricardo Romero. Por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro, el Dr. Ricardo Agudelo Cedano, Superintendente, y la Dra. María José Muñoz, Superintendente delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras.

Adicionalmente, la Secretaría Técnica informó que se hacen presentes otras entidades como la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), Dr. Juan Pablo Sandoval quien saluda a través del Chat y la ART, y que, así mismo, se contó con la participación de otros funcionarios y equipos técnicos invitados que acompañaron la presente sesión del Consejo.

**Acuerdo No. 001 de 2018 - Reglamento Interno del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural, artículo 3º, parágrafo 1º.** Los ministros y directores de departamento sólo podrán delegar su participación en los viceministros o en los subdirectores respectivamente.

**Artículo 6.** La asistencia de los integrantes es de carácter obligatorio. Cuando uno de sus integrantes no pueda asistir, deberá delegar su participación según el parágrafo 1 del artículo 3 y atendiendo lo previsto en los artículos 9 y 10 de la Ley 489 de 1998.

que acompañaban la sesión. Acto seguido, se refirió a la relevancia del proyecto de Acuerdo sometido a consideración del Consejo.

Señaló que, a partir de lo establecido en la Ley 2294 de 2023, se incorporaron dentro de los criterios del ordenamiento territorial, en un segundo nivel de jerarquía, las áreas de protección para la producción de alimentos y las áreas de especial interés para la garantía del derecho humano a la alimentación. Indicó que esta disposición responde a un mandato expreso del señor Presidente de la República, orientado a la protección del suelo rural.

En este sentido, recordó que la protección del suelo rural y la reforma agraria han sido priorizadas dentro de la agenda gubernamental, en atención a su impacto directo en la garantía del derecho humano a la alimentación para toda la población colombiana, no solo para quienes producen los alimentos, sino también para quienes se benefician diariamente de este derecho fundamental.

Así mismo, indicó que el Gobierno Nacional se encuentra actualmente en un escenario de litigiosidad, en el marco del cual se analiza la exequibilidad del artículo 32 de la mencionada ley. Frente a este contexto, manifestó que se ha buscado blindar al máximo la existencia y aplicación del segundo nivel del ordenamiento territorial relacionado con la protección de los suelos rurales para la producción de alimentos y el desarrollo de actividades agropecuarias.

Explicó que la premura en discutir y contar con unos lineamientos responde a la necesidad de lograr una articulación de la política pública a partir de las normas ya existentes. Aclaró que el proyecto de Acuerdo no pretende crear una nueva norma, sino establecer lineamientos y criterios de interpretación que permitan una aplicación coherente de disposiciones ya expedidas, tanto por el Gobierno Nacional como por las entidades territoriales.

Entre las normas que se busca articular mencionó, además del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, el Decreto 3600, el Código de Recursos Naturales, y otras disposiciones orientadas a la protección del suelo rural, cada vez más escasas.

En ese contexto, sugirió respetuosamente que el proyecto de Acuerdo se mantuviera dentro del orden del día y que se realizara su presentación ante el Consejo. Indicó que, en caso de que persistieran inquietudes, podría evaluarse posteriormente la definición de otro espacio de discusión; sin embargo, insistió en la importancia de avanzar en el análisis del Acuerdo, dada su relevancia estratégica.

Finalmente, destacó que esta política ya viene siendo implementada en territorios como la Sabana de Bogotá, un ejercicio que se ha venido implementando en el suroeste antioqueño y el norte del Tolima, escenarios en los cuales se han generado debates y distintas interpretaciones por parte de autoridades locales y departamentales. En ese sentido, enfatizó que avanzar en la consolidación de una política pública clara y en la definición de lineamientos precisos permitiría unificar criterios, reducir interpretaciones divergentes y fortalecer la comprensión y apropiación de esta apuesta del Gobierno Nacional por parte de los equipos técnicos y las entidades territoriales. Concluyó reiterando su solicitud de que el proyecto de Acuerdo se mantuviera dentro del orden del día para efectos de su consideración y eventual votación.

La Secretaría Técnica agradeció al doctor José Luis Quiroga Pacheco por la presentación realizada y precisó que, encontrándose el Consejo en el punto No. 2 del orden del día, correspondiente a la aprobación del orden del día, se procedería a someter a consideración de los miembros la inclusión del punto No. 3, relativo a la aprobación del Acuerdo sobre lineamientos para la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, en armonía con la normativa vigente.

**2. Aprobación del Orden del día.**

**Orden del día**

1. Instalación y verificación del Quórum.
2. Aprobación del orden del día
3. Aprobación Acuerdo sobre lineamientos para la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, en armonía con la normatividad vigente -MADR.
4. Informe de implementación de Catastro Multipropósito - IGAC.
  - a. Cierre meta de Catastro Multipropósito Plan Nacional de Desarrollo.
  - b. Actualización masiva de valores catastrales rezagados - Artículo 49 de la Ley 2294 de 2023 del PND (alcance, efectos, riesgos y medidas de mitigación).
5. Informe de avance Comité Implementación SU 288 (avances, cuellos de botella y recomendaciones) - ANT.
6. Propositiones y varios.

La Secretaría Técnica informó que los puntos correspondientes a la instalación de la sesión y verificación del quórum ya habían sido previamente surtidos mediante el llamado a lista, razón por la cual se procedió a continuar con el punto No. 2 del orden del día: aprobación del orden del día.

Con relación con este punto, la Secretaría Técnica puso en conocimiento de los miembros del Consejo una observación específica respecto del punto No. 3, correspondiente a la presentación del Acuerdo que presentará el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Al respecto, se expusieron algunas consideraciones, teniendo en cuenta la concentración de asuntos a tratar al cierre del periodo del mes de diciembre.

Se informó que el mencionado Acuerdo había surtido dos fases de discusión en mesas técnicas y jurídicas, las cuales fueron auspiciadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). No obstante, al solicitarse a los miembros del Consejo la confirmación de que todas las inquietudes, comentarios y observaciones formuladas durante dichas mesas técnicas hubiesen quedado debidamente incorporadas y validadas en el informe final presentado la semana anterior, no se obtuvo pronunciamiento al respecto.

En atención a lo anterior, la Secretaría Técnica planteó inicialmente tres posibles alternativas, aclarando que estas no excluían la posibilidad de considerar opciones complementarias. La primera alternativa consistió en someter el Acuerdo a aprobación en la presente sesión; la segunda, en programar su estudio y análisis en una sesión extraordinaria; y la tercera, en aplazar su tratamiento para una sesión ordinaria correspondiente a la vigencia 2026.

En consecuencia, se indicó que, dentro de la aprobación del orden del día, se sometería a consideración del Consejo la viabilidad o no de abordar el acuerdo en la presente sesión.

Para contextualizar el asunto, se concedió inicialmente el uso de la palabra al doctor José Quiroga, en su calidad de Viceministro de Desarrollo Rural, con el fin de que presentara los antecedentes del Acuerdo. Posteriormente, y a partir de las alternativas planteadas, el Consejo definiría el curso de acción a seguir o, en su caso, la adopción de una alternativa adicional.

**José Luis Quiroga Pacheco - Viceministro de Desarrollo Rural.** agradeció el uso de la palabra y extendió un saludo a las ministras y ministros, viceministras y viceministros, directores, asesores y equipos técnicos

Se aclaró que la inclusión de dicho punto en la agenda del día estaría supeditada al resultado de la votación. En caso de ser aprobado, se continuaría con su desarrollo en la presente sesión; de lo contrario, se evaluarían alternativas complementarias para su análisis en otra instancia o en un momento posterior, conforme a lo expuesto previamente por el doctor Quiroga, especialmente en el evento de que las entidades no consideraran suficientemente reflejadas sus observaciones y comentarios.

En consecuencia, la Secretaría Técnica sometió a votación de los miembros del Consejo la aprobación de la inclusión del punto No. 3 en el orden del día, correspondiente al Acuerdo sobre lineamientos para la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, en armonía con la normativa vigente.

Miembros del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural			
Entidad	Nombre	Cargo	Votación
Presidencia de la República o su Delegado Director DAPRE (preside CSAOSR)	Angie Rodríguez	Directora del DAPRE	Aprobado
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	José Luis Quiroga Pacheco	Viceministro de Desarrollo Rural	Aprobado
Ministerio del Interior	Gabriel Rondón Olave	Viceministro para el Diálogo Social y los Derechos Humanos	Aprobado
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Carlos Emilio Betancour Galeano	Viceministro General de Hacienda	Aprobado
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Delegado	Aydee Marsiglia	Viceministra de Vivienda	Aprueba. No obstante, señaló que para efectos de su aprobación resulta necesario avanzar previamente en la construcción de un consenso entre todos los sectores involucrados, en la medida en que, a su juicio, el proyecto aún requiere el fortalecimiento de algunos elementos técnicos. Así mismo, indicó que la presentación del proyecto reviste especial relevancia, teniendo en cuenta que la entidad que representa viene adelantando de manera conjunta con el Ministerio de Agricultura (DNP e IGAC), la formulación del decreto de determinantes, en desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo, el cual debe articularse de manera adecuada con el proyecto de acuerdo en discusión.

			En ese sentido, concluyó que se respalda la presentación del proyecto en el marco de la sesión; sin embargo, propuso que la decisión sobre su aprobación sea aplazada para un momento posterior.
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Delegado	Luz Dary Carmona Moreno	Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio	Aprueba que sea presentado pero que no se someta a aprobación.
Ministerio de Minas y Energía	Sorrel Aroca Rodríguez	Viceministra de Minas	Aprobado
Ministerio de Justicia y del Derecho Miembro	Yefferson Mauricio Dueñas Gómez	Viceministro de Promoción de la Justicia	Aprobado con las acotaciones para la votación en un momento posterior.
Departamento Nacional de Planeación DNP	Rubín Ariel Huffington Rodríguez	Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial	Aprobado con las observaciones que se han hecho sobre la votación.

En atención a lo anterior, la Secretaría Técnica informó que se concedería el uso de la palabra al doctor José Luis Quiroga Pacheco, con el fin de que realizara la presentación del Acuerdo sobre lineamientos para la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, en armonía con la normativa vigente. Una vez concluida dicha presentación, el Consejo procedería a definir las alternativas a seguir o, en su caso, la aprobación del acuerdo en la presente sesión.

**3. Presentación del Acuerdo sobre lineamientos para la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, en armonía con la normatividad vigente -MADR.**

**José Luis Quiroga Pacheco – Viceministro de Desarrollo Rural.** Agradeció la disposición de los consejeros y consejeras para la presentación del proyecto de acuerdo y transmitió el saludo de la Ministra Martha Carvajalino. Señaló que el proyecto de Acuerdo había sido previamente discutido en mesas técnicas y resaltó su relevancia, enfatizando la importancia de la protección del derecho humano a la alimentación y la seguridad alimentaria.

Garantizar la disponibilidad, acceso y utilización adecuada de los alimentos es fundamental, especialmente en un contexto de reducción progresiva de los suelos rurales más productivos, debido a fenómenos como la expansión urbana desordenada, la actividad minera no regulada, la agricultura intensiva, la deforestación, el sobrepastoreo, la salinización, la erosión y otros cambios inducidos por la actividad humana y fenómenos naturales.

La protección del suelo rural no solo asegura la producción de alimentos, sino que también respalda la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria, que produce aproximadamente el 70% de los alimentos en Colombia y constituye la base de la subsistencia de millones de personas. Se enfatizó que el suelo agrícola es un recurso escaso: a nivel mundial, solo el 11% de la superficie terrestre está destinada a la agricultura, y en Colombia los suelos de mayor capacidad productiva están sujetos a una fuerte presión por expansión urbana.

Presentó cifras históricas que evidencian la reducción crítica de los suelos de categoría agrológica 1, 2 y 3 entre 1973 y 2024, destacando la concentración de estos suelos en la región andina y la importancia de protegerlos dentro del marco de la Comisión Intersectorial del Sistema Nacional de Reforma Agraria.

Los lineamientos del Acuerdo buscan consolidar y garantizar el uso sostenible de estos suelos, preservando su vocación productiva y evitando el fraccionamiento antieconómico y la urbanización no planificada. El Acuerdo no crea nuevas normas, sino que establece lineamientos y criterios de interpretación de la normativa existente, incluyendo el Código de Recursos Naturales, la Ley 12 de 1982 (Zona de Reserva Agrícola), la Ley 133 de protección del suelo rural, la Ley 101 sobre la prioridad de actividades rurales, la Ley 160 que prohíbe fraccionar el suelo rural, la Ley 388 que establece el suelo de protección y que se articula con el PND, y una serie de Decretos que garantizan la prohibición de parcelación y la protección del ordenamiento del suelo rural, así como la directiva de la Procuraduría General de la Nación que establece al campesinado como sujeto de derechos y actos legislativos relacionados con los derechos del campesinado. Menciona la importancia de los Artículos 64 y 65 como objetivos constitucionales relacionada con los derechos de los campesinos. También hace referencia a antecedentes de la Comisión de Ordenamiento Territorial como el Acuerdo 28 – Política General de Ordenamiento Territorial, en donde se establece la seguridad alimentaria como un asunto de interés nacional; el Acuerdo 34 – Esquemas Asociativos Territoriales que promueven la conservación de áreas para la producción agropecuaria y el Acuerdo 33- establece el ordenamiento para la soberanía y seguridad alimentaria. Están las determinantes del ordenamiento territorial (Artículo 32 del PND) que buscan en el marco de la jerarquización dejar en un segundo lugar de relevancia los suelos rurales por lo que implica el derecho humano a la alimentación y en el código penal (Ley 599/2000) que busca penalizar delitos que afectan esta serie de suelos.

La propuesta de Acuerdo parte de las funciones que tiene el Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural, que es la instancia máxima de asesoría (de allí que sean unos lineamientos), que coordinan al gobierno nacional y territorial para garantizar la efectividad de la función social y ecológica de la propiedad y promover la armonización normativa entre determinantes ambientales y productivas, sin generar superposición de competencias ni afectar la jerarquía de las normas de primer nivel.

Destacó la relevancia de los lineamientos en relación con la protección del campesinado y la agricultura familiar, la coordinación interinstitucional, la prevención de conflictos normativos, la consideración de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, así como la armonización con planes de desarrollo territorial y áreas estratégicas de producción agropecuaria.

Los lineamientos del Acuerdo son de carácter general y orientador, no sustituyen competencias legales de otras entidades, ni requieren consulta previa, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre lineamientos de política pública. La consulta previa se ejerce sobre tres escenarios concretos (medidas administrativas, medidas legislativas y obras o actividades que puedan generar algún tipo de perjuicio sobre algún territorio étnico).

El propósito central del Acuerdo es garantizar el uso sostenible, la protección y la recuperación del suelo rural, promoviendo la producción de alimentos y la seguridad alimentaria, respetando la jerarquía de las normas ambientales, y asegurando la coordinación funcional entre las entidades públicas y los distintos niveles de gobierno. Su objetivo es establecer lineamientos que orienten al gobierno nacional en el ordenamiento rural bajo cuatro ejes: 1. El uso adecuado, protección y recuperación del suelo como recurso natural, 2. Articulación normativa, 3. Soberanía alimentaria y 4. Protección del campesinado.

Estos lineamientos representan un instrumento fundamental para avanzar en la protección del suelo rural y la garantía del derecho humano a la alimentación en Colombia.

Debido a la importancia del tema, se copian en la presente acta las diapositivas de la presentación del señor Viceministro que hacen relevancia al contenido del Acuerdo:

**Contenido del acuerdo**

**Artículo 1°. Objeto.**  
El objetivo principal es establecer lineamientos que orienten al gobierno nacional en el ordenamiento rural bajo los siguientes ejes:

1. **Uso adecuado, protección y recuperación del suelo como recurso natural** (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables).
2. **Articulación normativa:** Vínculo entre determinantes ambientales y productivos (Ley 388 de 1997).
3. **Soberanía alimentaria:** Prevalencia del interés general y el derecho humano a la alimentación adecuada.
4. **Protección del campesinado:** Especial énfasis en la agricultura familiar, étnica y comunitaria (Art. 64 C.P.).

**Contenido del acuerdo**

**Artículo 2°. Naturaleza del acuerdo**

1. **Marco Orientador:** Los lineamientos no sustituyen, modifican ni vacían las competencias constitucionales de los entes territoriales para reglamentar los usos del suelo.
2. **Autonomía Territorial:** Se respetan las facultades de municipios y distritos (Art. 287 y 313 C.P.).
3. **Jerarquía:** Se fundamenta en la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno.

**Artículo 3. Principios Rectores.** Las actuaciones se basan en cinco pilares fundamentales:

1. **Sostenibilidad y Precaución:** Uso racional y prevención de la degradación.
2. **Enfoque Diferencial:** Reconocimiento de diversidad de género, etaria (jóvenes y mayores) y étnica.
3. **Participación Social:** Intervención informada y corresponsable de las comunidades.
4. **Protección Especial:** El suelo agropecuario como bien estratégico para la seguridad alimentaria.
5. **Coordinación:** Basado en la concurrencia y subsidiariedad (Art. 288 C.P.).

**Contenido del acuerdo**

**Artículo 4°. El Suelo Rural como Bien Protegido**  
El suelo rural se define como un bien natural estratégico. La actuación coordinada busca:

**Conservación:** Promover el uso sostenible y la restauración.  
**Prevención:** Evitar la pérdida, degradación y el fraccionamiento antieconómico.  
**Producción de alimentos:** Impulsar estrategias dirigidas a promover la disponibilidad de suelo para la producción de alimentos y sistemas de vida rurales.

**Contenido del acuerdo**

**Artículo 5°. Lineamientos generales**

**1. Lineamiento para la armonización funcional**  
Las entidades públicas procurarán considerar las determinantes de ordenamiento territorial, previstas en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, de manera armónica y coherente, según el orden de prevalencia legalmente establecido y conforme a la legislación agraria y ambiental aplicable a la protección, conservación y restauración del suelo rural de producción agropecuaria y de conservación, atendiendo las disposiciones sobre ordenamiento del suelo rural.

En este orden, la protección ambiental del suelo y la protección del suelo para la producción de alimentos pueden concebirse como objetivos complementarios y mutuamente reforzados. Particularmente, las determinantes ambientales procurarán considerarse de manera expresa la función agroalimentaria del suelo rural, cuando esta sea compatible con la conservación, protección y restauración de los ecosistemas.

**Artículo 5°. Lineamientos generales**

**2. Lineamiento sobre el alcance integral de la protección del suelo rural:** El Alcance Integral de la Protección del Suelo no depende solo de su capacidad agrológica, vocación o aptitud, sino también de:

- a. Sus funciones ecosistémicas y su contribución a la regulación ambiental.
- b. Su papel estratégico en los sistemas agroalimentarios y en la garantía del derecho humano a la alimentación adecuada.
- c. La presencia histórica y actual de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria.
- d. Los usos tradicionales del suelo y las dinámicas territoriales.
- e. Los riesgos para la garantía del derecho humano a la alimentación derivados de la transformación, degradación o cambio de uso del suelo.

**Artículo 5°. Lineamientos generales**

**3. Lineamiento sobre la protección estratégica del suelo rural para la alimentación.**  
Las entidades del nivel nacional promoverán la protección del suelo rural destinado o con vocación o aptitud para la producción de alimentos como un componente esencial del ordenamiento territorial, considerando de manera articulada, entre otros elementos:

- a. Las determinantes de nivel 1, relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.
- b. Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, orientadas a promover las condiciones de seguridad, soberanía y autonomía alimentaria en el territorio en virtud de lo determinado en el artículo 66 de la Constitución Política de Colombia, y los artículos 176 y 179 del Decreto Ley 2811 de 1974 para garantizar el desarrollo sostenible e integral del suelo rural, evitando su pérdida o degradación y propendiendo por la disponibilidad permanente de alimentos.
- c. Las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) decretadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- d. Las zonificaciones de los Planes de Desarrollo Sostenible de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y las derivadas de instrumentos similares de otras territorialidades campesinas, como son los Planes de Vida Digna de los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM) y los Planes de Desarrollo Comunitario Sostenible de los Ecosistemas Agroalimentarios (ESAA).
- e. El análisis para fomentar medidas normativas que contribuyan a evitar o contener la suburbanización y el fraccionamiento antieconómico del suelo rural objeto de protección, de conformidad con las competencias legales de cada nivel de gobierno.

