

10 de Agosto de 2018

## MEMORANDO

**\*20181030126093\***

Al responder cite este Nro.  
20181030126093

**PARA:** **JAVIER ENRIQUE FLORES HENAO**  
Director Acceso a Tierras  
**ALEXANDER RIVERA ALVAREZ**  
Subdirector de Administración de Tierras de la Nación

**DE:** **NATALIA ANDREA HINCAPIE CARDONA**  
Jefe de Oficina Jurídica

**ASUNTO:** Su radicado 20184300077603. Resolución No. 866 del 2017 del Ministerio del Medio Ambiente

De acuerdo con la solicitud de concepto elevado por la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, donde solicita a la Oficina Jurídica se pronuncie sobre el contenido de la resolución No. 866 de 18 de mayo de 2018 "*Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias, y se toman otras determinaciones*" y en la cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establece competencias respecto al diseño, capacitación y puesta en marcha de los programas de reconversión y sustitución de áreas de páramos, los cuales estarán a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA, la Agencia Nacional de Desarrollo Rural (ADR) y la Agencia Nacional de Tierras (ANT)"; conforme las funciones asignadas a esta Oficina en el numeral 8, artículo 13 del Decreto 2363 de 2015, me permito emitir concepto sobre el particular, en los siguientes términos

### ANALISIS LEGAL Y CONSIDERACIONES

El Decreto Ley 2363 del 07 Diciembre de 2015 creó la Agencia Nacional de Tierras -ANT-, fijando su objeto y estructura, definiendo en el artículo 1° su naturaleza jurídica, de la siguiente manera:

*“Artículo 1°. Creación y naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Tierras -ANT-. Créase la Agencia Nacional de Tierras -ANT- como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como máxima autoridad de tierras de la nación en los temas de su competencia”.*

El artículo 3° del mismo Decreto 2363 de 2015 determinó el objeto de la Agencia Nacional de Tierras -ANT-, de la siguiente forma:

*“Artículo 3°. Objeto: La Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de las tierras de la nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la nación”.*

Revisado el marco general de competencias de la Agencia procede entonces la oficina Jurídica a pronunciarse sobre el motivo de su consulta previa las siguientes precisiones:

En virtud de sus competencias y en cumplimiento de diferentes mandatos legales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 886 de 18 de mayo de 2018, *“Por la cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de paramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias, y se toman otras determinaciones”.*

Revisada la parte considerativa del Acto Administrativo mencionado encontramos que el Consejo de Estado emitió concepto sobre la aplicabilidad de la prohibición del desarrollo de actividades agropecuarias, en el que se expone: *“En relación con las actividades Agropecuarias que ya venían desarrollándose en los ecosistemas de paramo con anterioridad a la Ley 1450 de 2011, surge por parte del Estado la obligación de implementar una política pública para su desmonte gradual, mediante programas de sustitución por otras actividades económicas y compatibles, capacitación ambiental, reconversión. Etc., de manera que haya una transición adecuada al nuevo escenario que supone el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011.”*

Igualmente menciona que el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 estableció que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible deberá hacer la delimitación de las áreas de paramos al interior de la rea de referencia definida en las cartografía generada por el Instituto Alexander Von Humboldt a escala 1:100.000 o 1:25.000, cuando esta última esté disponible, con base en criterios técnicos, ambientales, sociales y económicos.



El mismo artículo dispuso que el Ministerio de Agricultura con sus entidades adscritas y vinculadas y los entes territoriales con coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, bajo las directrices del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, diseñaran, capacitaran y pondrán en marcha los mencionados programas de reconversión y sustitución de las actividades agropecuarias, con el fin de garantizar de manera gradual la aplicación de la prohibición.

Y en virtud de lo anterior se emite entonces el mencionado Acto Administrativo en el que se adoptan los lineamientos para zonificación, determinación del régimen de usos y la elaboración del plan de manejo ambiental aplicable a los páramos delimitados a través de acto, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, así como las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias en esos ecosistemas, entregando entre otras a la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPR, la Agencia Nacional de Desarrollo - ADR la función de diseñar los programas de sustitución y reconversión de actividades agropecuarias en conjunto con las autoridades ambientales, regionales según el área de paramo delimitado, Acto administrativo que valga la pena mencionar pese a ser cumplimiento normativo de definición interna del Ministerio, no fue previamente concertado con las cabezas de cada sector ni sus entidades adscritas y vinculadas.

No obstante lo anterior, es claro que si bien es cierto la Ley 1753 de 2015, estableció que en cuanto a las actividades agropecuarias se refiere el Ministerio de Agricultura y sus entidades adscritas y vinculadas, diseñaran capacitaran y pondrán en marcha los mencionados programas de reconversión y sustitución de las actividades agropecuarias, también lo es que la mencionada norma no modifica, incluye o entrega de manera directa competencias o funciones adicionales o diferentes a cada una de las entidades del sector, por lo cual es de aclarar que tal como se mencionó inicialmente las funciones y competencias de la Agencia Nacional de Tierras están determinadas por el Decreto Ley 2363 de 2015, por lo cual nuestro ejercicio funcional no puede estar por fuera del mencionado marco general.

Cordialmente,



**NATALIA ANDREA HINCAPIE CARDONA**  
Jefe Oficina Jurídica

Preparó: Diana Parra