



Revisión técnica del Área de Protección para la Producción de Alimentos declarada en San Vicente de Chucurí y El Carmen de Chucurí, departamento de Santander

Resolución 000187 de 2026

Autores: Equipo técnico UPRA

Versión: 1

Fecha: 19 de septiembre de 2026

Contenido

Resumen

Introducción

Objetivos

Objetivo general

Objetivos específicos

1. Antecedentes

1.1. Referentes normativos y técnicos necesarios para la revisión

1.2. El acto objeto de revisión

2. Marco de referencia

2.1. Frontera Agrícola Nacional y área de partida

2.2. Escala y precisión cartográfica

2.3. Aptitud productiva

2.4. Determinantes ambientales de nivel 1 y áreas condicionadas

2.5. Actividades extractivas concurrentes

2.6. Infraestructura de energía y de transporte

3. Contexto territorial del ámbito de revisión

4. Producción de alimentos y estructura productiva relevante

5. Información territorial y cartográfica de base

6. Metodología de revisión técnica

6.1. Fuentes analizadas

6.2. Criterios de revisión

6.3. Mediciones complementarias

6.4. Barridos practicados y sus resultados

7. Reconstrucción del proceso técnico de identificación de las APPA

7.1. Área de partida

7.2. Etapas de sustracción

7.3. Identificación de áreas con aptitud productiva

7.4. Aplicación del modelo y postproceso

7.5. Zonificación y régimen de usos

8. Resultados de la revisión

8.1. Escala de trabajo y parámetros de generalización cartográfica

8.2. Condición del insumo de partida

8.3. Incorporación de las determinantes de ordenamiento territorial en la etapa de exclusión

8.4. Concurrencia con áreas protegidas y con la reserva forestal de la Ley 2.^a de 1959

8.5. Concurrencia con contratos de hidrocarburos

8.6. Concurrencia con títulos mineros y verificabilidad del criterio aplicado

8.7. Consistencia interna de las cifras publicadas

8.8. Determinación del ámbito declarado y trazabilidad del procedimiento

8.9. Forma de publicación del acto y del expediente

- 8.10. Aptitud productiva frente a la realidad productiva del ámbito
- 8.10. Aptitud productiva frente a la realidad productiva del ámbito
- 8.11. Régimen de usos del suelo definido por la determinante
- 8.12. Integridad documental del expediente examinado
- 8.13. Tratamiento de la categoría de amenaza y riesgo del suelo rural
- 8.14. Concurrencia con áreas licenciadas por la autoridad ambiental nacional
- 8.15. Proceso de participación y trazabilidad entre el proyecto y el acto expedido
- 8.16. Trazabilidad del procesamiento y tratamiento de los insumos cartográficos
- 8.17. Elementos de otros expedientes presentes en el expediente de Santander
- 8.18. Contenido de la memoria justificativa
- 9. Síntesis técnica de la revisión
- 10. Conclusiones técnicas
- Referencias
- Anexos

Índice de tablas

- Tabla 1. Acto administrativo objeto de revisión y superficie declarada
- Tabla 2. Superficie declarada por municipio y proporción del área municipal
- Tabla 3. Capa vectorial examinada
- Tabla 4. Barridos practicados sobre el texto completo y su resultado
- Tabla 5. Superficies excluidas por etapa, según el documento técnico
- Tabla 6. Áreas protegidas inscritas en el registro nacional que concurren con el ámbito
- Tabla 7. Contratos de hidrocarburos vigentes concurrentes con el ámbito declarado
- Tabla 8. Títulos mineros vigentes concurrentes con el ámbito declarado
- Tabla 9. Control de superficies del ámbito declarado
- Tabla 10. Desagregado del ámbito declarado, municipio por municipio
- Tabla 11. Superficie de amenaza por remoción en masa muy alta declarada en el documento técnico
- Tabla 12. Control sobre las capas de seguimiento de la autoridad ambiental nacional
- Tabla 13. Áreas licenciadas de hidrocarburos de mayor concurrencia con el ámbito declarado
- Tabla 14. Concurrencia con hidrocarburos publicada en el anexo minero-energético
- Tabla 15. Resultado de la consulta pública
- Tabla 16. Pasajes que identifican ámbitos ajenos al acto
- Tabla 17. Barrido de los asuntos de la revisión sobre la memoria justificativa
- Tabla 18. Fases del proceso declarado y resultados que recaen sobre cada una