**Artículo 5°. Lineamientos generales**

**4. Lineamiento para la prevención de conflictos normativos intersectoriales.**  
En escenarios de concurrencia entre determinantes ambientales y agroalimentarios, con otros intereses de alcance nacional, las autoridades competentes procurarán la identificación temprana de los conflictos de uso del suelo y promoverán espacios institucionales de coordinación intersectorial, conforme a la reglamentación que se expida en virtud de la establecida en el parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 386 de 1997.

**5. Lineamiento sobre derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas.**  
La posible adopción de medidas de regulación, reconversión productiva, manejo ambiental o condicionamiento progresivo de usos, cuando estas resulten necesarias para proteger el interés general, el derecho humano a la alimentación o la sostenibilidad del suelo rural, respetarán las situaciones jurídicas consolidadas y los derechos adquiridos con sujeción a la ley, el debido proceso y el principio de proporcionalidad.

**6. Lineamiento para facilitar la coordinación entre autoridades nacionales y territoriales.** La aplicación de estos lineamientos se realizará bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, garantizando:  
a) La articulación entre las entidades e instancias que conforman el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, en el marco de sus competencias.  
b) La coherencia entre las determinantes de ordenamiento territorial.  
c) El respeto por la autonomía territorial, sin desconocer la prevalencia de las determinantes de superior jerarquía.

La secretaria técnica agradeció al doctor José Luis Quiroga Pacheco por la presentación de los lineamientos y recordó a los miembros del Consejo que las decisiones de esta instancia se adoptan por mayoría absoluta, lo que implica que, si bien se realizó la presentación del proyecto, no todos los consejeros y consejeras manifestaron su aprobación inmediata.

Se abrió el espacio para que las entidades presentes pudieran exponer sus observaciones, comentarios y, especialmente, alternativas para la consideración del Consejo. Se destacó que entre las alternativas posibles se incluían la creación de una subcomisión que armonice el proyecto de decreto con los lineamientos presentados, la realización de una sesión extraordinaria para su análisis, entre otras y se indicó que estas opciones no eran limitativas y que podrían existir otras alternativas complementarias.

La finalidad de este ejercicio era permitir que los miembros del Consejo expresaran sus aportes y propuestas respecto al punto número 3 de la agenda, relativo a la aprobación del Acuerdo sobre lineamientos para la protección, administración y ordenamiento del suelo rural. Con ello, se procedió a abrir los micrófonos para que las entidades realizaran sus intervenciones.

**Aydee Marqueza Marsiglia Bello – Viceministra de Vivienda,** manifestó que, si bien existe acuerdo general con el objetivo principal del proyecto de Acuerdo, persisten algunas diferencias de carácter

técnico que podrían resolverse mediante la realización de una mesa técnica. Señaló que esta instancia permitiría superar las dudas y comentarios presentados por los distintos sectores.

Propuso, por lo tanto, la realización de dicha mesa técnica con el fin de concertar posiciones y llegar a un consenso sobre la redacción y el contenido del Acuerdo. La finalidad es que, una vez ajustado, este pueda contar con la aprobación unánime de los sectores involucrados. Sugirió que la versión final, fruto de este trabajo concertado, sea sometida a consideración y aprobación del Consejo.

**Luz Dary Carmona Moreno- Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio.** Expresó estar de acuerdo con la propuesta de la doctora Aydee Marsiglia y manifestó su disposición a participar en la mesa técnica sugerida. Señaló que la única preocupación de su ministerio radica en asegurar que el Acuerdo quede completamente armonizado con la normativa interna y que no genere conflicto con las disposiciones de la entidad. Destacó que en las dos mesas técnicas previas se había avanzado de manera significativa y consideró que, con la realización de una sesión adicional, sería posible concretar un Acuerdo pleno que luego pudiera ser sometido a aprobación formal por parte del Comité.

**Rubin Ariel Huffington Rodríguez - Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial – DNP.** Manifestó estar de acuerdo con las intervenciones anteriores, destacando la importancia de garantizar el cumplimiento normativo. Señaló que es fundamental que del presente acuerdo se derive una ruta clara para la realización de las mesas técnicas, con el fin de avanzar de manera articulada y coordinada entre las entidades. Resaltó además la necesidad de la colaboración de los ministerios, incluyendo el Ministerio de Vivienda, y afirmó que su entidad realizará las gestiones correspondientes con el DANE. Señaló que existe una acción de cumplimiento pendiente, por lo que es imprescindible revisar los decretos asociados al artículo correspondiente, asegurando que la ejecución se realice en concordancia con la normativa vigente.

**Gabriel Rondón Olave - Viceministro para el Diálogo Social y los Derechos Humanos, Ministerio del Interior.** Expresó su alineación con lo planteado por el Ministerio de Vivienda, destacando la importancia de que las mesas técnicas cuenten con un cronograma definido. Señaló que, en ocasiones anteriores, se han generado mesas técnicas sin establecer fechas de finalización, lo que dificulta la ejecución oportuna de los compromisos y recordó que restan ocho meses de gobierno, y que la implementación de estas mesas es una prioridad del Ministerio de Agricultura y del Gobierno Nacional. Por tanto, enfatizó que cualquier mesa técnica debe contar con fechas límite claras y un punto de cierre definido, sugiriendo que la finalización no se extienda más allá del primer trimestre de 2026.

**Diego Fernando Carrero Barón, quien actúa en representación del Ministerio de Hacienda como invitado,** expresó su coincidencia con lo planteado por el Viceministro Rondón, señalando la importancia de avanzar con celeridad en la aprobación del Acuerdo. Reconoció las preocupaciones manifestadas por los Ministerios de Vivienda y de Ambiente, pero enfatizó la urgencia de materializar con contundencia el artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en el contexto del debate público que se ha suscitado en relación con las APPA.

Resaltó que, en concordancia con lo propuesto por el Viceministro de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, es fundamental establecer fechas claras para la realización de las mesas técnicas, con el objetivo de mantener el impulso del proceso. Señaló que, si bien se ha sugerido que las mesas finalicen en el primer trimestre de 2026, para el Ministerio de Hacienda sería preferible que el Acuerdo pudiera concretarse en el mes de enero, atendiendo al direccionamiento del Presidente de la República y a la necesidad de robustecer la institucionalidad frente al debate público existente. Enfatizó que contar con un cronograma preciso permitirá avanzar en la protección del suelo rural, garantizar la efectividad

de las políticas públicas y disponer de herramientas sólidas para el debate y la aplicación del artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo.

**Juan Pablo Sandoval Castaño – Director General de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA).** Señaló que la UPRA es un invitado permanente con derecho a voz, pero sin derecho a voto en el Consejo y destacó la necesidad de aprobar el Acuerdo sobre lineamientos para la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, considerándolo un tema prioritario dada la gravedad de la degradación y el riesgo constante que enfrenta el suelo rural. Los trabajos técnicos adelantados, incluyendo los relacionados con la declaración de las APPA, evidencian que el Gobierno y el Plan Nacional de Desarrollo requieren respaldo de todas las instituciones para avanzar en esta materia, evitando el envío de mensajes contradictorios. Recordó que el Ministerio de Agricultura y la Ministra han venido exponiendo la importancia de la protección del suelo rural incluso en instancias de la Corte Constitucional, y destacó que, a pesar de las dificultades, se ha avanzado en la declaratoria de las APPA. La versión del Acuerdo presentada incorpora ajustes sustantivos que atienden de manera integral las observaciones formuladas por las distintas entidades, asegurando que el instrumento cumpla con los objetivos del Comité. Enfatizó la necesidad de no demorar más la aprobación y propuso que, en el marco del Consejo, se definan de manera inmediata los temas pendientes que deberán tratarse en una última mesa técnica. Aclaró que no basta con establecer una fecha; es fundamental identificar los asuntos prioritarios frente a los cuales las entidades aún no tienen claridad o presentan reparos, para que la reunión sea efectiva y puntual. Finalmente, expresó que, aunque la mesa técnica pueda ser necesaria para resolver asuntos puntuales, el acuerdo tal como está presentado ya satisface gran parte de los comentarios previos realizados en las mesas técnicas.

**Gustavo Marulanda – Director General IGAC.** Aclara que su entidad no cuenta con derecho a voto en este Consejo, si desea expresar su perspectiva sobre los temas tratados. Señaló que los procesos de expansión urbana están teniendo un impacto significativo sobre la disponibilidad de zonas para la producción de alimentos circunvecinales, tal como lo evidenciaron las estadísticas presentadas por el doctor José Luis.

Resaltó la importancia de acompañar al Ministerio de Agricultura en la protección del suelo rural, considerando que los desafíos no solo afectan la producción de alimentos, sino también la economía local, la resiliencia frente a riesgos ambientales y sociales, y la posibilidad de invertir y planificar de manera sostenible.

Existen discusiones relevantes en algunas gobernaciones y municipios, especialmente en la Sabana de Bogotá y áreas cercanas a Medellín, donde se está debatiendo la aplicación de los determinantes superiores del ordenamiento territorial. Propuso y solicitó que su entidad participe en las mesas técnicas que se establezcan a la mayor brevedad, con el objetivo de acompañar al Ministerio de Agricultura en la discusión y contribuir a frenar la expansión urbana desordenada, promoviendo un enfoque que proteja el suelo rural y mejore la gestión ambiental y social del territorio. Destacando que esta participación busca lograr un cambio de tendencia en los procesos de expansión urbana y fortalecer la protección del suelo rural frente a los retos actuales.

**Gabriel Rondón Olave - Viceministro para el Diálogo Social y los Derechos Humanos, Ministerio del Interior.** Reformula su propuesta anterior, solicitando que la discusión sobre los temas pendientes se lleve a cabo con prontitud y que el plazo máximo para concluirla sea el 24 de enero, con el fin de garantizar que toda la discusión necesaria se realice sin demora, enfatizando que no se debería extender más allá de esa fecha.

**José Luis Quiroga Pacheco – Viceministro de Desarrollo Rural.** Agradeció particularmente al Ministerio del Interior, al Ministerio de Hacienda, a la UPRA y al IGAC por sus propuestas y sugerencias, así como por las observaciones planteadas por el Ministerio de Vivienda, el DNP y el Ministerio de Ambiente. Manifestó que coincide con la necesidad de realizar otra mesa técnica, proponiendo que esta se lleve a cabo durante la semana del 19 de enero, y que la primera semana de febrero se convoque una sesión del Consejo para avanzar en la aprobación del acuerdo. Reiteró la propuesta de fijar la semana del 19 de enero para la mesa técnica y convocar la primera semana de febrero la sesión del Consejo, de manera que el acuerdo pueda estar listo para presentarse en la conferencia de Cartagena.

Señaló que el plazo límite está vinculado a la Segunda Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria (SICAR+20), que se realizará en febrero, donde se espera presentar este Acuerdo como un avance de política pública. Recordó que, en eventos anteriores en Colombia, asociados al Día de Lucha contra la Desertificación y la Erosión del Suelo, este Acuerdo ha sido destacado a nivel internacional por su enfoque híbrido que integra lo ambiental y lo agropecuario, superando la dicotomía tradicional entre ambos sectores y promoviendo usos sostenibles del suelo.

**Rubin Ariel Huffington Rodríguez - Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial – DNP.** Señaló un punto importante antes de avanzar con los siguientes pasos y es la necesidad de que se firme el decreto correspondiente al parágrafo primero del artículo 32. Solicitó que este aspecto se tenga muy presente durante la planificación y ejecución de las acciones posteriores.

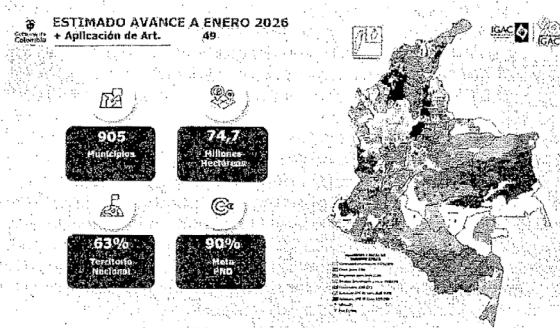
**José Luis Quiroga Pacheco – Viceministro de Desarrollo Rural.** Aclaró que parece haber cierta confusión, debido a que el Acuerdo se centra en establecer lineamientos de política. Señaló que, para el momento en que se someta a aprobación en febrero, se espera que ya esté listo, y que, según tiene entendido, el Decreto se encuentra próximo a ser firmado por todas las entidades correspondientes, con el aval de la oficina jurídica de la Presidencia. Se trata de dos instrumentos normativos diferenciados, que no dependen uno del otro. Los lineamientos están diseñados para incorporar incluso lo que ya se ha desarrollado en el decreto, de manera que este último encontraría respaldo en los lineamientos, sin que importe el momento en que se suscriba cada uno. En cuanto al contenido del Acuerdo, la expedición de ambos instrumentos, independientemente de su cronología, respaldará la apuesta por la coordinación, articulación y armonización entre las distintas entidades.

**José Lenin Galindo – Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial – DNP y secretario técnico de esta instancia** informa que se recibió un comentario en el chat de la doctora Urdinola, manifestando la disposición del DANE para apoyar las mesas técnicas que sean necesarias. Señaló que, desde la Secretaría Técnica del DNP, se plantea realizar la convocatoria para la mesa técnica durante la tercera semana de enero.

Resaltó que, dado el marco legal de garantías, es fundamental que los equipos técnicos designados por cada entidad estén disponibles para las discusiones. Se espera que participen las mismas personas que han venido trabajando en los lineamientos y que han revisado los documentos previamente, para evitar reprocesos o revisiones adicionales por terceros.

En esta línea, la Secretaría Técnica del DNP asumirá la convocatoria de la mesa y, considerando la experiencia y conocimiento de los participantes, será la propia mesa la que determine si se requiere una sesión extraordinaria u ordinaria del Consejo. Se espera que, al tratarse de la tercera mesa, las discusiones fluyan de manera ágil y que, derivado de este encuentro, se logre avanzar en el corto plazo, según lo planteó el doctor Quiroga.

