



Áreas de Protección para la Producción de Alimentos



¿Qué son las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos -APPA-?

Son aquellas ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional que deben mantenerse en el tiempo para la producción de alimentos y se constituyen en determinantes de ordenamiento territorial y norma de superior jerarquía¹. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, hacen parte de las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación, y en desarrollo del artículo 65 de la Constitución Política, gozan de especial protección del Estado. Son declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA).

¿Qué es la frontera agrícola nacional?

La frontera agrícola nacional es el límite del suelo rural que separa las áreas donde se pueden desarrollar actividades agropecuarias, de las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están prohibidas por mandato de ley o norma.²

La frontera agrícola nacional es la materialización del acuerdo de cero deforestación del sector agropecuario y su referencia le da seguridad jurídica a las inversiones públicas y privadas de este sector.

¿Qué son las zonas de protección para la producción de alimentos?

Son aquellas a partir de las cuales se delimitarán y declararán las APPA por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo técnico de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), y deben ser tenidas en cuenta en los procesos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial.



¿Qué diferencia existe entre las zonas y las áreas para la producción de alimentos y las APPA?

Las zonas de protección para la producción de alimentos identificadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural son el punto de partida para el proceso de delimitación y

¹ De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023.

² Resolución 261 de 2018 del MADR. Para conocer la frontera agrícola nacional, visite: www.sipra.upra.gov.co.



Áreas de Protección para la Producción de Alimentos



declaratoria de las APPA. Cumplen la función de publicidad de la intención que el gobierno nacional tiene para proteger unos suelos.

Las APPA son áreas declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, destinadas a la producción de alimentos, que se constituyen en determinantes de ordenamiento territorial y norma de superior jerarquía, por lo tanto, deben tenerse en cuenta en la formulación, revisión y actualización de los planes de ordenamiento territorial. Se identifican a partir de las Zonas de protección para la producción de alimentos, mediante el análisis e incorporación de información provista por actores territoriales y nacionales en un ejercicio permanente de socialización y participación.

¿Cuáles son los criterios mínimos para la identificación de Áreas de Protección para la Producción de Alimentos?

- Estar dentro de la frontera agrícola nacional.
- Contar con aptitud agropecuaria A1 para los alimentos prioritarios definidos por la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) y otros alimentos de acuerdo con la costumbre y cultura local.
- Pertener a las clases agrológicas I, II y III.
- Poseer predominancia de Agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC) con vinculación al mercado.
- Corresponder a los instrumentos del ordenamiento productivo y social: Zonas de Reserva Campesina (ZRC), Distritos de Adecuación de Tierras (DAT), Zonas de Reserva Agrícola (ZRA), Zonas Exclusivas de Pesca Artesanal (ZEPA),

Zonas Especiales de Manejo Pesquero (ZEMP), paisajes agropecuarios, territorios agroalimentarios y otras territorialidades campesinas.

¿Cuáles son los objetivos de las APPA?

1. Proteger y evitar la pérdida de los suelos de mayor aptitud agropecuaria y los de predominancia de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.
2. Promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario y los recursos hídricos para mantener las condiciones para la producción sostenible de alimentos.
3. Promover la disponibilidad permanente de alimentos adecuados, nutritivos y culturalmente aceptados para la garantía del derecho humano a la alimentación en los territorios.
4. Armonizar las áreas e instrumentos del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural con el ordenamiento territorial.
5. Promover el desarrollo rural para la garantía del derecho humano a la alimentación mediante el desarrollo de acciones armónicas entre el sector agropecuario, las entidades territoriales y actores públicos y privados.

¿Cómo se identifican y declaran las APPA?

1. **Identificación de las zonas de protección para la producción de alimentos (ZPPA).**
2. **Socialización, retroalimentación y coordinación** permanente con



Áreas de Protección para la Producción de Alimentos



diferentes sectores, entidades territoriales y actores locales.

3. Análisis de la información intersectorial y territorial. Esto incluye:

- ☛ Revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial (POT, PBOT, EOT)
- ☛ Revisión de la información del sector agropecuario, ambiental y de otros sectores.
- ☛ Revisión de otros estudios técnicos que aporten información de mayor detalle o actualización sobre los municipios involucrados.

4. Delimitación de las APPA.

Se realiza a partir de la aplicación de los criterios mínimos para la identificación de las APPA definidos por la UPRA y el análisis de la información intersectorial y territorial, mediante el uso de sistemas de información geográfica que permiten visualizar dichas áreas como paso fundamental para garantizar la articulación con los instrumentos de planificación territorial.

5. Declaración de las APPA por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

A partir del trabajo técnico adelantado por la UPRA, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como formulador de la política sectorial, tiene la competencia exclusiva, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, de declarar las APPA para cada municipio en el territorio nacional, mediante la expedición de un acto administrativo,

acompañado de un documento técnico, memoria justificativa y cartografía.

¿Cuál es el fundamento normativo sobre el cual se sustentan las APPA?

Son diversas disposiciones de la Constitución Política de 1991, que sustentan la figura de las APPA:

- ☛ **Artículo 64:** el acceso progresivo a la propiedad rural de los trabajadores agrarios, y en particular del campesino y del campesinado, como sujeto de especial protección por su relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos.
- ☛ **Artículo 65:** Protección constitucional de la producción de alimentos, en la que se otorga prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también, a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.
- ☛ **Artículo 93:** El derecho humano a la alimentación y su relevancia constitucional, precaven dentro del nivel de vida el derecho a la alimentación y correlativa prohibición a padecer hambre.
- ☛ **Artículos 311 y 334:** Establecen que, al municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley [...], así como definir los usos del suelo con arreglo a la Constitución y la ley.