<p><b>José Luis Quiroga Pacheco – Viceministro de Desarrollo Rural</b> manifestó su conformidad y señaló que deseaba que quedara registrado en el acta como un compromiso, recogiendo además los planteamientos del Viceministro Rondón, el doctor Marulanda, el doctor Sandoval y el doctor Carrero. Señaló que, sin importar si se trata de una sesión ordinaria o extraordinaria, la reunión debería realizarse durante la primera semana de febrero. Esto permitiría, además, que todas las entidades tengan a sus contratistas vinculados antes del inicio de la ley de garantías, asegurando así la continuidad y eficacia de los trabajos.</p> <p>La Secretaría Técnica manifestó su comprensión y reiteró el compromiso de los equipos técnicos contratados. Señaló que, para garantizar los resultados en el corto plazo, es fundamental trabajar con los equipos que han estado directamente involucrados en la elaboración y revisión de los lineamientos.</p> <p>Confirmó que la convocatoria para la mesa técnica se realizará durante la tercera semana de enero y que, como resultado de esta mesa, se deja de manera tentativa programada la sesión del Consejo Superior para la primera semana de febrero, una vez que los lineamientos estén debidamente armonizados. Con esto, aseguró que se mantiene la coordinación y el compromiso de todas las entidades involucradas, en línea con lo indicado por el doctor José Luis Quiroga.</p> <p>La Secretaría Técnica sometió a consideración y aprobación la propuesta presentada, con el objetivo de facilitar la gestión de la agenda y cumplir con el horario establecido para la sesión del día. Para agilizar la votación, se propuso un mecanismo inverso, en lugar de preguntar quién estaba de acuerdo, se consultó a los miembros sobre quiénes no estaban de acuerdo con la propuesta. Al no registrarse comentarios ni objeciones, se dio por aprobada la propuesta presentada. A continuación, se procedió a avanzar con el siguiente punto de la agenda.</p> <p><b>José Luis Quiroga Pacheco – Viceministro de Desarrollo Rural.</b> Agradeció la participación de los miembros del Consejo y, con el fin de dar respuesta a la premura del asunto, informó que se contaba con respuestas a todos los comentarios recibidos. Indicó que estas respuestas serían enviadas hoy mismo a la Secretaría Técnica, para que esta procediera a su difusión entre los consejeros y consejeras, de manera que tuvieran tiempo suficiente para analizarlas. Añadió que esta medida busca optimizar los tiempos y permitir que el proceso avance en los plazos más cortos posibles.</p> <p>La Secretaría Técnica destacó la importancia de este punto, señalando que, independientemente de la agenda correspondiente al cierre y al inicio del año, era fundamental que los equipos tuvieran la oportunidad de realizar las revisiones de manera anticipada. Esto permitiría que la mesa técnica se desarrollara con trabajos puntuales y enfocados en los lineamientos.</p> <p>Con la finalización del análisis del punto tres del orden del día, se dio paso al inicio del punto número cuatro, relativo a la implementación del catastro multipropósito.</p> <p><b>4. Informe de implementación de Catastro Multipropósito - IGAC.</b></p> <p>a. Cierre meta de Catastro Multipropósito Plan Nacional de Desarrollo. b. Actualización masiva de valores catastrales rezagados – Artículo 49 de la Ley 2294 de 2023 del PND (alcance, efectos, riesgos y medidas de mitigación).</p> <p><b>Gustavo Marulanda – Director General del IGAC</b> saludó nuevamente a los asistentes y explicó que, para esta sesión, se había solicitado presentar un informe sobre la implementación del catastro multipropósito. Señaló que este informe se estructuraría en dos grandes bloques, por un lado, el avance</p>	<p>en el catastro, pero más allá el progreso en la cadena de valor asociada al conocimiento del territorio. Esta cadena incluye, entre otros aspectos, el levantamiento de información predial y catastral, y de otro lado los alcances previstos para cerrar el año en relación con la actualización masiva de valores catastrales rezagados, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Dentro de esta cadena de valor se identifican cuatro elementos principales, entre los cuales destacó inicialmente los temas relacionados con la cobertura de la Red del Sistema de Información Catastral (SICA).</p> <p><b>Avance productos geográficos</b></p> <p>El gobierno ha logrado avances significativos en la cobertura de procesos catastrales y de gestión territorial. Uno de los logros más importantes ha sido el fortalecimiento de la <b>red geodésica nacional</b>, fundamental para la medición precisa del territorio y para actividades cotidianas como la navegación por GPS, la construcción de infraestructura y otros usos estratégicos del suelo.</p> <p>La geodesia constituye la ciencia base para la ubicación territorial precisa, esencial tanto para la seguridad jurídica como para la planificación catastral. Durante este gobierno, se ha logrado cubrir cerca de 62 millones de hectáreas con red geodésica, superando la meta del cuatrienio de 63 millones de hectáreas y alcanzando el 100.78% de lo proyectado para la meta del cuatrienio. Solo este año se han sumado 16 millones de hectáreas nuevas (16.155.640) en cobertura. Aun así, persistían retos importantes, especialmente en la Amazonía y Orinoquía de Colombia.</p> <p>En cuanto a <b>cartografía</b>, el país ya cuenta con cobertura del 76,6%, equivalente a 87 millones de hectáreas, especialmente en escalas detalladas y semidetalladas, útiles para planificación local y ordenamiento territorial y los procesos detallados de la gestión territorial.</p> <p>Con el tema de las <b>áreas homogéneas de tierra</b>, se destacó que se han logrado avances significativos que permiten poner a disposición de las autoridades municipales información clave para la gestión del territorio. Dentro de estos productos se incluyen las caracterizaciones territoriales, las cuales constituyen aproximadamente entre el 40 % y el 50 % de los insumos que requieren los planes, esquemas y estructuras básicas de ordenamiento territorial.</p> <p>Se señaló que uno de los principales retos identificados, y discutidos recientemente en la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), está relacionado con el acompañamiento a las entidades territoriales para que cuenten con información técnica suficiente que les permita actualizar o reformular sus planes de ordenamiento territorial, así como los esquemas y planes básicos. En este sentido, la información generada se considera fundamental para avanzar en dichos procesos.</p> <p>Asimismo, se resaltó el trabajo articulado que se viene desarrollando con el Ministerio de Vivienda y con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el cual ha sido clave para fortalecer las capacidades institucionales y para la generación y transferencia de conocimientos, conferencias y herramientas técnicas necesarias para la entrega de estos productos.</p> <p>Este esfuerzo se enmarca en el enfoque de catastro multipropósito, entendido como una gestión integral del territorio basada en un conocimiento detallado y preciso del mismo. Como parte de este proceso, se consolidó el producto de áreas homogéneas de tierra, el cual fue complementado con información presentada previamente sobre las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APAS), en donde se evidencian los usos y la vocación del suelo a nivel nacional.</p>
<p>Se destacó que, gracias a estos insumos, se ha avanzado en la eliminación de categorías de suelos tipo uno y en la identificación de aproximadamente 233,2 millones de hectáreas clasificadas bajo nuevos criterios técnicos. Además, se señaló que anteriormente la información se manejaba a escalas generales de 1:500.000, mientras que actualmente se cuenta con escalas semidetalladas de 1:25.000, lo cual permite una mayor precisión en el conocimiento del territorio.</p> <p>Este nivel de detalle facilita la identificación de elementos clave como la capacidad productiva, el uso y la vocación del suelo, los cuales se constituyen en insumos fundamentales para apoyar procesos de reforma rural integral, gestión del riesgo, restitución de tierras y protección del suelo. Asimismo, estos insumos permiten abordar aspectos relacionados con la valoración del suelo, las rentas diferenciales y las rentas absolutas, a partir de un conocimiento técnico más preciso.</p> <p>Actualmente, se reporta una cobertura del 62 % del territorio nacional, equivalente a cerca de 77,4 millones de hectáreas, de las cuales aproximadamente 30 millones cuentan con estudios detallados. Esta información ha sido entregada de manera conjunta con el Ministerio de Agricultura para apoyar los núcleos de reforma agraria.</p> <p>Se informó que departamentos como Córdoba, Sucre, Cesar, la zona baja de La Guajira y Bolívar ya cuentan con análisis semidetallados de uso y vocación del suelo. Adicionalmente, se viene cerrando la cobertura de aproximadamente 30 millones de hectáreas que incluyen regiones estratégicas como el Magdalena Medio, considerado un insumo fundamental para los procesos de ordenamiento territorial, gestión del riesgo y protección del suelo.</p> <p>Finalmente, se destacó que estos insumos permiten una mejor identificación y utilización del suelo en los procesos de desarrollo rural, manejo de cuencas y ordenamiento del territorio alrededor del agua, consolidándose como elementos clave, junto con los demás componentes mencionados, del enfoque de catastro multipropósito impulsado por el Gobierno Nacional.</p> <p><b>Avance y actualización catastral y cierre 2025</b></p> <p>Sobre la actualización catastral, 282 municipios, equivalentes a 50,5 millones de hectáreas, se encuentran en operación, lo que representa el 45% del territorio nacional y el 64% de la meta del Plan Nacional de Desarrollo, que es del 70%. Destacó la importancia de los decretos 462 de 2025 y 1139 de 2025, que permitieron avanzar en territorios indígenas y consejos comunitarios, logrando cubrir cerca de cuatro veces la actualización catastral que recibió el gobierno anterior, equivalente a 50,5 millones de hectáreas.</p> <p>Señaló que la reducción del rezago catastral ha sido prioritaria, al recibir el gobierno, el 32% del territorio carecía de información actualizada, cifra que se redujo a 22% el año pasado, y se espera cerrar con solo 12 millones de hectáreas pendientes. En este año, se han actualizado 16,1 millones de hectáreas en 139 municipios y territorios étnicos, alcanzando 1,6 veces lo logrado por gobiernos anteriores desde la firma de los acuerdos de paz. La cobertura total de catastro ya alcanza el 89% del país.</p> <p>En términos de los Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PDET), el gobierno había recibido únicamente 9 PDET actualizados del periodo anterior. Sin embargo, este año se espera cerrar con 90 PDET actualizados, un avance que refleja también las prioridades definidas por el Consejo en relación con la intervención del IGAC.</p>	<p>Se destacó que este proceso incluye tres componentes principales, primero, los municipios con PDET; segundo, los núcleos de reforma agraria; y tercero, las zonas de protección ambiental dentro de los PDET. Gracias a este esfuerzo, se ha pasado de cubrir apenas el 1% del área nacional a aproximadamente el 47%, logrando actualizar en un solo año 16,1 millones de hectáreas.</p> <p>Enfatizó que este progreso representa un avance significativo en el cumplimiento de los acuerdos de paz, especialmente en los núcleos de reforma agraria, ya que este año se han cerrado todos ellos con procesos de actualización catastral, incluyendo aquellos que presentaban rezagos históricos.</p> <p><b>Proyección cierre 2025</b></p> <p>Al cierre del presente año, se informó que se alcanzará la actualización catastral de cerca de 36 millones de hectáreas del territorio nacional, correspondientes a aproximadamente 139 municipios, además de territorios étnicos formalizados que en conjunto suman alrededor de 17,4 millones de hectáreas. Este resultado representa cerca de 1,6 veces lo recibido de todos los gobiernos anteriores en materia de actualización catastral desde la firma de los Acuerdos de Paz, lo cual constituye un avance significativo tanto en términos cuantitativos como cualitativos.</p> <p>Se destacó que, únicamente durante este año, se logró un incremento del 22,7 % en la cobertura de los procesos de actualización catastral.</p> <p><b>Estimado avance enero 2026</b></p> <p><b>Cierre étnico Escenario 1:</b> Con este avance, se proyecta iniciar el año 2026 con más de 325 municipios actualizados, cifra que podría incrementarse, así como con aproximadamente 41,2 millones de hectáreas intervenidas, lo que equivale al 36,26 % del territorio nacional y al 51,8 % de la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo. Estas cifras corresponden al punto de partida con el que se iniciará la siguiente vigencia catastral. Asimismo, se resaltó que este resultado equivale a cerca de cuatro veces el nivel de actualización catastral recibido del gobierno anterior.</p> <p><b>Aplicación Artículo 49.</b> Adicionalmente, al incorporar la aplicación del artículo 49, relacionado con la superación del rezago en los procesos de gestión catastral, tema que será desarrollado con mayor detalle en una sección posterior, se proyecta alcanzar un total de 905 municipios con información actualizada en valores. Este avance resulta fundamental para garantizar la equidad tributaria, permitiendo que la contribución fiscal se realice de manera proporcional a la capacidad productiva y al valor real del suelo. En este contexto, se indicó que se estaría alcanzando una cobertura aproximada de 74,7 millones de hectáreas, equivalente al 63 % del territorio nacional, lo que permitiría llegar a cerca del 90 % de la meta del Plan Nacional de Desarrollo. Tal como se evidencia en el mapa presentado, el territorio nacional muestra una cobertura casi total, representada mediante diferentes tonalidades que reflejan los distintos estados de los procesos de actualización catastral, incluidos los territorios étnicos que culminaron sus procesos en los años 2024 y 2025, así como los proyectos con cierre durante el presente año.</p>



Se aclaró que en estas cifras no se incluyen los proyectos actualmente en fase de proyección, correspondientes a más de 130 municipios adicionales que ya se encuentran en ejecución y que se prevé cerrar durante el próximo año, ni aquellos que eventualmente puedan desarrollarse con recursos adicionales provenientes del fondo Colombia en Paz o de otras fuentes distintas, ya que los recursos asignados para la vigencia siguiente del Presupuesto General de la Nación resultan limitados, estimándose un presupuesto cercano a \$290 mil millones de pesos, destinados principalmente a cubrir vigencias futuras para poder cerrar esos 30 municipios adicionales.

Con base en estas proyecciones, se estima que al cierre del Gobierno se alcanzará la actualización de cerca de 54 millones de hectáreas, correspondientes a alrededor de 370 municipios. En perspectiva, y con corte al mes de agosto, se prevé culminar con aproximadamente 370 municipios con cierre catastral, incluyendo los que se cierran durante el presente año y aquellos que continuarán en ejecución en la siguiente vigencia.

Se recordó que actualmente existen cerca de 280 municipios en proceso de actualización catastral, de los cuales se espera cerrar aproximadamente 139, quedando pendientes entre 130 y 140 municipios por culminar de aquí al mes de agosto. Estas proyecciones no incluyen otros municipios que continuarán en operación, como aquellos financiados a través de cooperación internacional, entre ellos proyectos apoyados por el Banco Interamericano de Desarrollo, los cuales se espera dejar en ejecución.

Finalmente, se reiteró que, al sumar la aplicación del artículo 49, se proyecta alcanzar un total de 939 municipios y cerca de 85,9 millones de hectáreas del territorio nacional con actualización total o, al menos, con actualización de valores. Este avance permite cerrar de manera significativa la brecha histórica en materia de información catastral, fortaleciendo los procesos de seguridad jurídica, ordenamiento territorial, planeación y desarrollo territorial, y sentando bases más sólidas para la gestión integral del territorio.

#### **Escuela Intercultural de Geografía para la Vida 2023-2025**

Se hizo énfasis en el papel de las Escuelas Interculturales de Geografía para la Vida, las cuales se han desarrollado en los territorios mencionados con el propósito de formar y capacitar a personas de las propias comunidades. Estas personas no solo contribuyen directamente a los procesos catastrales, sino que también se convierten en un recurso humano clave para apoyar diversos procesos estratégicos en el territorio, especialmente aquellos relacionados con la planeación y el ordenamiento territorial.

Este enfoque busca ir más allá de la ejecución técnica del catastro, promoviendo la construcción de un nuevo modelo de gobernanza, en el cual las comunidades tengan un rol activo y protagónico dentro del Sistema de Administración del Territorio. En este marco, se han conformado cerca de 98 nodos, con la participación directa de las comunidades locales. Se destacó igualmente el impacto en los municipios PDET, con presencia en aproximadamente 30 departamentos, donde estos municipios han desempeñado un papel fundamental. En total, más de 300 municipios han contado con la participación de las Escuelas Interculturales de Geografía para la Vida. Como resultado de este proceso, se ha logrado la formación de más de 4.800 personas promotoras, cerca de 4.500 auxiliares, más de 4.000 auxiliares técnicos, y alrededor de 2.000 reconocedores, lo cual evidencia que el catastro puede construirse desde el territorio, con las comunidades y para las comunidades. Este proceso ha permitido, además, fortalecer el empoderamiento comunitario en la gestión del territorio y del suelo, así como su participación en los procesos de planeación y ordenamiento territorial, en concordancia con los nuevos requerimientos de los modelos de gobernanza pública.

#### **Reducción de rezago catastral – artículo 49 DNP 2022-2023**

Particularmente en los valores catastrales, se explicó que este concepto hace referencia al mandato establecido en el artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo, cuyo objetivo principal es cerrar la brecha acumulada durante décadas entre el avalúo catastral de los predios y su valor comercial. Esta brecha se originó como consecuencia de largos periodos de desactualización, que en muchos municipios superaron los 30 años, llegando incluso a registrarse cerca de 190 municipios en esta condición. En promedio, el país recibió procesos catastrales con un rezago de aproximadamente 16 años sin actualización.

Este nivel de desactualización generó un impacto significativo no solo en la valoración de los predios, sino también en la disponibilidad de información oportuna para la toma de decisiones públicas. En este contexto, el artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo busca corregir dicha situación, permitiendo contar con insumos más confiables para los procesos de planeación, ordenamiento territorial y fortalecimiento de la capacidad financiera de los municipios, de manera que puedan disponer de mayores recursos para atender las necesidades de sus comunidades.

Se indicó que el rezago catastral ha generado importantes inequidades en el cobro del impuesto predial, así como distorsiones en las decisiones territoriales, al basarse en información incompleta o desactualizada. Se trata, por tanto, de un problema de carácter fiscal, territorial y de equidad, que limita el desarrollo local y la posibilidad de financiar inversiones a partir de fuentes endógenas.

Como parte de la estrategia de cierre de esta brecha, se priorizó inicialmente la zona rural, donde se concentraban los mayores niveles de desactualización. Se señaló que una parte significativa de los municipios con más de 30 años sin actualización correspondían precisamente a áreas rurales. En este contexto, se destacó que cerca del 20 % de los municipios del país estaban tributando por debajo del 20 % de la relación entre el avalúo catastral y el valor comercial, y que en los municipios con mayores rezagos dicha relación llegaba apenas al 4 %.

Esta situación implicaba que existieran predios que pagaban montos mínimos por impuesto predial, en algunos casos entre \$800 y \$900 pesos o que incluso no figuraban en las bases catastrales. El propósito del proceso adelantado es, precisamente, reducir estas brechas y avanzar hacia un cobro más equitativo del impuesto predial.

#### **Información vigente**

Se informó que el ejercicio desarrollado durante el presente año corresponde a la segunda fase de implementación del artículo 49. La primera fase permitió realizar una prueba piloto en 48 municipios, mientras que en la fase actual se intervendrán 533 municipios adicionales, lo que permitirá que la totalidad de los predios bajo jurisdicción del IGAC cuenten con valores actualizados. Adicionalmente, se viene brindando acompañamiento a otros gestores catastrales, como los de Antioquia y Cundinamarca, para que desarrollen procesos similares en sus territorios.

Este proceso beneficiará a 1.639.140 predios, de los cuales aproximadamente el 85 % corresponde a predios de uso agropecuario y cerca del 7 % a predios habitacionales. Más del 80 % de los predios del país presentan valores inferiores a \$20 millones de pesos, lo que evidencia el nivel de desactualización existente, dado que el valor comercial de una hectárea de tierra en la mayoría de los municipios supera ampliamente estas cifras. Asimismo, se indicó que cerca del 35 % de los predios, equivalentes a aproximadamente 570.000 predios, presentan un valor total inferior a 2 millones de pesos, lo que refleja de manera clara el rezago histórico en los avalúos catastrales. De mantenerse estos valores, la adquisición de dichos predios a precios catastrales sería significativamente inferior a sus valores reales de mercado.

#### **Mandato legal artículo 49 Ley 2294 de 2023 -Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".**

Se precisó que este es un proceso que se aplica de manera masiva y por una única vez en el país, en cumplimiento del artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo. En 2026 se tendrán las metodologías para hacer lo urbano y poder poner al día tanto lo rural como lo urbano.

No es un proceso de actualización ni de formalización, básicamente es un nuevo proceso de gestión catastral. El objetivo de este proceso es llevar los avalúos catastrales de los predios, en promedio, a una relación cercana al 60 % respecto del valor comercial, corrigiendo así un rezago histórico acumulado durante décadas.

Se aclaró que este proceso se enfoca exclusivamente en la actualización de los valores económicos y no en otros componentes del catastro. Durante la fase piloto, desarrollada el año anterior, se implementó en 48 municipios, mientras que en el presente año se amplió a 533 municipios, los cuales se encuentran identificados en el mapa presentado.

Como resultado de esta intervención, se proyecta impactar cerca de 1.639.140 predios en los municipios mencionados. Actualmente, el avalúo catastral de estos predios se estima en aproximadamente 53 billones de pesos; con la aplicación del artículo 49, se espera alcanzar un valor cercano a 288,5 billones de pesos, lo que representa un crecimiento aproximado del 435 %. Este incremento responde a la corrección de un rezago histórico derivado de la ausencia de procesos de actualización catastral periódicos y sostenidos.

Se indicó que uno de los propósitos centrales de este esfuerzo es dejar instalados mecanismos de actualización catastral permanente y dinámica, que permitan evitar la reaparición de brechas similares

en el futuro. Se explicó que, hasta ahora, los valores catastrales se actualizaban principalmente mediante índices como el IBP, que, en varios años, especialmente en zonas rurales, fue cercano a cero, lo cual profundizó el rezago entre los valores catastrales y los comerciales.

Para la aplicación del artículo 49 se diseñó una metodología técnica rigurosa, que permitió realizar ajustes diferenciales según el uso y destino económico de los predios. En el caso de los predios agropecuarios, que representan cerca del 85 % del total, los incrementos promedio alcanzan alrededor del 279 %, con el fin de aproximarse a la relación del 60 % entre avalúo catastral y valor comercial. También se registran incrementos relevantes en predios forestales y en otros usos específicos. En los predios habitacionales rurales, donde existen construcciones asociadas, los incrementos del 180 %, según las características particulares de cada caso.

No obstante, se enfatizó que estos incrementos en el avalúo catastral no se traducen de manera directa en incrementos equivalentes en el impuesto predial, gracias a la aplicación de las normas de mitigación vigentes, en particular la Ley 1995 de 2019 y la Ley 44 de 1990, las cuales establecen límites al crecimiento anual del impuesto. En virtud de estas disposiciones, el 98,6 % de los predios incluidos en el proceso no experimentará incrementos superiores al 50 % respecto al impuesto pagado el año anterior. En el 1,4 % restante, el incremento no superará el 100 %, principalmente en predios rurales de gran extensión.

Se explicó que, por ejemplo, un predio que haya pagado 100.000 pesos de impuesto predial en el año anterior no pagará más de 200.000 pesos en la siguiente vigencia, independientemente del incremento registrado en el avalúo catastral. Estas medidas buscan proteger especialmente a la población rural y mitigar impactos desproporcionados.

En materia de comunicación y socialización del proceso, se informó que se han realizado reuniones presenciales con alcaldes y autoridades locales, incluyendo un encuentro reciente en la ciudad de Bogotá con la participación de aproximadamente 180 alcaldes. En estas sesiones se entregó un aplicativo desarrollado específicamente para que los municipios puedan estimar el impacto del proceso tanto en el avalúo catastral como en el impuesto predial, considerando las medidas de mitigación.

Asimismo, se sostuvo un trabajo articulado con los proveedores de software de liquidación del impuesto predial, a partir de las lecciones aprendidas en la fase piloto, en la cual se identificaron errores derivados de la no aplicación de los límites legales al impuesto. Actualmente, se ha avanzado en la validación de estos sistemas para garantizar el correcto cálculo del tributo conforme a la normatividad vigente.

Adicionalmente, desde las direcciones territoriales se han adelantado jornadas de socialización con los municipios, y se ha identificado que algunos entes territoriales adoptarán medidas adicionales de mitigación, especialmente para ciertos predios que no se encuentran cobijados por las leyes mencionadas, como algunos lotes. No obstante, se precisó que estos casos representan un universo reducido.

Se informó también que se han sostenido reuniones con altas instancias del Gobierno Nacional y con las áreas de comunicaciones institucionales, con el fin de coordinar estrategias de divulgación y pedagogía sobre los resultados del proceso. Se estima que alrededor de 12.000 predios, del total intervenido, alcanzarán valores catastrales superiores a 1.000 millones de pesos, casos en los cuales podrían presentarse reclamaciones, dado que históricamente no han tributado conforme a su valor real.

Finalmente, se señaló que todas las direcciones territoriales se encuentran preparadas para atender inquietudes y solicitudes de la ciudadanía relacionadas con la implementación del artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo. Este proceso se articula, además, con las acciones de mitigación previstas para los municipios que entrarán en procesos de actualización catastral integral, donde los incrementos pueden ser mayores debido a que no todos los predios pueden acogerse a los mecanismos de contención establecidos por la normativa vigente.

La Secretaría Técnica agradeció la intervención del doctor Marulanda y consultó a los asistentes si existían observaciones o comentarios frente al punto cuatro del orden del día, correspondiente a la implementación del catastro multipropósito. Al no registrarse solicitudes de intervención ni manos levantadas, se dio por cerrado dicho punto del orden del día.

Acto seguido, se continuó con el punto cinco, para el cual se anunció la participación del doctor Ricardo Romero, delegado de la Agencia Nacional de Tierras, pero antes el Dr. Marulanda solicitó la palabra para despedirse de los participantes a la sesión.

**5. Informe de avance Comité Implementación SU 288 (avances, cuellos de botella y recomendaciones) - ANT.**

**Ricardo Arturo Romero, Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de Tierras de la Agencia Nacional de Tierras,** agradeció la intervención y saludó cordialmente a los asistentes. Informó que se encontraba realizando la presentación en representación de la Dirección de Gestión Jurídica de Tierras, la cual ejerce la Secretaría Técnica del Comité de Seguimiento al Cumplimiento de la Sentencia SU-288, excusando la ausencia del director de la entidad, quien le había solicitado asumir la exposición sobre las acciones de la Agencia en desarrollo de dicha sentencia.