Áreas de Protección para la Producción de Alimentos



Desde una lectura legal y reglamentaria distintas disposiciones soportan jurídicamente la figura de las APPA como:

- **Ley 1454 de 2011**, Orgánica de Ordenamiento Territorial.
 - **Ley 388 de 1997**, definitoria del conjunto de normas y procedimientos, objetivos, directrices, políticas, estrategias y actuaciones encaminadas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.
 - **Decreto 3600 de 2007**, compilado por el **Decreto 1077 de 2015**, «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio».
- Se constituyen en normas de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, incorporando dentro las categorías de protección del suelo rural las áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales.



¿Qué relación tiene una APPA con las determinantes de ordenamiento territorial?

Conforme al artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, se establece como determinante de ordenamiento territorial de segundo nivel y norma de superior jerarquía las **áreas de especial interés para Proteger el Derecho Humano a la Alimentación** (AEIPDHA), dentro de las que se encuentran las APPA, las cuales gozan de especial protección del Estado y están ubicadas dentro de la frontera agrícola nacional.

Por lo tanto, las determinantes permiten el cumplimiento de los objetivos y principios generales del ordenamiento territorial que garanticen el uso equitativo y racional del suelo, en aras de lograr el interés común, en atención y armonía con la función social de la propiedad y con la búsqueda del desarrollo sostenible del territorio.

¿Son las APPA vinculantes para las entidades territoriales?

Sí. Las entidades territoriales deben acatar con carácter obligatorio el cumplimiento de las APPA como determinantes de ordenamiento territorial de superior jerarquía de nivel 2.

De esta manera, el ordenamiento del territorio municipal tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial; racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante la definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos



Áreas de Protección para la Producción de Alimentos



económicos, sociales, urbanísticos y ambientales, teniendo en cuenta las determinantes y el diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión del suelo, en donde tiene un rol fundamental el bien común. Desde las líneas expuestas, las APPA, como determinantes de segundo nivel del ordenamiento territorial, son vinculantes para los municipios.

¿Son las APPA vinculantes para los actores públicos y privados de los territorios en donde estas se declaren?

Sí. Las determinantes constituyen normas de superior jerarquía, de modo que son vinculantes para los actores públicos y privados del territorio. En ese sentido, por tratarse de normas de orden público son de carácter obligatorio para todos.

Por esta razón, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023: «Los agentes públicos y privados a cargo de planes y proyectos con desarrollo físico espacial en el territorio estarán obligados a cumplir con las determinantes de ordenamiento territorial y sus prevalencias desde la prefactibilidad de los mismos [...]».

¿En las APPA no se podrán adelantar proyectos de infraestructura, vías y otros usos del suelo?

Los proyectos de infraestructura, vías y equipamientos y aquellos usos complementarios y al servicio de los usos agropecuarios, se podrán adelantar siempre y

cuando estén articulados con las normas de superior jerarquía e instrumentos de ordenamiento territorial, sin perder de vista que los municipios, al momento de reglamentar los usos del suelo, dentro de las APPA, deberán garantizar el derecho humano a la alimentación y, por lo tanto, la producción de alimentos.

¿Después de la declaratoria de las APPA qué se espera que suceda en el territorio?



- La vinculación de las APPA en los instrumentos de ordenamiento territorial de los municipios, departamentos, distritos y áreas metropolitanas. Para ello, pueden contar con el apoyo técnico de la UPRA.



Áreas de Protección para la Producción de Alimentos



- El fortalecimiento de la producción sostenible de alimentos y la disponibilidad de alimentos adecuados y culturalmente aceptados para cada territorio.
- La inversión y armonización de acciones de las diferentes entidades del sector agropecuario, entes territoriales, sectores públicos y privados y de la comunidad en general.
- La implementación de proyectos de infraestructura y equipamientos para la producción, transformación, almacenamiento, conservación, comercialización y distribución de los alimentos.
- El desarrollo equitativo y sostenible del territorio.

Sí, pero su proceso de declaratoria deberá cumplir con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, modificada por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, en su parágrafo 3: *«Para los territorios y territorialidades indígenas y para los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras los determinantes del ordenamiento del territorio, indicados en este artículo, respetarán y acatarán los principios de la Palabra de Vida, Leyes de Origen, Derecho Mayor, Derecho Propio de cada pueblo y/o comunidad indígena, negra, afrocolombiana, raizal y palenquera. En todo caso, los fundamentos definidos por los pueblos y comunidades indígenas serán vinculantes para todos los actores públicos y privados en sus territorios y territorialidades».*

¿Quién tiene competencia para declarar las APPA?

Las APPA son declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y tal competencia es privativa o exclusiva de la cabeza del sector agropecuario pesquero y de desarrollo rural.

¿Qué usos del suelo quedarán prohibidos en donde se declaren las APPA?

Los usos del suelo que quedarán prohibidos son aquellos que sean diferentes al propósito establecido para las APPA y que fomenten la pérdida de suelo para la producción de alimentos.

¿Se pueden declarar APPA en territorios étnicos?