Destacó que la Sentencia SU-288 de 2022 impuso obligaciones a las entidades encargadas de la política pública rural, identificando dos acciones estratégicas principales bajo la responsabilidad de la Agencia Nacional de Tierras:

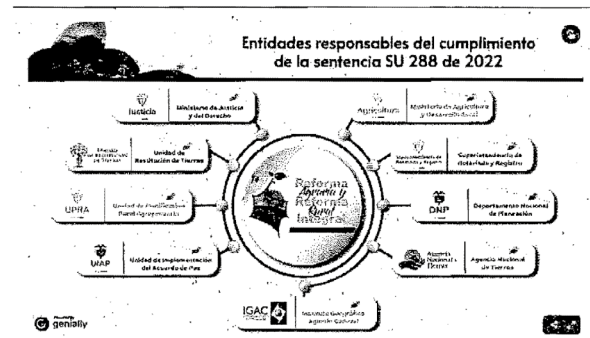
1. Reconocimiento de sentencias de prescripción sobre parcelas baldías, correspondientes a predios ubicados en el territorio nacional que habían sido adjudicados irregularmente.
2. Desarrollo del plan actualizado de recuperación de baldíos, orientado a la recuperación material y la aprehensión física de los territorios baldíos que habían sido dispuestos en favor de particulares sin cumplir con las disposiciones agrarias.

Estas acciones estructurales son ejecutadas desde la Subdirección de Procesos Agrarios y la Dirección de Gestión Jurídica de Tierras. Pero en el marco de la dinámica del Consejo Superior recordó la importancia de la **Orden 16**, que establece la necesidad de configurar política pública a partir de ejercicios de socialización y pedagogía sobre la sentencia. En cumplimiento de esta disposición, se han realizado ocho eventos de socialización dirigidos a actores sociales, culturales, campesinos y organizaciones vinculadas al sector rural, con el objetivo de dar a conocer el alcance y los efectos de la SU-288 en materia de disposiciones agrarias. La información y propuestas recabadas en estos eventos han sido sistematizadas para contribuir a la formulación de políticas públicas.

Asimismo, con relación a la **Orden 18**, que exige el acceso amplio a información clara, completa y verificable, señaló que en octubre pasado se llevó a cabo la socialización y el lanzamiento de ocho micrositios, desarrollados por cada entidad vinculada al cumplimiento de la sentencia.

La Agencia Nacional de Tierras puso en funcionamiento un geovisor público, complementado por un geovisor privado, garantizando así la transparencia y el acceso a la información sobre la gestión de baldíos. Estas herramientas están disponibles en los portales web de la Agencia y de las demás entidades involucradas, atendiendo los lineamientos de la Corte Constitucional en materia de seguimiento a la sentencia SU288 o de Baldíos.

Enfaticó que estas acciones de divulgación y transparencia se realizan en coordinación con la Unidad de Restitución de Tierras, la UPRA, el DNP, los Ministerios de Agricultura y de Justicia, el IGAC y la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, entre otras entidades, asegurando un trabajo articulado en cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional. Destaca la importancia de estas medidas para garantizar la transparencia, la participación ciudadana y el fortalecimiento de la política pública sobre tierras baldías en Colombia.



Con relación a la **Orden 17**, que se centra en las acciones operativas para la gestión de las sentencias de prescripción que, de manera incorrecta, dispusieron sobre territorio baldío, la Agencia Nacional de Tierras ha avanzado en la configuración de un inventario de registros susceptibles de intervención. Esta obligación surge del pronunciamiento de la Sentencia de Unificación SU-288, y tiene como objetivo dar soporte tanto al Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos como a la activación de la ruta de reconocimiento de sentencias.

Para este fin, se procesaron inicialmente 809.059 registros brutos, provenientes de información institucional, con la participación activa de la Superintendencia de Notariado y Registro y del IGAC, quienes colaboraron en los procesos de limpieza, normalización, estandarización y organización de los datos. Este trabajo permitió depurar la información, generando un inventario consolidado de 735.037 registros, sobre los cuales se identificó un universo de 17.389 registros que cumplen los criterios definidos por la Corte Constitucional para iniciar la intervención en el reconocimiento de sentencias o la recuperación de baldíos.

A partir de este universo, la Agencia Nacional de Tierras ha avanzado en la gestión de la ruta de reconocimiento de sentencias, la cual establece que las sentencias de prescripción emitidas bajo la vigencia de la Ley 160 de 1994 por los juzgados, y que adjudicaron territorios baldíos en contravención de las disposiciones agrarias, deben someterse a reconocimiento para generar efectos jurídicos válidos. Los predios que no cumplen estos criterios quedan fuera del proceso, para ser gestionados dentro del

Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos, enfocado en la recuperación de tierras ocupadas indebidamente.

Tras la depuración, el inventario se redujo a 12.194 folios de matrícula inmobiliaria, sobre los cuales es posible adelantar la ruta de reconocimiento. Actualmente, la Agencia cuenta con ocho equipos especializados, desplegados en los departamentos con mayor concentración de pronunciamientos judiciales, como Boyacá, Córdoba, Antioquia, Santander, Nariño, Cauca y Tolima, encargados de ejecutar la ruta conforme al sistema de calidad institucional.

Hasta la fecha, se han emitido 993 actos administrativos de reconocimiento de sentencias, cubriendo 1.024 predios. De estos, 846 actos reconocen la sentencia, cumpliendo con lo dispuesto por la Corte Constitucional, mientras que 147 actos no reconocen la sentencia. Esta decisión se fundamenta en que, históricamente, algunos juzgados emitieron sentencias sin considerar aspectos esenciales del régimen agrario, como la ruta de adjudicación de baldíos, determinantes ambientales o restricciones legales, lo que hace que dichas sentencias no sean aplicables dentro del marco legal vigente. Este procedimiento asegura que la aplicación de las sentencias se alinee con los principios del régimen agrario, garantizando la legalidad y la coherencia de las decisiones sobre la recuperación y el reconocimiento de baldíos en el país.

En materia de recuperación de baldíos, el inventario de la Agencia Nacional de Tierras, basado en criterios objetivos de área y en los pronunciamientos judiciales que adjudicaron tierras excediendo las asignaciones de la unidad agrícola familiar, alcanza 1.401 folios de matrícula. Sobre estos registros se ha avanzado en la clasificación y preparación para adelantar los procesos de recuperación por indebida ocupación.

Hasta la fecha, se han concretado dos actuaciones con decisión final que abarcan 650 hectáreas, mientras que desde la Subdirección de Procesos Agrarios se trabaja en el cierre de varios procesos adicionales, especialmente en el departamento del Casanare, donde se han identificado las mayores áreas adjudicadas por prescripción en los pronunciamientos judiciales. Adicionalmente, en Casanare se gestionan 271 casos en desarrollo, en el marco del cumplimiento de la Sentencia SU-288.

En cuanto a la **Orden 15**, relacionada con la articulación y el establecimiento de la jurisdicción agraria, se reconoce que el tránsito legislativo de las normas necesarias para su funcionamiento ha presentado dificultades. La Ministra de Agricultura ha hecho un énfasis constante en la importancia del sector agrícola y en la necesidad de que el Congreso impulse y active las decisiones y discusiones necesarias para completar la creación de los procedimientos que garanticen el adecuado funcionamiento de la jurisdicción agraria.

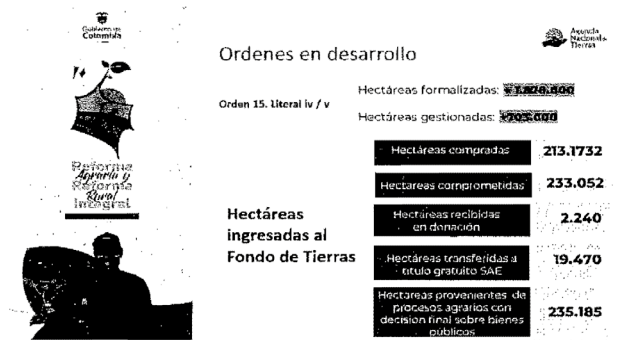
Comentó que ya se han agotado las etapas de formulación de la reforma y de las disposiciones normativas correspondientes, y destacó la importancia de adelantar el ejercicio legislativo. Esto, permitiría superar la incertidumbre actual frente a la falta de discusión en la plenaria sobre los principios y procedimientos necesarios para el correcto establecimiento de la jurisdicción agraria en nuestro ordenamiento jurídico.

Finalmente, en lo referente al **literal tercero de la Orden 15**, se han realizado avances significativos en la actualización del sistema de registro, específicamente en 188 oficinas, las cuales ahora cuentan con procesos de actualización del sistema de folio magnético en sus registros. Esta modernización mejora la interoperabilidad de la información, fortaleciendo la gestión registral y el acceso a datos confiables para la implementación de la política pública en tierras.

**María José Muñoz, Superintendente Delegada para la Restitución de Tierras,** informó al Consejo que, a la fecha, las 195 oficinas de registro ya se encuentran incorporadas en el Sistema de Información Registral (SIR), completando el proceso esta última semana y dejando actualizado el registro a nivel nacional.

El Dr. Ricardo Arturo Romero, solicitó a la Dra. María José Muñoz, que precisara los avances respecto a la **Orden 19**, relativa al plan de migración del antiguo sistema de registro, quien procedió explicando que, hasta el momento, se ha revisado el 58% de los registros dentro del plan de migración jurídica. Este plan se proyecta hasta 2029, pero gracias a la ampliación de recursos, se espera finalizar próximamente la revisión de los aproximadamente 5.000.000 de registros faltantes, manteniendo la información alineada con el SIR.

**Ricardo Romero, Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de Tierras de la Agencia Nacional de Tierras** presentó un informe estratégico sobre el manejo del Fondo de Tierras, en el marco de la **Orden 15, literales cuarto y quinto**. Según el reporte reciente de la Agencia Nacional de Tierras, se destacan los siguientes avances:



Fortaleciendo la capacidad de gestión, administración y disposición de la Agencia Nacional de Tierras. Resaltó que este fondo constituye el principal compromiso del primer punto del Acuerdo de Paz. Señaló que la gestión de procesos agrarios representa una contribución estratégica significativa para corregir la histórica inequidad en la tenencia de la tierra rural y facilitar acciones de ordenamiento territorial acordes con los objetivos agrarios del país.

Finalmente, agradeció la atención del Consejo y se puso a disposición para responder cualquier inquietud o aclaración sobre los procesos presentados.

La Secretaría Técnica agradeció al doctor Romero por la presentación del informe de avance del Comité de Implementación de la Sentencia SU 288 de 2022 y abrió el espacio para comentarios, preguntas o inquietudes respecto al punto número cinco de la agenda del día. Al no registrarse intervenciones, indicó que se continúa con el siguiente y último punto de la agenda.

Rubin Ariel Huffington Rodríguez, Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial – DNP intervino señalando la importancia de que, al finalizar la reunión, se establezca con claridad la fecha en la que se podrán obtener las firmas de las entidades, haciendo referencia al artículo 32 del PND.

**6. Proposiciones y varios.**

La Secretaría Técnica agradeció el comentario del doctor Rodríguez y declaró iniciado el último punto de la agenda del día, correspondiente a proposiciones y varios, invitando a los miembros del Consejo y a las entidades presentes a plantear observaciones o sugerencias.

No se registraron intervenciones adicionales por lo cual el Dr. José Lenin Galindo como secretario técnico informó que, siguiendo instrucciones de la presidenta del Consejo, la doctora Angie Rodríguez, quien se encontraba en un desplazamiento terrestre con señal intermitente, se autorizaba a proceder con el cierre de la sesión, verificando que no existieran preguntas o comentarios.

Agradeció la participación de todos los miembros del Consejo y de los invitados, reconociendo el esfuerzo y la dedicación mostrados en una fecha del año que suele ser compleja y les deseó a todos un feliz año, invitándolos a disfrutar con sus familias y seres queridos, y expresó la esperanza de que el nuevo año traiga nueva motivación para continuar trabajando por el país.

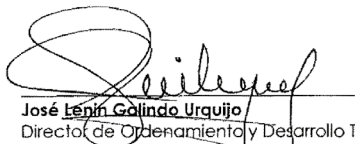
**7. Cierre**

Siendo la 1:11 p. m. del 29 de diciembre de 2025 se da por finalizada la Sesión No. 13 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural.

**Síntesis Compromisos:**

**1. Acuerdo Lineamientos de Suelo Rural**

- Convocar y realizar una mesa técnica interinstitucional para armonizar el proyecto de Acuerdo, bajo la coordinación de la Secretaría Técnica del DNP última semana de enero 2026.
- Definir un cronograma cerrado y con fecha límite, priorizando los aspectos técnicos pendientes y evitando reprocesos.
- Remitir, por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la matriz de respuesta a las observaciones realizadas por las entidades.
- Convocar una sesión del CSAOSR en la primera semana de febrero de 2026, con el fin de someter a aprobación el Acuerdo.
- Garantizar la articulación entre el Acuerdo de lineamientos y el decreto reglamentario del parágrafo 1 del artículo 32 del PND, como instrumentos complementarios.



José Lenin Galindo Urguijo  
Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (e)  
Departamento Nacional de Planeación (DNP)  
Secretario Técnico

Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural

Resumen: CONVOCATORIA VIRTUAL CONSEJO SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN DEL ORDENAMIENTO DEL SUELO RURAL - CSAOSR - DICIEMBRE 29 11:00 AM Lunes, 29 diciembre | Reunión | Microsoft Teams

**CONSEJO SUPERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ORDENAMIENTO DEL SUELO RURAL- CSAOSR**

<b>ACTA SESIÓN EXTRAORDINARIA No. 14</b> <b>Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural</b> <b>CSAOSR</b>	<b>Fecha:</b> 17 de febrero de 2026 <b>Hora:</b> 09:00 a. m. <b>Lugar:</b> Virtual
--	--

MIEMBROS		
Entidad	Nombre	Cargo
Presidencia de la República o su Delegado (preside CSAOSR)	Gustavo Petro y/o Nhora Yhanet Mondragón Ortíz	Presidente de la República y/o Directora del DAPRE
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Martha Viviana Carvajalino Villegas	Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio del Interior	Armando Benedetti	Ministro del Interior
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Germán Ávila	Ministro de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Helga Rivas	Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Irene Vélez	Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Ministerio de Minas y Energía	Edwin Palma	Ministro de Minas y Energía
Ministerio de Justicia y del Derecho	Jorge Iván Cuervo	Ministro de Justicia y del Derecho
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Natalia Irene Molina	Directora General

Departamento Nacional de Planeación (DNP) Secretario Técnico	José Lenin Galindo	Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (E) – Secretario Técnico
---	--------------------	---

**Desarrollo de la sesión**

Siendo las 09:22 a. m. del diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiséis (2026), se inició la sesión extraordinaria No. 14 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural (CSAOSR), realizada de manera virtual, conforme a la convocatoria previamente realizada, mediante correo electrónico del día 11 de febrero de 2026.

Dr. José Lenin Galindo, Secretario Técnico CSAOSR, informa a los participantes que se inicia la sesión extraordinaria No. 14 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural, convocada de manera virtual conforme a lo establecido en el Acuerdo 001 de 2018 – Reglamento

interno del Consejo. Dicha convocatoria fue realizada por el Departamento Nacional de Planeación como Secretaría Técnica, el día 11 de febrero, a las 8:26 p. m., mediante comunicación electrónica. A continuación, se extiende un cordial saludo a la doctora Nhora Yhanet Mondragón Ortíz, Directora General del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), como delegada del señor Presidente, a quien se le concede el uso de la palabra para que brinde un saludo a los miembros del Consejo y a los demás participantes.

**Dra. Nhora Yhanet Mondragón Ortíz – Presidenta del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural.** Extiende un saludo especial a los miembros del Consejo en el marco de la sesión extraordinaria No. 14 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural. Saluda de manera particular a los ministros y ministras presentes y a sus delegaciones, incluyendo a los ministerios de Agricultura, Interior, Hacienda y Crédito Público, Vivienda, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Minas y Energía, y Justicia y del Derecho. De igual forma, dirige un saludo a los invitados permanentes, entre ellos la Agencia de Renovación del Territorio, la Agencia de Desarrollo Rural, el IGAC, la UPRA, la UPME, así como a los invitados especiales, incluyendo la SNR y el DANE. Posteriormente, manifiesta que, en atención a los lineamientos impartidos por el señor Presidente de la República y considerando el trabajo previo adelantado por los integrantes del Consejo en sesiones preparatorias, se realiza un llamado a que las deliberaciones del día se desarrollen de manera ágil y eficiente, con el fin de lograr la aprobación del proyecto en la presente jornada, dada su relevancia para las regiones del país.

Finalmente, solicita a la Secretaría Técnica verificar y certificar el quórum deliberatorio y decisorio, conforme a lo establecido en el reglamento interno del Consejo.

**1. Instalación y Verificación del Quórum**

**Dr. José Lenin Galindo, Secretario Técnico CSAOSR.** Agradece la intervención de la doctora Nhora Yhanet Mondragón Ortíz y señala que, con el fin de optimizar el tiempo, se realizará de manera simultánea la verificación de participación y el llamado a lista, lo cual permitirá validar el quórum requerido para el desarrollo de la sesión.

Indica que este procedimiento corresponde al punto 1 del orden del día, relativo a la verificación del quórum y la lectura y aprobación del orden del día. Recuerda que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo 001 de 2018 (reglamento interno), el Consejo requiere la participación mínima de cinco (5) integrantes para conformar quórum decisorio, y que las decisiones se adoptan por mayoría absoluta. Seguidamente, procede con el llamado a lista, el cual servirá igualmente para la verificación formal del quórum.

No.	Entidad	Nombre	Cargo	Delegación	Asistencia
1	Presidencia de la República	Nhora Yhanet Mondragón Ortíz	Directora del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	Decreto 2367 de 2015	Confirmado
2	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Martha Viviana Carvajalino	Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural	Decreto 2367 de 2015. Delega al Viceministro de Desarrollo Rural – Dr. Rural José Luis Quiroga	Confirmado
3	Ministerio del Interior	Armando Benedetti	Ministro del Interior	Delega mediante Resolución 1027 de	Confirmado

				2018 al Viceministro para el Diálogo Social y los Derechos Humanos - Dr. Gabriel Rondón	
4.	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Germán Ávila	Ministro de Hacienda y Crédito Público	Delega mediante Resolución 1998 de 2018 al Viceministro General (e) - Dr. Leonardo Arturo Pazos	Confirmado
5.	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Helga Rivas	Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio	Delega mediante resolución 1174 de 2022 a la Viceministra de Vivienda - Dra. Aydee Marsiglia	Confirmada. Acompañan las directoras Claudia Andrea Ramírez y Marisella Calpa
6.	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Irene Vélez	Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Delega mediante Resolución 0819 de 2021 a la Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio- Dra. Luz Dary Carmona.	Confirmada
7.	Ministerio de Minas y Energía	Sorrel Parisa Aroca Rodríguez	Ministro de Minas y Energía (e)		Confirmó asistencia por correo, pero no asiste
8.	Ministerio de Justicia y del Derecho	Jorge Iván Cuervo	Ministro de Justicia y del Derecho (e)	Delega mediante la Resolución 2070 de 2022 al Viceministro de Promoción de la Justicia - Dr. Yefferson Mauricio Dueñas Gómez	Confirmado
9.	Departamento Nacional de Planeación	Natalia Irene Molina	Directora General del Departamento Nacional de Planeación	Delega Mediante Resolución No. 0349 de 2026 al Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial - Rubín Ariel Huffington Rodríguez	Confirmado

1 Se confirma quórum decisorio y deliberatorio para la sesión extraordinaria No. 14 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural.

**Acuerdo No. 001 de 2018 - Reglamento Interno del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural, artículo 3º, parágrafo 1º.** Los ministros y directores de departamento sólo podrán delegar su participación en los viceministros o en los subdirectores respectivamente.

del DNP (5 de febrero), del Ministerio de Ambiente (4 y 5 de febrero) y del Ministerio de Vivienda (11 de febrero).

Con base en lo anterior, informa que, una vez agotadas las mesas de trabajo y cumplidos los compromisos establecidos en el cronograma, se solicitó la convocatoria de la presente sesión extraordinaria, coordinada con la Presidencia de la República, con el propósito de someter el proyecto a consideración del Consejo para su aprobación y adopción formal.

Agrega que esta sesión cobra especial relevancia considerando el compromiso institucional previsto para el 24 de febrero, en el marco de la Cuarta Comisión Intersectorial y de la Segunda Conferencia Internacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, lo cual motivó a la Secretaría Técnica a gestionar la autorización correspondiente ante la Presidencia y remitir oportunamente los documentos soporte mediante correo electrónico.

Finalmente, señala que se procedió a solicitar la autorización a presidencia para la convocatoria, la cual se hizo ese mismo día mediante correo electrónico, adjuntando los soportes respectivos, de acuerdo con la agenda prevista, el Consejo desarrollará los siguientes puntos:

## 2. Aprobación del Orden del día.

### Orden del día

1. Verificación del quorum
2. Lectura y aprobación del orden del día.
3. Presentación del proyecto de Acuerdo por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
4. Intervención de los miembros del Consejo
5. Votación del proyecto de Acuerdo
6. Cierre de la sesión.

Se informa que se ha conectado a la sesión el Viceministro del Interior, doctor Gabriel Rondón. El Secretario Técnico agradece la información y señala que se procederá a reconfirmar su participación, con el fin de actualizar el llamado a lista y mantener el registro correspondiente para la verificación del quórum en el Acta correspondiente. Continúa solicitando si algún miembro no está de acuerdo con el orden del día, para que por favor lo manifieste.

**Dr. Ernesto León Ibarra Buitrago** saluda a los asistentes e informa que participa en representación del Ministerio del Interior, desde la dependencia de Diálogo Social.

Posteriormente, el Secretario Técnico agradece su intervención e informa a la doctora Nhora Yhanet Mondragón Ortiz que, hasta el momento, no se han presentado comentarios ni objeciones frente al orden del día propuesto y al no existir comentarios, informa a la señora presidenta que el orden del día ha sido aprobado por unanimidad

La Secretaría Técnica informa a la señora Presidenta que, una vez realizado el llamado a lista y efectuada de manera simultánea la verificación correspondiente, se constató la presencia de los integrantes requeridos, por lo cual se declara que existe quórum deliberatorio y decisorio para el desarrollo de la sesión.

**Dra. Nhora Yhanet Mondragón Ortiz – Presidenta del CSAOSR.** La señora Presidenta agradece al Secretario y, declara abierta e instalada la sesión extraordinaria No. 14 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural, siendo las 09:27 a. m. Acto seguido, concede el uso de la palabra al Secretario Técnico, con el fin de que realice una introducción sobre el tema objeto de la sesión y se continúe con el punto No. 2 del orden del día.

**Dr. José Lenin Galindo, Secretario Técnico CSAOSR.** Agradece la palabra e indica que, a manera de introducción, presentará un resumen del proceso adelantado entre los meses de diciembre y febrero, en torno al proyecto de acuerdo objeto de la sesión. Señala que durante el mes de enero se presentó una coyuntura particular asociada a la Ley de Garantías, lo cual implicó un ajuste en los tiempos de trabajo y llevó a intensificar las actividades durante febrero, con el fin de contar con el espacio suficiente para resolver preguntas, comentarios e inquietudes formuladas por las entidades frente al proyecto.

Recuerda que el 29 de diciembre, en sesión virtual, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentó un proyecto de acuerdo orientado a establecer lineamientos sobre la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, en armonía con la normatividad vigente. En particular, menciona que el documento se articula con el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo), en el cual se establecen lineamientos de política pública estructurados en cuatro ejes: uso adecuado, protección y recuperación del suelo rural; articulación normativa; soberanía y seguridad alimentaria; y protección del campesinado. A partir de dicha presentación, varias entidades y sectores (entre ellos el Ministerio de Vivienda y el DNP) formularon observaciones y solicitaron aclaraciones sobre aspectos técnicos y de coherencia normativa, con el propósito de fortalecer el documento y asegurar su consistencia con el marco legal vigente, así como avanzar hacia consensos institucionales que permitieran su adopción.

En ese contexto, se acordó realizar una mesa técnico-jurídica adicional y establecer un cronograma de trabajo con fecha límite en febrero. En cumplimiento de ello, informa que dicha mesa se llevó a cabo de manera virtual el 3 de febrero, en la cual se presentaron respuestas a las observaciones previas y se recibieron nuevas recomendaciones. Como resultado, dichas observaciones fueron remitidas formalmente al Viceministerio de Desarrollo Rural, con el fin de revisar su pertinencia y realizar los ajustes finales al proyecto. Igualmente, que el 11 de febrero se recibieron los últimos comentarios por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y que ese mismo día el equipo del Viceministerio remitió a la Secretaría Técnica del Consejo la versión definitiva del proyecto de acuerdo, incorporando las observaciones realizadas por las entidades participantes.

La versión definitiva se acompañó de cuatro documentos consolidados: (i) el proyecto definitivo del acuerdo, (ii) la memoria justificativa, (iii) la matriz consolidada de comentarios, con las observaciones y respuestas derivadas de las mesas técnicas realizadas en noviembre, diciembre y enero, incluyendo aportes de entidades como la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos remitidos el 6 de febrero, y (iv) el documento de respuestas finales a observaciones, incluyendo aportes

**Artículo 6.** La asistencia de los integrantes es de carácter obligatorio. Cuando uno de sus integrantes no pueda asistir, deberá delegar su participación según el parágrafo 1 del artículo 3 y atendiendo lo previsto en los artículos 9 y 10 de la Ley 489 de 1998.

**Dr. Ernesto León Ibarra Buitrago – Ministerio del Interior.** Solicita disculpas por su ingreso tardío a la sesión y solicita que se le brinde una breve contextualización, indicando que acaba de conectarse y preguntando en qué punto del desarrollo de la reunión se encuentran.

**Dr. José Lenin Galindo, Secretario Técnico CSAOSR.** Informa que ya se realizó la verificación del quórum, así como la lectura y aprobación del orden del día. Asimismo, señala que se presentó una introducción general sobre el tema central de la sesión, correspondiente al proyecto de Acuerdo. Indica que, a continuación, se iniciará la presentación del proyecto de Acuerdo por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y solicita autorización a la presidenta para continuar el orden del día, quien autoriza proceder a través del chat.

El secretario técnico procede a dar la palabra al señor Viceministro de Desarrollo Rural.

## 3. Presentación del proyecto de Acuerdo por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Dr. José Luis Quiroga - Viceministro de Desarrollo Rural.** Saluda a los asistentes y agradece, en primer lugar, a los integrantes del Consejo Superior por su participación y por el trabajo previo desarrollado en el marco de la construcción del proyecto de acuerdo. Señala que el documento ha sido objeto de un proceso amplio de retroalimentación interinstitucional, incorporando los principales aportes realizados por los distintos ministerios y entidades participantes, en coherencia con la apuesta del Gobierno Nacional orientada a la protección del suelo rural.

Destaca que, en el contexto de las situaciones recientes presentadas en el departamento de Córdoba, resulta aún más necesario avanzar en la formulación de lineamientos que permitan orientar la interpretación y aplicación de la normativa vigente en materia de protección de los suelos rurales, así como fortalecer el ordenamiento territorial alrededor del agua. Enfatiza que este esfuerzo busca contribuir a garantizar que las condiciones biofísicas y socioculturales del territorio y de las comunidades que lo habitan y lo utilizan sean consideradas en la definición de usos compatibles con sus capacidades y limitaciones. El proyecto de acuerdo busca establecer orientaciones que permitan, a mediano y largo plazo, prevenir la repetición de eventos como los ocurridos en Córdoba y Sucre, o en su defecto, mejorar la capacidad institucional y territorial de preparación y respuesta ante este tipo de fenómenos.

En el componente metodológico, manifiesta que el Ministerio recogió los aportes presentados por las entidades y agradece especialmente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el cual se adelantó una mesa de trabajo para fortalecer el contenido del documento. Asimismo, resalta que la discusión sostenida el 29 de diciembre permitió consolidar una versión final que incorpora los principales elementos técnicos y normativos requeridos para su adopción por parte del Consejo.

Finalmente, señala que el Gobierno Nacional tiene como propósito presentar este instrumento en el marco de la Segunda Conferencia Internacional de Reforma Agraria, a realizarse la próxima semana, y anuncia que la asesora Leidy Bernal realizará la presentación del resultado final del ejercicio. Agradece nuevamente la participación de los miembros del Consejo y concede el uso de la palabra a la asesora.

**Dra. Leidy Bernal – Contrafista del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.** Agradece a los integrantes del Consejo y, en particular, al Departamento Nacional de Planeación (DNP), por el acompañamiento brindado y por la reconstrucción detallada del proceso seguido para la consolidación del documento, así como por la sistematización de observaciones recibidas durante las diferentes fases de revisión.

Señala que el proyecto de Acuerdo fue fortalecido a partir de los aportes formulados por las distintas entidades, lo cual permitió robustecer las apuestas estratégicas orientadas a la protección del suelo rural, especialmente desde un enfoque constitucional y en el marco de las competencias propias del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural.

Para efectos de la presentación, realizará un recorrido general por el contenido del Acuerdo, concentrándose especialmente en el componente resolutivo, dado que allí se materializan los lineamientos y orientaciones principales.

**Fortalecimiento del marco normativo y constitucional (Considerandos):** Explica que, frente a la versión presentada en diciembre, se incorporaron considerandos adicionales relacionados con cambio climático, atendiendo recomendaciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Estos ajustes permitieron articular el Acuerdo con compromisos internacionales y con el marco constitucional asociado a la sostenibilidad ambiental y la gestión del territorio.

En el componente constitucional, se reforzó el sustento jurídico del Acuerdo incorporando referencias a los artículos 58, 64 y 65 de la Constitución Política, por considerarse pilares fundamentales para la protección del suelo rural desde el sector agrario y territorial. Estos artículos fueron recientemente modificados mediante los Actos Legislativos 001 de 2023 y 001 de 2025, en los cuales se profundiza el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional y se fortalece la dimensión ambiental y social de la propiedad rural. En particular, destaca el artículo 58, en lo relacionado con la función social y ecológica de la propiedad. El artículo 64, en cuanto a la obligación del Estado de promover el acceso a la tierra y garantizar condiciones para la vida digna en el campo, incorporando también elementos relacionados con la dimensión ambiental y el artículo 65, como fundamento del deber estatal de garantizar el derecho a la alimentación y la protección de la producción agroalimentaria.

Señala que, por recomendación tanto del Ministerio de Ambiente como del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se incluyeron artículos constitucionales complementarios vinculados a la protección del ambiente, el uso racional de los recursos naturales y el ordenamiento territorial como instrumento de sostenibilidad, en consonancia con la estructura ecológica de la propiedad.

Se reforzó el soporte normativo mediante la inclusión de referencias específicas al Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables), destacando especialmente las disposiciones asociadas al uso del suelo conforme a su vocación, su recuperación y la sostenibilidad del recurso natural. Señala que esta referencia resulta clave porque permite ubicar el suelo rural como un bien estratégico cuyo manejo debe responder a criterios de conservación y restauración.

En materia agraria, se mantuvo y se complementó la referencia a la Ley 160 de 1994, destacando la reactivación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, en el cual participan varias de las entidades presentes en el Consejo. Explica que este elemento es relevante porque el acuerdo se enmarca en la apuesta nacional de armonizar las acciones institucionales relacionadas con el desarrollo rural, la reforma agraria y la implementación de la reforma rural integral.

Con relación con el ordenamiento territorial, señala que se incorporaron precisiones sugeridas por el Ministerio de Vivienda en torno a la Ley 388 de 1997, en particular sobre el artículo 33, sobre la definición y alcance del suelo rural. El artículo 35, relativo al suelo de protección, entendido como aquel que por sus condiciones geográficas, ambientales o paisajísticas debe ser protegido de actividades que puedan deteriorarlo. E informa que se incorporó el artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial), resultando el alcance de la Nación para emitir lineamientos de política pública en materia de ordenamiento territorial, en el marco del sistema multiescalar de planeación y ordenamiento. Se referenció el Decreto 1077 de 2015, como marco reglamentario que desarrolla

ya existentes en el ordenamiento. Estas orientaciones fueron construidas con base en legislación ambiental y agraria, y en coherencia con la Ley 1454.

Entre las orientaciones generales incluidas se destacan la prevención, precaución y sostenibilidad, conforme al artículo 80 de la Constitución Política y la Ley 99 de 1993. El enfoque territorial diferencial, incluyendo perspectiva de género y enfoque etario. La participación y corresponsabilidad social e institucional en la gestión del suelo rural. La protección especial del suelo rural como recurso estratégico. La garantía del derecho humano a la alimentación y la coordinación, concurrencia y subsidiariedad, conforme al artículo 288 constitucional y a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

**Artículo 4. Protección del suelo rural como recurso estratégico.** Explica que este artículo desarrolla el concepto de protección del suelo rural como recurso estratégico, reiterando el equilibrio entre la función social y ecológica de la propiedad y el deber estatal de garantizar el derecho humano a la alimentación. En este artículo se establece que los lineamientos y acciones institucionales deben basarse en cuatro grandes componentes:

- Promoción de la conservación, recuperación y uso sostenible del suelo.
- Prevención de la degradación, pérdida y fraccionamiento antieconómico del suelo rural.
- Fomento de la protección de suelos destinados a actividades agrícolas, ganaderas y forestales, así como aquellos con potencial productivo según sus condiciones y factores constitutivos.
- Impulso de estrategias que garanticen la disponibilidad presente y futura de suelo rural para la producción de alimentos.

Señala que, en este punto, resultaron especialmente relevantes los aportes del Ministerio de Vivienda, ya que permitieron fortalecer el sustento técnico y normativo, apoyándose de manera más sólida en el Código de Recursos Naturales, y no únicamente en la referencia constitucional del artículo 65.

**Artículo 5. Lineamientos específicos (eje central del acuerdo).** Indica que este artículo constituye el núcleo del acuerdo, dado que contiene seis (6) lineamientos estratégicos orientados a guiar la actuación de las entidades nacionales y su articulación con los territorios.

**Lineamiento 1. Armonización funcional con la Ley 388 y determinantes de ordenamiento territorial:** Se establece como orientación general que todas las entidades públicas deberán considerar las disposiciones de la Ley 388, así como las determinantes de ordenamiento territorial de nivel 1, particularmente aquellas asociadas a legislación ambiental y agraria, con el propósito de asegurar la protección, conservación y restauración del suelo.

Aclara que este lineamiento funciona como una reafirmación institucional de la obligación de acatar determinantes superiores en los procesos de planeación.

**Lineamiento 2. Protección del suelo rural mediante determinantes de nivel 2 (artículo 10 de la Ley 388):** Explica que este lineamiento se construye con base en las determinantes de ordenamiento territorial de nivel 2 y se orienta a garantizar el derecho humano a la alimentación, particularmente mediante la identificación de áreas de protección para producción de alimentos, y áreas asociadas a la zonificación de zonas de reserva campesina, entre otras figuras. Un elemento clave incorporado en este lineamiento es la necesidad de superar el enfoque tradicional centrado únicamente en la clasificación agrológica de los mejores suelos (clases 1, 2 y 3), que ha sido la base de protección desde 1986. Se argumenta que este enfoque resulta insuficiente, dado que actualmente el país cuenta con una proporción limitada de suelos de alta calidad agrícola, estimándose que apenas el 2.8% del

instrumentos y reglas de ordenamiento territorial, en el entendido de que los lineamientos del Consejo deben armonizarse con lo ya definido legalmente en dicha reglamentación.

Indica que se incluyeron referencias adicionales asociadas a llamados institucionales, incluyendo pronunciamientos orientados a garantizar el equilibrio y la protección armónica del territorio, en coherencia con la finalidad del acuerdo.

**Contenido del Acuerdo (Parte resolutive):** Señala que, a partir del marco normativo descrito, el proyecto de acuerdo quedó estructurado en seis (6) artículos, cuyo propósito es establecer lineamientos generales que orienten la actuación del Estado en materia de protección, administración y ordenamiento del suelo rural.

**Artículo 1. Objeto.** Explica que el primer artículo define el objeto del acuerdo como la adopción de lineamientos generales, conforme a las competencias del Consejo Superior, orientados a la protección del suelo rural en articulación con la función social y ecológica de la propiedad, y la garantía del derecho humano a la alimentación, en concordancia con la Ley 388 de 1997 y con el marco de determinantes de ordenamiento territorial.

Indica que el objeto se estructura en torno a cuatro ejes fundamentales:

- Uso adecuado, protección y recuperación del suelo rural como recurso natural, en coherencia con el Código Nacional de Recursos Naturales.
- Articulación normativa entre determinantes de ordenamiento territorial de nivel 1 y nivel 2.
- Prevalencia del interés general, garantizando soberanía y seguridad alimentaria.
- Protección del suelo rural con vocación o aptitud para la producción de alimentos, como componente estratégico del desarrollo rural y territorial.

Resalta que una de las observaciones principales recibidas durante el proceso fue precisar que el acuerdo no se limita al suelo rural agropecuario, sino que aplica a todo el suelo rural definido en el artículo 33 de la Ley 388, incluyendo categorías de desarrollo restringido, en la medida en que el objetivo del acuerdo es orientar la actuación de las instituciones nacionales responsables de determinantes de ordenamiento, de manera armónica y coherente con la protección del recurso suelo.

**Artículo 2. Naturaleza orientadora del Acuerdo.** Explica que este artículo fue reformulado a partir de las observaciones recibidas, ya que inicialmente estaba enfocado en definir el "bien jurídico" protegido.

Se aclara que el acuerdo se concibe como un marco orientador, es decir, que los lineamientos allí contenidos sirven como guía para el ejercicio de competencias de las entidades que integran el Consejo, pero no modifican ni sustituyen competencias, ni vacían atribuciones legales asignadas a otras autoridades. Señala que el artículo establece que el acuerdo recoge el marco legal existente y promueve la armonización institucional para garantizar coherencia en la aplicación de determinantes de ordenamiento territorial.

**Artículo 3. Orientaciones generales para la planeación y el ordenamiento del suelo rural.** Indica que este artículo fue uno de los principales ajustes conceptuales, ya que originalmente se titulaba como "principios", pero se consideró más adecuado denominarlo "orientaciones generales", dado que el acuerdo no crea nuevos principios jurídicos, sino que orienta la acción institucional a partir de principios

territorio nacional corresponde a clases agrológicas 2 y 3, y que incluso ya no existirían suelos clase 1 disponibles en términos funcionales.

Por ello, se incorpora un llamado a que, en el marco de competencias de entidades como la UPRA, se definan criterios más amplios para la identificación de áreas estratégicas, incluyendo factores como las funciones ecosistémicas del suelo, el aporte estratégico a los sistemas agroalimentarios, la presencia histórica de agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria, los usos tradicionales y dinámicas territoriales y los riesgos asociados a degradación, transformación o cambio de uso del suelo.

**Lineamiento 3. Protección estratégica del suelo rural para garantizar el derecho humano a la alimentación:** Explica que este lineamiento se enfoca en reiterar la prevalencia jerárquica de las determinantes de ordenamiento territorial, especialmente las de nivel 1, señalando que deben ser consideradas de manera prioritaria por todas las entidades nacionales en procesos de planificación, lineamientos o acciones sectoriales. Se enfatiza que esta priorización aplica particularmente para determinantes asociadas a la conservación y protección ambiental, los ecosistemas estratégicos, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención del riesgo de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.

En segundo lugar, se incluyen determinantes asociadas a áreas de protección para producción de alimentos y zonas destinadas a garantizar el derecho humano a la alimentación dentro de zonas de reserva campesina u otras figuras territoriales reconocidas por la normativa vigente. Asimismo, se incorpora un lineamiento relevante relacionado con la contención de fenómenos como la suburbanización del suelo rural, la expansión no planificada, el fraccionamiento antieconómico y aspectos que han sido abordados de manera conjunta con el Ministerio de Ambiente y el Ministerio de Vivienda, y que se espera se concreten en instrumentos complementarios como circulares o lineamientos técnicos.

Este lineamiento también incluye el llamado a articular políticas, planes, programas y proyectos de los sectores presentes en el territorio rural, promoviendo un enfoque de desarrollo integral que garantice sostenibilidad, protección del suelo y bienestar de la población rural.

Informa que este literal fue objeto de múltiples observaciones, dado que inicialmente se encontraba formulado de manera más sectorial (enfocado en vivienda y servicios públicos), y fue ajustado para abarcar el conjunto de intervenciones estatales con incidencia sobre el suelo rural, de manera coherente con el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural.

**Lineamiento 4. Prevención de conflictos normativos intersectoriales:** Explica que este lineamiento plantea la necesidad de identificar de forma temprana posibles conflictos o tensiones intersectoriales en los territorios, especialmente cuando se definen determinantes de nivel 1 y nivel 2. Este enfoque recoge el espíritu del decreto reglamentario en trámite relacionado con el parágrafo 1 del artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo, el cual busca establecer mecanismos de armonización entre determinantes sectoriales.

En este sentido, el Acuerdo no reemplaza lo que se reglamente, sino que incorpora un llamado institucional a que cualquier procedimiento o mecanismo que sea adoptado deberá ser aplicado por las entidades conforme a sus competencias.

**Lineamiento 5. Derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas:** Señala que este lineamiento fue ajustado por recomendación del Ministerio de Vivienda y otras entidades, con el fin de precisar que, en la aplicación de estos lineamientos por parte de las entidades del orden nacional, se deberán reconocer y proteger los derechos adquiridos, las situaciones jurídicas consolidadas, garantizando el debido proceso, la seguridad jurídica, la confianza legítima y el principio de proporcionalidad.

Este lineamiento busca evitar interpretaciones que desconozcan actividades legalmente establecidas o autorizaciones verificables, e invita a que las declaratorias o determinantes se realicen con claridad y rigor técnico-jurídico.

**Lineamiento 6. Coordinación entre autoridades nacionales y territoriales:** Explica que el último lineamiento busca facilitar la coordinación interinstitucional e intergubernamental, estableciendo que la aplicación de estos lineamientos deberá desarrollarse bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Se enfatiza que la implementación debe procurar la articulación entre entidades e instancias del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, la coherencia entre determinantes de ordenamiento, el respeto por la autonomía territorial, sin desconocer la prevalencia de determinantes de superior jerarquía.

#### Artículo 6. Vigencia

Por último, indica que el Acuerdo contempla un artículo final de vigencia, señalando que entrará a regir a partir de su publicación y cierra señalando que el documento presentado constituye una versión consolidada, ajustada y armonizada con las observaciones formuladas por los sectores participantes, y que su adopción permitirá contar con un instrumento orientador para fortalecer la protección, administración y ordenamiento del suelo rural, articulando las determinantes normativas, la soberanía alimentaria y el enfoque territorial integral.

**Dr. José Lenin Galindo, Secretario Técnico CSAOSR.** Agradece a la Dra. Leidy Maritza Bernal y al señor Viceministro de Desarrollo Rural – Dr. Luis Quiroga por la presentación realizada. Informa que, con la autorización de la doctora Nhora Yhanet Mondragón Ortiz – Directora del DAPRE, se procederá a continuar con el desarrollo de la agenda, y da la palabra al Ministerio de Ambiente.

#### 4. Intervención de los miembros del Consejo

**Dr. Julián Peña – Director de Ordenamiento Ambiental Territorial y Sistema Nacional Ambiental – SINA, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.** Agradece a los miembros del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural y manifiesta que, desde el sector ambiental, se adelantó durante varios meses un proceso de trabajo articulado, tal como fue expuesto previamente por el DNP, en el marco de una construcción conjunta que permitió avanzar hacia consensos alrededor del proyecto de Acuerdo. Señala que, si bien durante el proceso se presentaron algunos aspectos por ajustar, la voluntad del sector ambiental ha sido contribuir de manera constructiva y respaldar el contenido del documento. En este sentido, resalta el compromiso institucional de reconocer al campesinado como sujeto de derechos, en concordancia con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2023. Expresa el respaldo del sector ambiental al trabajo coordinado con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, destacando que en los territorios la realidad supera las divisiones sectoriales, pues las comunidades habitan los ecosistemas y no distinguen, como ocurre en el ámbito institucional, entre competencias ambientales o agrícolas definidas en normas o decretos y cierra su intervención agradeciendo al Ministerio de Agricultura por el trabajo desarrollado y solicita que este reconocimiento y el esfuerzo de articulación interinstitucional queden consignados en el acta de la presente sesión.

**Dr. Ernesto León Ibarra Buifrago – Ministerio del Interior.** Agradece el espacio y manifiesta que ha seguido atentamente el desarrollo de la sesión y la exposición del proyecto de Acuerdo. Señala que considera el documento de gran interés y valora el ejercicio realizado; sin embargo, expresa que persisten algunas inquietudes que estima pertinentes dentro del proceso de construcción y deliberación. En ese sentido, plantea tres observaciones principales:

de concurrencia o tensión entre intereses. Este fue uno de los elementos centrales trabajados con el Ministerio de Ambiente, precisamente con el fin de garantizar que las determinantes ambientales, en su condición de superior jerarquía dentro del ordenamiento territorial, queden adecuadamente protegidas y reconocidas dentro del marco del acuerdo.

En tercer lugar, respecto a la participación de comunidades campesinas y otros grupos poblacionales rurales, señala que, dado que el acuerdo corresponde a un acto de lineamientos expedido por el Consejo Superior, no se considera necesario incorporar en su texto un mecanismo directo de participación. No obstante, afirma que en la aplicación práctica de los lineamientos y en la interpretación de las normas que se orienten bajo estos criterios, deberá existir interlocución con las comunidades campesinas, pueblos indígenas, organizaciones de la sociedad civil y demás actores relevantes del territorio, conforme a los espacios institucionales y procedimientos que correspondan.

El avance y materialización de estos lineamientos podrá evidenciarse en el marco de los subsistemas que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, instancia que también cumple un rol de seguimiento y construcción de política pública. Señala que varios de los presentes hacen parte de dicho sistema y recuerda que se tiene prevista una sesión el próximo 24 de febrero, en la cual estos temas continuarán siendo abordados. Cierra indicando que estas precisiones permiten resolver las inquietudes planteadas, reafirmar la naturaleza del acuerdo y clarificar el propósito institucional hacia el cual se orienta.

El Secretario Técnico agradece al señor Viceministro de Desarrollo Rural por su intervención y, a continuación, recuerda a los miembros del Consejo que, si existen comentarios adicionales o complementarios frente al proyecto presentado, por favor manifiesten su intención de intervenir levantando la mano, con el fin de organizar el uso de la palabra.

Da la palabra a la señora Viceministra de Vivienda

**Dra. Aydee Marsiglia Bello – Viceministra de Vivienda.** Manifiesta que la entidad se encuentra de acuerdo con el proyecto de Acuerdo presentado durante la sesión y señala que el documento es el resultado de un proceso de construcción conjunta desarrollado a través de diversas mesas de trabajo intersectoriales, lo cual ha permitido avanzar hacia consensos importantes en materia de ordenamiento del suelo rural. Resalta la importancia de consolidar acuerdos institucionales sobre este tema, en la medida en que en el territorio deben coexistir de manera armónica los seres humanos, el medio ambiente y la garantía de la soberanía alimentaria e indica que los lineamientos propuestos recogen adecuadamente lo establecido en la Constitución Política y en la normatividad vigente aplicable, razón por la cual expresa el respaldo del Ministerio al contenido del proyecto y agradece el espacio brindado.

El Secretario Técnico agradece a la señora Viceministra de Vivienda y da la palabra al Viceministro de Promoción de la Justicia.

**Dr. Jefferson Mauricio Dueñas Gómez – Viceministro de Promoción a la Justicia.** Manifiesta que se encuentra de acuerdo con el contenido del proyecto de Acuerdo, señalando que el documento recoge adecuadamente las observaciones formuladas durante el proceso de revisión. Indica que, en buena medida, se trata de un instrumento que contribuye a la articulación institucional y que refleja el resultado del diálogo y la construcción conjunta entre diversas entidades del Gobierno Nacional. En ese sentido, expresa su respaldo a la orientación general del Acuerdo. Considera importante dejar una alerta en el marco de la sesión, recordando que ante la Corte Constitucional actualmente cursa una demanda contra el artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo, y menciona que la Procuraduría General de la Nación habría solicitado la declaratoria de inconstitucionalidad de dicha disposición.

Indica que no identifica dentro del texto del acuerdo disposiciones orientadas al seguimiento y control de los lineamientos establecidos. Señala que el documento no contempla con claridad cómo se realizará el monitoreo de la implementación ni qué mecanismos se adoptarán para verificar el cumplimiento efectivo de lo dispuesto.

En segundo lugar, manifiesta preocupación frente al manejo de los conflictos normativos intersectoriales, particularmente lo señalado en el numeral cuarto del artículo quinto, relacionado con la prevención de conflictos en escenarios de concurrencia entre determinantes ambientales, agroalimentarios y otros intereses generales constitucionalmente protegidos. Explica que, si bien el texto establece que las autoridades competentes deberán procurar la identificación temprana de los conflictos de uso del suelo, considera que no se define un procedimiento claro para su resolución. A manera de ejemplo, plantea un escenario en el cual el Ministerio de Ambiente determine que un área corresponde a un páramo, mientras que el Ministerio de Agricultura identifique la misma zona como un área de protección para la producción de alimentos (APA). En ese caso, considera que el acuerdo debería establecer un mecanismo concreto y un procedimiento definido para resolver dichas divergencias, y no limitarse únicamente a una remisión normativa, dado que esta no garantiza por sí sola una solución efectiva.

Señala que, aunque el Acuerdo reconoce al campesinado como sujeto de derechos, considera necesario que se incorpore de manera explícita algún mecanismo de participación directa en el marco del instrumento, de modo que las comunidades campesinas puedan ejercer control social y seguimiento. En este punto, propone que se contemple una forma de veeduría campesina, en concordancia con lo previsto en la Ley 850 de 2003, relacionada con la participación ciudadana como herramienta de control a la gestión pública.

Finalmente, indica que estos tres aspectos (seguimiento y control de los lineamientos, procedimiento para resolución de conflictos normativos y participación campesina mediante mecanismos de veeduría) constituyen su principal aporte para fortalecer el proyecto de Acuerdo.

**Dr. José Lenin Galindo, Secretario Técnico CSAOSR.** Da la palabra al Ministerio de Agricultura para responder las intervenciones anteriores.

**Dr. José Luis Quiroga - Viceministro de Desarrollo Rural.** Agradece la participación del señor Ibarra y señala que sus observaciones resultan útiles para precisar aspectos que ya habían sido discutidos previamente en las mesas técnicas.

En primer lugar, aclara que el alcance del proyecto corresponde a un instrumento de lineamientos, es decir, una herramienta orientadora dirigida a las entidades que integran el Consejo Superior, con el propósito de facilitar la interpretación normativa en materia de protección del suelo rural, dentro del marco de competencias que cada entidad posee. En este sentido, enfatiza que el acuerdo no constituye un instrumento normativo que modifique actos administrativos, leyes o disposiciones constitucionales, sino que se limita a orientar criterios de interpretación. Por tal razón, explica que el acuerdo no contempla mecanismos específicos de seguimiento o control sobre su implementación, dado que su naturaleza no implica obligaciones operativas ni ejecución directa.

En segundo lugar, precisa que, al tratarse de lineamientos interpretativos, el Consejo Superior no cuenta con competencia para establecer un procedimiento formal de resolución de conflictos normativos. Señala que los eventuales conflictos que puedan surgir en la aplicación de determinantes o interpretaciones sectoriales deben resolverse conforme al marco jurídico vigente, particularmente a partir del principio de jerarquía de las determinantes de ordenamiento territorial, el cual ya se encuentra definido legalmente y cuenta con desarrollo normativo suficiente para orientar su aplicación en casos

En este contexto, expresa la expectativa de que la Corte no declare la inexecutable de la norma y que, por el contrario, se mantenga su vigencia, dado que una eventual decisión adversa podría generar dificultades e implicaciones relevantes para la aplicación del Acuerdo y advierte que existen también demandas ante el Consejo de Estado, en las cuales se ha solicitado una suspensión provisional, por lo que recomienda realizar seguimiento permanente a estos procesos judiciales, con el fin de evitar que se adopten decisiones que suspendan o anulen los efectos de las disposiciones relacionadas.

Reitera su respaldo a la aprobación del Acuerdo y manifiesta la disposición de continuar colaborando y aunando esfuerzos institucionales para apoyar el desarrollo e implementación de las acciones derivadas del mismo.

El Secretario Técnico da la palabra al Viceministro de Desarrollo Rural para replicar la intervención.

**Dr. José Luis Quiroga - Viceministro de Desarrollo Rural.** Agradece la intervención y confirma que, desde el Gobierno Nacional, se viene realizando un seguimiento permanente al avance del proceso de control de constitucionalidad. Hacia finales del año anterior (2025), se llevó a cabo una audiencia pública en el marco de la demanda presentada, en la cual se desarrollaron diversas discusiones sobre el alcance del artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo. Indica que, actualmente, la Corte Constitucional aún no se encuentra próxima a emitir un fallo, debido a que previamente debe resolver algunos impedimentos manifestados por magistrados y magistradas, relacionados con circunstancias personales, tales como la tenencia de predios ubicados en áreas de protección para la producción de alimentos (APPA), o por pronunciamientos previos a favor o en contra de la norma objeto de demanda. En este sentido, manifiesta que el trámite tomará aún algún tiempo, pero reitera que el tema se mantiene bajo observación constante. Asimismo, destaca que los lineamientos contenidos en el acuerdo no se sustentan exclusivamente en el artículo 32 del Plan Nacional de Desarrollo, sino que recogen disposiciones normativas anteriores, tales como el Código Nacional de Recursos Naturales, el Decreto 3600, entre otras, que también establecen mecanismos de protección del suelo rural.

Aclara que, en caso de que la Corte adopte una decisión adversa, corresponderá al Consejo Superior realizar el análisis respectivo, evaluar las eventuales modificaciones necesarias y determinar el impacto que dicha decisión podría generar sobre el Acuerdo adoptado e informa que en el Consejo de Estado también cursan procesos de nulidad relacionados con la materia. Precisa que algunos ya han sido resueltos favorablemente, como el caso asociado al sur de La Guajira y otro relacionado con la Sabana de Bogotá, los cuales cuentan con decisión de fondo. Adicionalmente, señala que existen otros procesos pendientes de admisión, así como algunos que han sido rechazados y se encuentran en etapa de subsanación, los cuales continúan bajo seguimiento institucional. Se continuará realizando seguimiento permanente y en caso de presentarse algún escenario sobreviniente derivado de una decisión judicial, se informará oportunamente a los miembros del Consejo. Destaca que el Consejo, en el marco del rol riguroso y responsable que viene ejerciendo en materia de ordenamiento del suelo rural, podría eventualmente adoptar las decisiones de política pública que resulten necesarias como consecuencia de dichos pronunciamientos judiciales. Agradece al viceministro de Promoción a la Justicia por la apreciación y el llamado realizado.

**Dr. Jefferson Mauricio Dueñas Gómez – Viceministro de Promoción a la Justicia.** Manifiesta que, con gusto, emitirá su voto de manera escrita y advierte que deberá retirarse momentáneamente debido a que debe conectarse a otra reunión. No obstante, confirma que dejará registrada su decisión por el medio correspondiente.

**Dr. José Lenin Galindo, Secretario Técnico CSAOSR.** Reitera a los miembros del Consejo que, en caso de existir algún comentario, inquietud o pregunta adicional frente a la presentación realizada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por favor lo manifiesten levantando la mano.

Una vez verificado que no se presentan nuevas intervenciones, informa a la señora presidenta que ya se otorgó el espacio correspondiente para la participación de los miembros del Consejo, conforme al orden del día, y solicita su autorización para continuar con el siguiente punto de la agenda.

**5. Votación del proyecto de Acuerdo**

El Secretario Técnico señala que, a través del chat, se recibió la autorización de la señora Presidenta para continuar con el desarrollo de la sesión. En consecuencia, anuncia el inicio del punto número 5, relativo a la votación del proyecto de Acuerdo "por el cual se establecen lineamientos generales en materia de ordenamiento del suelo rural para la efectividad de la función social y ecológica de la propiedad y la garantía del derecho humano a la alimentación".

Informa a los integrantes del Consejo que se procederá a realizar el llamado a lista por entidad, con el propósito de dejar constancia en el acta de la sesión del sentido del voto emitido por cada una. Precisa que las opciones de votación serán: voto positivo, voto negativo o abstención.

Finalmente, anuncia que se dará inicio al llamado a lista, informando que por chat la Directora del DAPRE solicita votar en último lugar.

No.	Entidad	Nombre	Cargo	Votación
1	Presidencia de la República	Nhora Yhanet Mondragón Ortiz	Directora del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	Aprobado
2	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	José Luis Quiroga	Viceministro de Desarrollo Rural	Aprobado
3	Ministerio del Interior	Gabriel Rondón	Viceministro de Diálogo Social y los Derechos Humanos	Aprobado
4	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Leonardo Arturo Pazos	Ministro de Hacienda y Crédito Público(e)	Aprobado
5	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Aydee Marsiglia	Viceministra de Vivienda	Aprobado
6	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Luz Dary Carmona	Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio	Aprobado
7	Ministerio de Justicia y del Derecho	Yefferson Mauricio Dueñas Gómez	Viceministro de Promoción a la Justicia	Aprobado
8	Departamento Nacional de Planeación	Rubin Ariel Huffington Rodríguez	Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial	Aprobado*

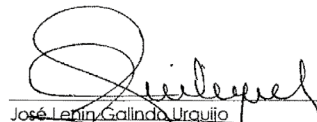
\*El Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial – Dr. Rubin Ariel Huffington Rodríguez, da su voto aprobatorio sumado a las observaciones realizadas por Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia.

El Secretario Técnico informa a la señora Presidenta, que el resultado de la votación del proyecto de Acuerdo fue decisorio y afirmativo, quedando aprobada la propuesta presentada.

**6. Cierre de la sesión**

Asimismo, señala que, mediante chat, se recibió nuevamente la autorización para continuar con el desarrollo del orden del día y, una vez agotados todos los puntos previstos para la sesión extraordinaria, se procede a dar paso al último punto de la agenda, correspondiente al cierre de la sesión.

En consecuencia, deja constancia de que, siendo las 10:17 a. m. del día 17 de febrero de 2026, se da por finalizada la presente sesión extraordinaria No. 14 del Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural (CSAOSR).



José Lenin Galindo Urquijo  
Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (e)  
Departamento Nacional de Planeación (DNP)  
Secretario Técnico  
Consejo Superior de la Administración del Ordenamiento del Suelo Rural

Convocatoria sesión extraordinaria Consejo Superior de Administración del Ordenamiento del Suelo Rural – CSAOSR No. 14 - febrero 17. 9 am – Virtualmartes, 17 febrero | Reunión | Microsoft Teams

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE ACUERDO**

*"Por el cual se establecen lineamientos generales en materia de ordenamiento del suelo rural para la efectividad de la función social y ecológica de la propiedad y la garantía del derecho humano a la alimentación"*

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

**Mandato constitucional y legal**

El ordenamiento de suelo rural constituye un instrumento esencial para la realización de los fines del Estado Social de Derecho, en particular aquellos relacionados con la garantía del derecho humano a la alimentación, la función social y ecológica de la propiedad, la protección de los recursos naturales y la materialización de los derechos del campesinado como sujeto de especial protección constitucional.

La Constitución Política, a partir de las reformas introducidas por los Actos Legislativos 01 de 2023 y 01 de 2025, reforzó de manera expresa el reconocimiento del campesinado y del derecho humano a la alimentación adecuada, imponiendo al Estado obligaciones específicas en materia de protección del suelo rural destinado a la producción de alimentos, de promoción de la soberanía y seguridad alimentaria y de planificación sostenible de uso del territorio.

El proyecto de Acuerdo propone lineamientos para proteger el suelo rural con una mirada agroalimentaria, en armonía con las competencias constitucionales y legales vigentes. Esta orientación no supone desconocer ni excluir otros usos estratégicos del territorio reconocidos por la ley, como la explotación de recursos naturales no renovables. El énfasis agroalimentario responde a la necesidad de dar cumplimiento a los artículos 64 y 65 de la Constitución Política y de garantizar el derecho humano a la alimentación, sin que ello implique establecer prohibiciones generales frente a actividades extractivas.

En consecuencia, el Acuerdo no crea reglas de prevalencia absoluta ni jerarquías rígidas entre los distintos usos del suelo rural, ni modifica el marco constitucional o legal que reconoce la explotación de recursos naturales no renovables como actividad de interés nacional. Por el contrario, los lineamientos se inscriben en el principio de armonización y concurrencia de usos del territorio, bajo criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que orientan la actuación de las autoridades en materia de ordenamiento territorial, ambiental y sectorial.

La protección del suelo rural se entiende como un interés público, que debe ser considerado junto con otros objetivos igualmente reconocidos por la Constitución, como la sostenibilidad ambiental, la seguridad energética y el aprovechamiento responsable de los recursos naturales. Este enfoque reconoce que el Estado persigue múltiples finalidades y que ninguna de ellas puede imponerse de manera absoluta sobre las demás. Por ello, se exige una integración armónica de estos intereses, evitando interpretaciones rígidas o excluyentes en el ordenamiento del territorio.

El Acuerdo reafirma el respeto por los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas conforme al ordenamiento vigente, y parte del principio de que su aplicación debe hacerse de manera coordinada y armónica entre las distintas autoridades con competencias en ordenamiento territorial, ambiental, agroalimentario y energético.

Conforme lo anterior, los lineamientos propuestos no desconocen ni sustituyen los regímenes especiales previstos por un ordenamiento jurídico para sectores específicos como los establecidos en la Ley 2250 de 2022 ni buscan generar decisiones fragmentadas o inconsistentes en el territorio. Por el contrario, su implementación requiere ejercicios de articulación interinstitucional y análisis, que permitan la coexistencia de instrumentos de planificación, procesos de formalización y posibles esquemas de recuperación productiva, siempre dentro de los procedimientos y competencias legalmente definidos.

**La importancia del suelo para la producción de alimentos**

De acuerdo con la FAO, en su guía de seguridad alimentaria, el derecho a una alimentación adecuada es un pilar fundamental para garantizar la dignidad humana y el desarrollo integral de las personas. Este derecho no solo implica la disponibilidad de alimentos, sino también el acceso, la utilización y la estabilidad en el tiempo de dichos recursos.

La disponibilidad física de los alimentos se relaciona con la oferta existente, la producción nacional y los niveles de comercio e inventarios. No basta con que los alimentos existan; es necesario que estén al alcance de todas las personas, así como el acceso económico y físico a los alimentos se refiere a la capacidad de los hogares para adquirir productos suficientes y nutritivos. Las políticas públicas deben centrarse en reducir las desigualdades de ingresos y garantizar condiciones que permitan alcanzar una seguridad alimentaria sostenible.

La utilización de los alimentos está vinculada al modo en que el cuerpo aprovecha los nutrientes. Una buena nutrición depende de prácticas adecuadas de salud, la preparación correcta de los alimentos y una dieta diversa y equilibrada; adicionalmente, la estabilidad asegura que las tres dimensiones anteriores se mantengan en el tiempo. Factores como los conflictos, las crisis económicas o el desempleo pueden afectar el acceso continuo a los alimentos, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de las comunidades. En conjunto, la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad conforman un sistema interconectado —representado en el ciclo de producción, distribución y consumo— que debe funcionar armónicamente para que todas las personas puedan ejercer plenamente su derecho a una alimentación adecuada.

Ante este panorama, existen pronunciamientos de la FAO que buscan garantizar la alimentación y la sostenibilidad de los recursos. Por un lado, la Directriz sobre el Derecho a la Alimentación (2004) subraya que los Estados deben adoptar políticas económicas, agrícolas, pesqueras y forestales inclusivas y no discriminatorias. Estas deben permitir a agricultores, pescadores y otros productores obtener un rendimiento justo de su trabajo y estimular la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, incluso en zonas marginales.

Por otro lado, la Directriz sobre la Gestión Sostenible de los Suelos (2017) enfatiza la necesidad de reducir la erosión y la conversión de tierras especialmente en suelos productivos esenciales para la producción de alimentos y la seguridad alimentaria.

Advierte sobre los impactos negativos de la expansión urbana en los suelos más fértiles, señalando que la pérdida de funciones del suelo y de los servicios ecosistémicos que presta puede ser irreversible.

En línea con lo anterior, es importante mencionar que el suelo es un recurso esencial para la producción de alimentos, ya que el 95% de lo que consumimos proviene directamente de él. Actualmente, 1,6 mil millones de hectáreas están destinadas a la agricultura, lo que representa apenas el 11% de la superficie terrestre mundial. Sin embargo, la degradación del suelo es una amenaza creciente: un 33% ya está deteriorado y se estima que para 2050 el 90% podría estar en riesgo, comprometiendo la seguridad alimentaria global. Fuente, año?

Ante el aumento previsto de la población mundial a 9.7 mil millones de personas en 2050, se necesitará incrementar la producción de alimentos en un 60%, lo que vuelve aún más urgente proteger los suelos. La pérdida de tierras fértiles podría obligar a millones de personas a migrar, mientras que la regeneración natural del suelo es extremadamente lenta, pudiendo tardar siglos en formarse apenas un centímetro. Esto subraya la necesidad crítica de promover prácticas sostenibles que preserven la salud y productividad de los suelos.

De otro lado, es importante precisar que el suelo rural es un recurso estratégico para la supervivencia humana y la sostenibilidad de los ecosistemas. Sus funciones no se limitan a servir de soporte físico para la agricultura, sino que constituyen servicios ecosistémicos esenciales directamente vinculados con la garantía del derecho fundamental a la alimentación adecuada, reconocido en la Constitución y en tratados internacionales ratificados por el Estado.

- a) **Suelo como soporte vital de la producción de alimentos:** El suelo proporciona el sustrato donde crecen las plantas, facilitando el suministro de agua y nutrientes esenciales. Sin este soporte natural, la producción de alimentos, fibras y materias primas agrícolas sería inviable. La degradación o urbanización indiscriminada del suelo agrícola reduce de manera irreversible la capacidad de producción nacional, comprometiendo la autosuficiencia alimentaria.
- b) **Ciclo de nutrientes y fertilidad del suelo:** Los suelos son el principal mecanismo de reciclaje de nutrientes a través de la descomposición de materia orgánica. Este proceso natural es insustituible por medios artificiales a gran escala y garantiza la fertilidad de los terrenos agrícolas. Limitar o deteriorar esta función compromete la renovación productiva y afecta directamente la disponibilidad y accesibilidad de alimentos.
- c) **Regulación hídrica y adaptación al cambio climático:** El suelo actúa como reservorio de agua, regulando su flujo y disponibilidad. Este servicio es vital frente a fenómenos de sequía e inundación, cada vez más frecuentes debido al cambio climático. Su protección es, por tanto, una medida de adaptación y mitigación climática: Alineada con los compromisos internacionales asumidos por el Estado.
- d) **Conservación de la biodiversidad y captura de carbono:** Más del 25% de la biodiversidad terrestre depende directamente de los suelos, lo cual refuerza la resiliencia de los sistemas agroalimentarios. Además, el suelo es un sumidero

natural de carbono, contribuyendo a reducir los gases de efecto invernadero. La pérdida de suelos agrícolas por urbanización o degradación intensifica la vulnerabilidad de los ecosistemas y acelera la crisis climática.

- e) **Seguridad y soberanía alimentaria:** Los sistemas agroalimentarios, basados en suelos sanos y productivos, son la base de la soberanía y seguridad alimentaria. Su protección es condición necesaria para garantizar el acceso físico y económico a alimentos suficientes, nutritivos y culturalmente adecuados, conforme a lo establecido por la FAO y los estándares internacionales de derechos humanos.
- f) **Obligación del Estado en la protección del suelo:** La FAO recomienda establecer áreas estratégicas no urbanizables destinadas a la producción de alimentos y a la conservación. En este sentido, corresponde al Estado garantizar la función ecológica y social de la propiedad, priorizando la destinación del suelo a la producción agrícola y alimentaria sobre intereses de urbanización o explotación no sostenible.

En términos de degradación del suelo, hoy la misma se constituye como una de las mayores amenazas a la seguridad alimentaria mundial y a la sostenibilidad de los ecosistemas. Los estudios de la FAO y organismos internacionales indican que más del 33% de los suelos del planeta presentan degradación, mientras que el 75% ya ha perdido capacidad productiva, afectando directamente a más de 3.200 millones de personas.

Los procesos más comunes de degradación son la erosión hídrica, la salinización y la compactación de los suelos. Estos fenómenos reducen la capacidad de retención de agua, limitan el acceso de las raíces a nutrientes y disminuyen el potencial de regeneración natural, comprometiendo así la base ecológica de la producción de alimentos.

La degradación está directamente vinculada a actividades humanas no sostenibles, tales como la agricultura intensiva y el sobrepastoreo, que agotan los suelos sin dar tiempo a su recuperación, la deforestación, que elimina la cobertura vegetal protectora y acelera la erosión, el uso indiscriminado de agroquímicos, que altera la fertilidad y contamina los suelos y la urbanización y el mal manejo del territorio, que convierte suelos agrícolas en áreas no recuperables; Estos factores muestran que la degradación del suelo no es un fenómeno natural inevitable, sino el resultado de modelos de desarrollo insostenibles que desconocen la función vital del suelo para la vida.

De acuerdo con los estudios de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, cada año se pierden hasta 75 millones de toneladas de suelo fértil lo que genera disminución de la productividad agrícola en todos los continentes, incremento en los costos de producción de alimentos, expansión de la pobreza rural y el desplazamiento de comunidades campesinas y riesgo de que hacia 2050 hasta el 90% de las tierras emergidas enfrenten procesos de degradación, lo que podría significar la pérdida de hasta el 50% del PIB mundial por la crisis en la producción de alimentos.

El suelo es un bien estratégico de interés público, indispensable para garantizar el derecho fundamental a la alimentación adecuada, reconocido en la Constitución y en tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Su degradación masiva vulnera también los derechos a la vida digna, al ambiente sano y a la salud.

Desde el principio de solidaridad intergeneracional, el Estado tiene la obligación de proteger el suelo agrícola como condición para la subsistencia de las generaciones presentes y futuras. La omisión en esta protección equivaldría a permitir un deterioro irreversible de la capacidad del país para producir alimentos y enfrentar la crisis climática.

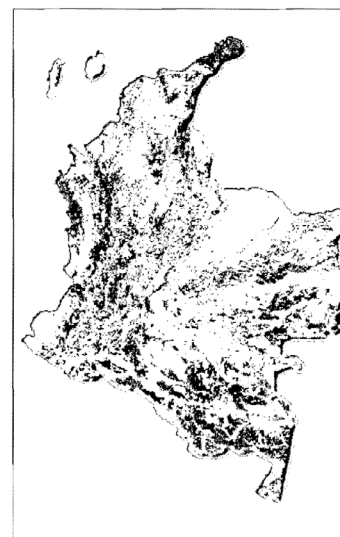
**Los suelos en Colombia**

Los estudios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) muestran una reducción significativa de las tierras con **alta capacidad agrológica** en Colombia entre 1973 y 2024.

- En 1973, se reportaban **6,5 millones de hectáreas** aptas para la agricultura en clases I, II y III.
- En 2012 la cifra se redujo a **3,6 millones de hectáreas**, y en 2024 a apenas **3,2 millones de hectáreas**.
- Particularmente preocupante es la **desaparición de suelos Clase I** (los de mayor calidad productiva), y la fuerte reducción en suelos Clase II y III, que constituyen la base agrícola del país

La **capacidad agrológica** se refiere al potencial productivo del suelo, considerando factores como fertilidad, textura, pendiente y limitaciones naturales. Los suelos de clase I, II y III son los más aptos para la producción de alimentos y, por tanto, constituyen un recurso **estratégico e irremplazable**. Su pérdida refleja un proceso de **degradación y la urbanización**

De acuerdo con el 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) de forma sostenible y sin deterioro del suelo, Actualmente Colombia tiene:



CAPACIDAD DE USO	TOTAL	
	Área (ha)	%
II	480.103	0,42
III	2.785.904	2,44
IV	12.830.499	11,24
V	11.399.915	9,98
VI	32.716.245	28,65
VII	39.763.892	34,85
VIII	12.326.205	10,86
<b>Total general</b>	<b>114.174.800</b>	<b>100</b>

Fuente IGAC 2024

La reducción de la tierra de alta calidad agrícola limita la capacidad de producir alimentos en cantidad y calidad suficientes. Esto compromete directamente la **soberanía alimentaria**, al depender cada vez más de importaciones, el derecho fundamental a la **alimentación adecuada**, reconocido en la Constitución y en tratados internacionales y la **estabilidad económica y social del campo**, al restringir las oportunidades productivas de comunidades campesinas y étnicas.

En el marco de lo anterior, y teniendo en cuenta que en Colombia en la actualidad la **vocación de uso del suelo**, definida por el IGAC, corresponde a la capacidad natural del suelo para soportar determinados usos de manera sostenible, considerando principalmente sus características físicas y biofísicas. Este análisis se basa en variables como: Tipo y profundidad del suelo, pendiente y relieve, drenaje y erosión, fertilidad natural, riesgos de degradación

La vocación del suelo indica qué uso puede soportar el suelo sin deteriorarse, independientemente de intereses económicos o productivos. Por esta razón, es un insumo fundamental para identificar suelos que deben ser conservados, restaurados o utilizados con restricciones, especialmente aquellos con vocación forestal, de conservación, protección hídrica o agroforestal.

En este sentido, la vocación del suelo constituye un criterio preventivo, orientado a evitar procesos de degradación, pérdida de productividad, erosión, desertificación y afectación de ecosistemas estratégicos.

Por su parte, la **aptitud del suelo**, definida por la UPRA, evalúa la conveniencia del suelo para actividades agropecuarias específicas, como determinados cultivos o sistemas productivos. Este enfoque integra, además de las condiciones biofísicas, variables de tipo económico, tecnológico, logístico, de mercado y de infraestructura y accesibilidad.

La aptitud responde a la pregunta de qué tan viable es desarrollar una actividad productiva específica en un suelo determinado, considerando condiciones actuales y potenciales del territorio. Por tanto, es una herramienta orientada a la planificación productiva y al ordenamiento de la frontera agrícola, más que a la conservación del suelo en sí misma.

Aunque ambos conceptos se complementan, es fundamental resaltar que:

- La vocación del suelo (IGAC) prioriza la capacidad ecológica y la sostenibilidad a largo plazo.
- La aptitud del suelo (UPRA) prioriza la viabilidad productiva y económica de actividades agropecuarias.

Un suelo puede presentar alta aptitud productiva, pero tener una vocación natural de protección o uso restringido, lo que implica que su aprovechamiento intensivo podría generar impactos ambientales negativos, pérdida de servicios ecosistémicos o deterioro irreversible del recurso suelo.

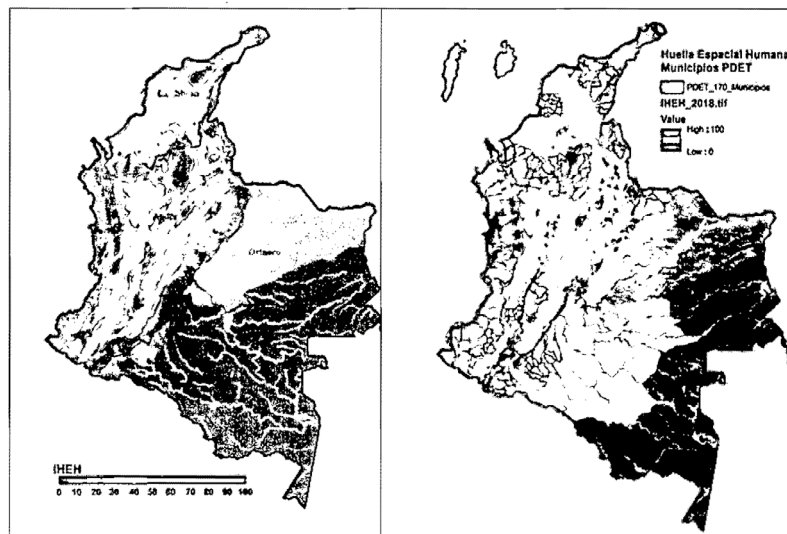
Por esta razón, en los procesos de ordenamiento territorial y toma de decisiones sobre el suelo rural, la vocación de uso del suelo debe constituir un criterio estructurante y limitante, especialmente para:

- Proteger suelos con función ambiental estratégica
- Evitar la expansión inadecuada de actividades agropecuarias o urbanas
- Garantizar la sostenibilidad del recurso suelo
- Preservar la seguridad hídrica y alimentaria a largo plazo

En este sentido, el Estado tiene la obligación de preservar, recuperar y proteger los suelos agrícolas de alta capacidad agrológica, destinándolos prioritariamente a la producción de alimentos y evitando su urbanización o uso extractivo.

De otro lado, resulta relevante precisar en Colombia ocupa 14,07 millones de hectáreas con presencia de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFEC) equivalentes al 12,3% del territorio nacional de acuerdo con los estudios de UPRA 2025, las cuales se desarrolla principalmente en clases agrológicas de VI a VIII, es decir, en suelos con mayores limitaciones para la agricultura, ubicados en zonas de ladera y pendientes, sobre todo en la región andina; lo que refleja la capacidad de las comunidades campesinas para producir alimentos en condiciones adversas, aportando de manera decisiva a la seguridad alimentaria en territorios donde la agricultura empresarial suele ser inviable.

La ACFEC no solo es una forma de producción, sino un **modo de vida** que articula la **familia, cultura y comunidad**, bajo principios de solidaridad y sostenibilidad, las **prácticas agrícolas tradicionales**, adaptadas a la topografía andina y orientadas a la conservación de la biodiversidad y del suelo y la **producción diversificada para el autoconsumo y los**



Fuente: Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible y Humboldt

Los principales factores que explican la expansión de la huella humana son la **transformación de actividades económicas**, con la sustitución de prácticas tradicionales por actividades extractivas o urbanas, la **expansión urbana y crecimiento poblacional** en zonas andinas y costeras, tradicionalmente fértiles y biodiversas y la **construcción de infraestructura vial**, que ha facilitado la colonización de nuevas áreas, muchas veces sin planificación territorial adecuada.

El crecimiento de la huella humana ha desplazado actividades agrícolas, pecuarias y forestales hacia zonas frágiles como son los ecosistemas estratégicos sin infraestructura productiva y los suelos de ladera con alta vulnerabilidad a la erosión y a la pérdida de fertilidad. Este desplazamiento no solo deteriora el ambiente y la capacidad productiva de los suelos, sino que también **reduce la disponibilidad de tierras aptas para la producción de alimentos**, comprometiendo la seguridad y soberanía alimentaria del país.

La intervención del hombre en los ecosistemas estratégicos de Colombia, sin planificación constituye una amenaza directa a la función ecológica y alimentaria del suelo. La evidencia demuestra que la expansión urbana y de infraestructura se ha dado a costa de territorios agrícolas y ecosistemas estratégicos, generando una tensión entre desarrollo económico y sostenibilidad; es deber del estado reconocer que el control y la regulación de la huella humana no es un asunto meramente ambiental, sino una condición necesaria para

**circuitos cortos de comercialización**, garantizando acceso directo a alimentos frescos y nutritivos en las comunidades locales.

Esto convierte a la ACFEC en un **pilar de resiliencia territorial**, pues mantiene la producción de alimentos en contextos de desigualdad de acceso a tierras fértiles y presión por la urbanización o la expansión extractiva.

El hecho de que el **70% de la ACFEC opere en suelos de baja calidad agrícola** demuestra que, aun en condiciones estructuralmente desventajosas, la agricultura campesina sigue siendo un soporte esencial de la producción alimentaria nacional; lo cual contribuye a sostener la producción de alimentos básicos en regiones rurales y a generar empleo, arraigo territorial y cohesión comunitaria.

La evidencia técnica demuestra que la ACFEC es un actor estratégico e insustituible en la producción de alimentos en Colombia, incluso en territorios de baja capacidad agrológica. Su protección no es solo un deber de política pública, sino una obligación constitucional directamente relacionada con el derecho fundamental a la alimentación, al trabajo digno, a la cultura campesina y al ambiente sano.

Colombia cuenta con una frontera agropecuaria de 42,9 millones de hectáreas (37,6% del territorio), pero solo 11,9 millones de hectáreas tienen alta capacidad agrológica (clases II, III y IV). La mayor parte de estas tierras se localizan en la región Caribe, donde paradójicamente predomina el conflicto de subutilización. Esto refleja una contradicción estructural: los suelos de mejor calidad agrícola están infrautilizados, mientras que en otras zonas se da un uso intensivo de suelos menos aptos, comprometiendo su sostenibilidad.

Los estudios de conflictos de uso, muestra dos tipos de conflictos graves: Subutilización: 7,9 millones de hectáreas con alto potencial productivo que no se usan para agricultura, desperdiçando recursos estratégicos para la seguridad alimentaria y sobreutilización: 1,8 millones de hectáreas sometidas a presiones productivas superiores a su capacidad, lo que acelera su degradación y erosión. Ambos escenarios configuran una gestión ineficiente e insostenible del recurso suelo, que pone en riesgo la soberanía alimentaria y la capacidad de resiliencia climática.

Ante el panorama evidenciado, la importancia de proteger los suelos rurales y los factores mencionados en capacidad agrológica; resulta identificar en términos de demanda de suelo, que entre 1970 y 2015, el impacto humano sobre el territorio colombiano pasó de afectar un 3% al 65% del territorio nacional. El mayor incremento se dio en la Región Andina, donde la presión humana pasó del 3% al 6% en el mismo periodo; este aumento refleja una transformación profunda en el uso del suelo, derivada de la urbanización, la expansión demográfica y el desarrollo de infraestructura en zonas ecológica y productivamente estratégicas.

garantizar el derecho fundamental a la alimentación, al ambiente sano y al ordenamiento justo del territorio.

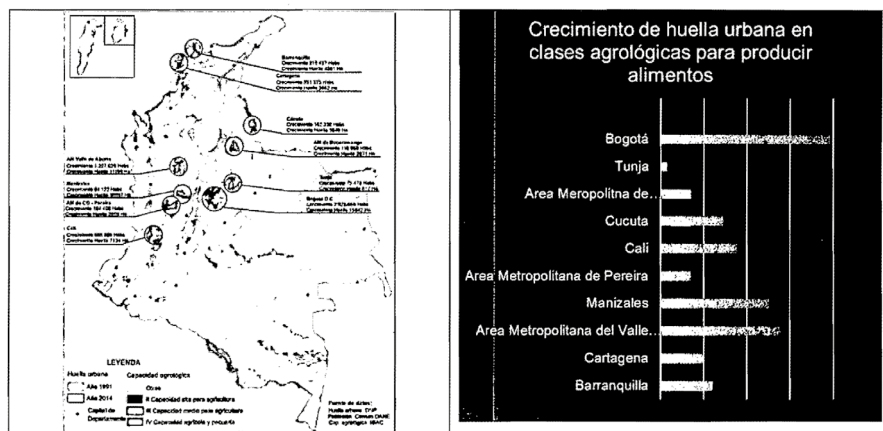
La evidencia técnica demuestra que en Colombia los suelos agrícolas de mayor capacidad productiva se encuentran en proceso de reducción, subutilización o degradación, mientras la presión de la huella humana se expande sin planificación, desplazando la agricultura hacia ecosistemas frágiles y suelos de ladera. Esta situación compromete la seguridad y soberanía alimentaria, agrava la vulnerabilidad frente al cambio climático y vulnera derechos fundamentales como la alimentación, el ambiente sano y la vida digna.

En consecuencia, el suelo agrícola debe ser reconocido como un bien estratégico de especial protección constitucional, cuya destinación prioritaria sea la producción sostenible de alimentos.

Esta necesidad no es nueva. La **Misión de Estudios del Sector Agropecuario del DNP (1990)** ya advertía que los suelos de mayor capacidad agrícola estaban sometidos a una **presión creciente** por la urbanización, el desarrollo de infraestructuras y políticas de uso del territorio que no priorizaban la producción alimentaria. El informe señaló que las principales ciudades del país crecieron sobre terrenos con alto potencial agrícola, desplazando la vocación natural del suelo. A ello se sumaban los conflictos derivados del crecimiento urbano no planificado, la política de embalses e infraestructura hidráulica -como el caso del embalse de Betania que afectó cerca de 2.000 hectáreas fértiles- y la ausencia de un ordenamiento territorial efectivo. Todos estos factores favorecieron la ocupación desordenada y la pérdida de suelos rurales productivos.

El informe subrayó la necesidad urgente de revisar la Ley 2 de 1959 y el Decreto 2811 de 1974, con el fin de precisar qué áreas deben conservar coberturas agrícolas, forestales y protectoras. Además, reclamó mecanismos de planificación y financiamiento que garanticen la protección del suelo y la orientación de las actividades agropecuarias hacia la seguridad alimentaria. Ya en 1990 se advertía un problema que persiste: la falta de criterios y parámetros claros sobre calidad ambiental y de vida en la gestión del territorio rural. Esta omisión se traduce en un debilitamiento de la función social y ecológica de la propiedad, con graves impactos en la sostenibilidad y en el derecho fundamental a la alimentación. Hoy, más de tres décadas después, la falta de acción efectiva confirma la urgencia de que el Estado colombiano **eleva la protección del suelo agrícola a un mandato constitucional explícito**, reconociéndolo como **bien esencial y estratégico para la vida, la seguridad alimentaria y la sostenibilidad nacional**.

Por último, se hace importante precisar que de acuerdo con los documentos elaborados por la Comisión de ordenamiento territorial de la Ley 1454 de 2011, entre 2002 y 2020 se artificializaron 23.683 hectáreas adicionales de suelos de alta y media capacidad agrícola (clases agrológicas II y III), en total, se han urbanizado 48.296 hectáreas de suelos aptos para producir alimentos y los suelos más afectados son de clase III, con más de 30.000 hectáreas artificializadas.



Fuente: Bases de la Política General de ordenamiento territorial 2020

El crecimiento de la huella urbana (1991-2014) ha afectado especialmente los suelos productivos en torno a grandes aglomeraciones urbanas como Bogotá (y la sabana de Bogotá urbanizando los mejores suelos del país), el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Medellín), Manizales y Cali, lo que ha implicado que la pérdida de suelos estratégicos para la seguridad alimentaria nacional, al destinarse a expansión urbana terrenos con vocación agrícola, el crecimiento desordenado de las ciudades compromete la planificación territorial y genera presión sobre los ecosistemas y la existencia de una tendencia clara de urbanización sobre suelos de mayor capacidad productiva, en lugar de utilizar áreas menos aptas para la agricultura, lo que permite concluir que la urbanización en Colombia avanza principalmente sobre los suelos agrícolas más valiosos, reduciendo la disponibilidad de tierras para la producción de alimentos y aumentando los riesgos sobre la sostenibilidad territorial y ambiental del país.

En este contexto, resulta oportuno y necesario adoptar un acuerdo que establezca lineamientos claros para la protección del suelo rural, toda vez que la evidencia técnica demuestra una pérdida progresiva y sostenida de los suelos de mayor capacidad agrológica, su subutilización estructural y la expansión desordenada de la huella humana sobre territorios estratégicos para la producción de alimentos. La reducción de las clases agrológicas I, II y III, la artificialización de miles de hectáreas con alta aptitud agrícola y los conflictos de uso identificados por las autoridades técnicas evidencian la ausencia de criterios vinculantes que orienten de manera armónica las decisiones en materia de ordenamiento del suelo rural. Esta situación genera inseguridad jurídica, fragmentación institucional y decisiones sectoriales que no siempre incorporan la vocación ecológica del suelo como elemento estructurante del ordenamiento territorial. En consecuencia, la expedición del acuerdo constituye una respuesta necesaria para dotar al Estado de

parámetros técnicos y jurídicos que permitan prevenir la degradación irreversible del recurso suelo.

Asimismo, la adopción de lineamientos específicos se justifica en la necesidad de garantizar la coherencia entre el mandato constitucional reforzado en materia de derecho humano a la alimentación, la protección del campesinado y la función social y ecológica de la propiedad. La persistencia de procesos de urbanización sobre suelos fértiles, la presión de actividades económicas no compatibles con la vocación natural del suelo y la expansión de la frontera productiva hacia ecosistemas frágiles demuestran que el mercado y la dinámica espontánea del desarrollo no aseguran por sí mismos la protección de este bien estratégico.

Por ello, el acuerdo se erige como un instrumento que permite fortalecer la seguridad y soberanía alimentaria, reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático y materializar el deber estatal de proteger un recurso esencial para las generaciones presentes y futuras.

**2. El ámbito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va dirigido.**

A las entidades públicas del nivel nacional a las cuales el Consejo imparte lineamientos de acuerdo con el Decreto 2367 de 2015.

**3. Viabilidad Jurídica:**

**2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**Artículo 113** señala que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus funciones.

**El título XI** desarrolla la organización territorial, señalando competencias y atribuciones a entidades territoriales, actores territoriales de los diferentes niveles, en relación con instrumentos de planeación, participación y organización territorial, a partir del cual se ha expedido normas que reglamentan y desarrollan la materia.

**Artículo 64 modificado por el acto legislativo 01 de 2023.** Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa. 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.

**Artículo 65 modificado por el acto legislativo 01 de 2025.** 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.

**Artículo 80** impone al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible y prevenir su deterioro, lo cual incluye el uso racional y la protección del suelo rural agropecuario.

**2.2. DE LA PROTECCION DEL SUELO Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL:**

**Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente), Artículos 178, 179 y 180** regulan la conservación y uso de los suelos, estableciendo obligaciones para prevenir la erosión, proteger áreas críticas y garantizar prácticas sostenibles en actividades agrícolas, forestales y de aprovechamiento económico.

**Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero () desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política de 1991, entre otros, se fundamenta en los siguientes propósitos:**

- “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”.

Así las cosas, que bajo la precitada Ley 101 de 1993, las reglamentaciones sobre precios, y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social, y demás políticas relacionadas con la actividad económica en general, debe ajustarse al propósito de asegurar preferentemente el desarrollo rural, propósito hacia el cual se encaminan las áreas de protección para la producción de alimentos.

**Artículo 2, 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 10 de la Ley 388 de 1997 modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023,** establece las determinantes de ordenamiento territorial como normas de superior jerarquía, esenciales para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial por parte de los municipios y distritos, con base en la coordinación interinstitucional. Este artículo 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, lo que permite garantizar su implementación efectiva y articulada por parte de las entidades competentes, en coordinación con los entes territoriales.

**Decreto 1406 de 2023 “Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto 1071 de 2015** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”, en cumplimiento de los

artículos 51 y 52 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida” y se dictan otras disposiciones.

**El artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 que modificó el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994,** “por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios” asigna a los municipios la función de “Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, 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, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

**El artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 que modificó el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994,** el cual ordena a los municipios 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 criterios e 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. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.

**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”.

Por su parte, **el numeral 3 del artículo 6 del Decreto 1985 de 2013:** Asigna al Ministerio 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 Artículo 2.2.2.1.3 capítulo 2 Ordenamiento territorial del suelo rural. Sección 1. Ordenamiento del suelo rural 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: (...) y establece en el numeral 2, las Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales, la cuales incluye los terrenos que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales. (...)"

**El numeral 2 del artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 "Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 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 y Desarrollo Sostenible, posterior a la reglamentación propia del sector agropecuario.

Conforme al marco normativo previamente citado, es importante resaltar que la incorporación de criterios asociados a la protección del suelo con vocación agroalimentaria en los instrumentos de ordenamiento territorial deberá realizarse en armonía con las competencias legalmente asignadas a las entidades territoriales para la definición normativa del uso del suelo.

En particular, la delimitación del suelo habitable para el desarrollo de proyectos de vivienda en áreas que no cuenten con vocación o aptitud agrológica no podrá supeditarse de manera directa a lineamientos sectoriales en materia agrícola, sin perjuicio de la aplicación de las determinantes de ordenamiento territorial que resulten procedentes.

En tal sentido, se resalta la importancia de que, en el marco de los espacios de articulación interinstitucional, se promueva la concertación de las necesidades habitacionales de la población y los proyectos de vivienda con las estrategias de protección del suelo rural, garantizando un adecuado equilibrio entre la función social de la propiedad, el derecho a la vivienda y la sostenibilidad del territorio.

### 2.3. POLÍTICA PÚBLICA DE AGRICULTURA CAMPESINA, FAMILIAR, ÉTNICA Y COMUNITARIA (ACFEC)

**Punto 1 sobre Reforma Rural Integral del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado en noviembre de 2016 por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP.** Obligación del Estado Colombiano de establecer las condiciones para la transformación estructural del campo, lo que implica atender a un desarrollo integral orientado a lograr un adecuado balance entre las diferentes formas de producción (como agricultura familiar, agroindustria, turismo y agricultura comercial de escala).

**Resolución 464 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, modificada por la Resolución 175 de 2024. Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria.** Lineamientos, acciones y estrategias para fomentar la producción agrícola a partir de esquemas que reconozcan la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, para lo cual se promueve la tecnificación de estos

a) Consideraciones en lo relativo a las determinantes de ordenamiento territorial y la coordinación entre las entidades nacionales para la protección del suelo rural.

b) Cinco artículos que establecen el objeto y naturaleza del Acuerdo, criterios orientadores, y lineamientos sobre la protección estratégica del suelo rural para la alimentación.

#### 5. Deber de consulta y publicidad

El proyecto de acuerdo no requiere ser sometido al trámite de publicación para comentarios de la ciudadanía, atendiendo a su naturaleza jurídica, alcance material y destinatarios, conforme al marco constitucional y legal vigente.

En primer lugar, por cuanto se trata de un acto administrativo de carácter general interno, expedido en ejercicio de las funciones legales de asesoría, coordinación y fijación de orientaciones generales atribuidas al Consejo Superior de Ordenamiento del Suelo Rural. Así, su contenido se dirige exclusivamente a las entidades del Gobierno nacional, con el propósito de armonizar criterios técnicos y administrativos en la definición y aplicación de determinantes de ordenamiento territorial, sin generar efectos jurídicos directos frente a los particulares. En tal sentido, no crea, modifica ni extingue derechos u obligaciones ni introduce cargas regulatorias nuevas sobre sujetos externos a la administración.

De otro lado, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), el deber de publicidad y participación se predica de las actuaciones administrativas que puedan afectar de manera directa a los interesados o al público en general. No obstante, al tratarse de un acto de coordinación interadministrativa y dirección de la gestión pública, sus efectos se agotan en el ámbito interno de la administración y no inciden de forma inmediata en situaciones jurídicas individuales o colectivas de los administrados.

En el mismo sentido, el Decreto 1081 de 2015, que regula el procedimiento para la expedición de proyectos normativos del Gobierno nacional, circunscribe la obligación de publicación para comentarios a los proyectos de carácter reglamentario o regulatorio elaborados para la firma del Presidente de la República. El acuerdo objeto de análisis no corresponde a un decreto reglamentario ni a un acto regulatorio, sino a un instrumento de orientación y coordinación interinstitucional.

Finalmente, el artículo 209 de la Constitución Política impone a la función administrativa los principios de coordinación, eficacia, economía y celeridad, los cuales respaldan la adopción de instrumentos internos de articulación estatal sin cargas procedimentales innecesarias, cuando estos no comprometen el ejercicio directo de derechos fundamentales ni sustituyen los espacios de participación previstos para decisiones que sí inciden en el ordenamiento territorial a nivel local o en los derechos de comunidades y ciudadanos.

De cualquier modo, debe resaltarse que la no exigibilidad del trámite de comentarios ciudadanos no desconoce ni limita los mecanismos de participación democrática, en la medida en que los procesos posteriores de formulación, revisión o ajuste de instrumentos de ordenamiento territorial —en los cuales se incorporen las determinantes coordinadas— sí están sujetos a los deberes constitucionales y legales de participación ciudadana, consulta y concertación, conforme a la Constitución, la ley y la jurisprudencia constitucional. (C. F.)

esquemas productivos que permita diversificar los productos agropecuarios, aumentar su potencial productivo y transformar los productos primarios, aumentando su valor agregado. Asimismo, esta estrategia busca dinamizar las economías locales y regionales mediante el fortalecimiento de las cadenas locales y regionales de transformación y comercialización.

**Numeral 6 del artículo 4 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 52 de la Ley 2294 de 2023.** Subsistema 6 del SINRADR dirigido estimular la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las economías de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, comercialización y fomento agroindustrial, coordinado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

**Resolución 000016 de enero de 2025 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.** Declaratoria del 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)". **2.4. COMPETENCIAS DEL CONSEJO SUPERIOR DE ADMINISTRACION DEL ORDENAMIENTO DEL SUELO RURAL (CSAOSR):**

El proyecto de acuerdo se expide en ejercicio de las competencias y funciones previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 2 del Decreto Ley 2367 de 2015:

**Artículo 1,** establece la naturaleza del CSAOSR como organismo del nivel nacional encargado de dar lineamientos, coordinar y articular la implementación de políticas públicas en materia de ordenamiento del suelo rural.

**Artículo 2,** estipula las funciones del CSAOSR, el cual tiene a su cargo la definición de lineamientos generales en materia de ordenamiento y planeación del suelo rural. Dichas funciones están orientadas a asegurar la articulación entre las entidades del orden nacional y territorial y a establecer criterios generales que permitan garantizar la efectividad de la función social y ecológica de la propiedad rural, en armonía con los principios de sostenibilidad, uso eficiente del suelo y seguridad jurídica sobre la tierra. En este marco, el Consejo formula orientaciones integrales que incorporan consideraciones ambientales, sociales, productivas, económicas y territoriales, promueve la coordinación de los sistemas de catastro y registro —incluido el catastro multipropósito— y la interoperabilidad de la información en el Sistema Nacional de Gestión de Tierras, como instrumentos técnicos y jurídicos para la toma de decisiones de política pública orientadas a la producción sostenible de alimentos y a la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación.

**Artículo 3,** refiere los integrantes del CSAOSR, entre los cuales se encuentra el Ministro/a de Agricultura y Desarrollo Rural.

#### 4. Impacto Económico y disponibilidad presupuestal:

Al tratarse de lineamientos generales a las distintas entidades del Estado no requiere estudio de impacto económico ni viabilidad o disponibilidad presupuestal.

#### 5. Contenido del Proyecto de Acto Administrativo.

El acto administrativo proyectado consta de los siguientes apartes:

## ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS

### Instituto Geográfico Agustín Codazzi

#### Territorial Magdalena

##### RESOLUCIONES

### RESOLUCIÓN NÚMERO 47-00-0026-2026 DE 2026

(mayo 6)

*por medio de la cual se suspenden términos para la ejecución de trámites catastrales y suspensión de términos para los municipios del Departamento del Magdalena en la Dirección Territorial Magdalena.*

El Director Territorial Magdalena, en uso de sus atribuciones legales y reglamentarias, en especial las otorgadas en el artículo 30 del Decreto número 846 de 2021, y

#### CONSIDERANDO:

Que el artículo 365 de la Constitución Política dispone que *"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)"*.

La noción de servicio público se encuentra en el artículo 430 del Código Sustantivo de Trabajo que establece que se considera como servicio público toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente o por personas privadas.

Que el artículo 1º del Decreto número 148 de 2020 modificó el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto número 1170 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística establece que *"la gestión catastral es un servicio público que comprende el conjunto de operaciones técnicas y administrativas necesarias para el desarrollo adecuado de los procesos de formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, por medio de los cuales*