Índice de ilustraciones

- Ilustración 1. Ámbito declarado como APPA en San Vicente de Chucurí y El Carmen de Chucurí
- Ilustración 2. Concurrencia del ámbito declarado con las áreas protegidas inscritas en el registro nacional
- Ilustración 3. Porciones del ámbito rotuladas como reserva forestal de la Ley 2.^a de 1959
- Ilustración 4. Concurrencia del ámbito declarado con los contratos de hidrocarburos vigentes
- Ilustración 5. Zonificación asignada al ámbito declarado
- Ilustración 6. Ámbito declarado y áreas licenciadas de hidrocarburos



Resumen

Este documento consigna el resultado de la revisión técnica de la Resolución 000187 del 2 de julio de 2026, por la cual se declararon Áreas de Protección para la Producción de Alimentos en los municipios de San Vicente de Chucurí y El Carmen de Chucurí, departamento de Santander, por 84.662,61 hectáreas.

La revisión es una auditoría documental sobre el expediente administrativo. Su pregunta es una sola: si lo que el documento técnico declara haber hecho corresponde con lo que quedó en la capa que se adoptó. Se examinaron el documento técnico de soporte con sus 331 páginas, el anexo de determinantes ambientales y frontera agrícola, los dos anexos de patrimonio y turismo, el anexo minero-energético, el acto administrativo, el proyecto de resolución y la memoria justificativa, las piezas del proceso participativo y la capa vectorial del anexo cartográfico, con 23.818 registros.

El producto cartográfico final resiste la verificación: la superficie del articulado, el campo de superficie de la capa y la medición geométrica en EPSG:9377 coinciden exactamente. La regla de generalización cartográfica que el documento declara con valor numérico se cumple en la capa adoptada.

Sobre esa base, los resultados de la revisión recaen sobre otras fases del proceso: el insumo de partida se denomina preliminar en el anexo técnico que lo genera y llega al articulado sin esa calificación; los elementos patrimoniales del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de San Vicente de Chucurí no fueron excluidos por ausencia de representación cartográfica, según declara el propio documento; el apartado que anuncia en su título la superposición del área declarada con los contratos de hidrocarburos cuantifica únicamente los títulos mineros; y el 75,75 % del área declarada concurre con áreas protegidas inscritas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas.

Las afirmaciones de este documento están trazadas una a una en el Anexo A. Ninguna se sustenta en información sin emisor identificable, fecha o soporte suficiente.

Introducción

El artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 e incorporó las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos como determinante de ordenamiento territorial de nivel 2, localizadas dentro de la frontera agrícola nacional. El Decreto 2064 de 2023 fijó en su artículo 2.2.4.14.6 las determinantes que deben considerarse en la identificación.

Una determinante de ordenamiento territorial vincula a los municipios en la formulación y revisión de sus instrumentos. La verificación de su soporte técnico establece si el instrumento que los municipios deben acatar reproduce lo que su propio documento técnico declara haber hecho.

Este documento no valora las consecuencias jurídicas de lo que constata, ni recomienda un remedio.

Objetivos

Objetivo general

Verificar la correspondencia entre el procedimiento técnico que el documento de soporte de la Resolución 000187 de 2026 declara haber aplicado y el resultado incorporado en la capa cartográfica adoptada para los municipios de San Vicente de Chucurí y El Carmen de Chucurí.

Objetivos específicos

- Reconstruir, a partir del expediente, la cadena de operaciones del modelo cartográfico de identificación, desde el área de partida hasta el polígono declarado.
- Contrastar las superficies declaradas en el articulado con el campo de superficie de la capa entregada y con la medición geométrica en el sistema de referencia oficial.
- Verificar la aplicación de las reglas de generalización cartográfica que el documento declara con valor numérico.
- Establecer el tratamiento que recibió cada determinante de ordenamiento territorial en la etapa de exclusión, con la evidencia documental que lo sustenta.
- Cuantificar la concurrencia del área declarada con las actividades extractivas, con las áreas protegidas inscritas en el registro nacional y con la reserva forestal de la Ley 2.ª de 1959.
- Dejar cada afirmación del documento trazada a su fuente, con su nivel de soporte y su ubicación exacta.

1. Antecedentes

1.1. Referentes normativos y técnicos necesarios para la revisión

La figura. Artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y atribuye la delimitación geográfica, con su zonificación y restricciones de uso, a las entidades competentes.

El reglamento. Decreto 2064 de 2023, cuyo artículo 2.2.4.14.6 fija las determinantes que deben considerarse en la identificación.

La frontera agrícola. Resolución 261 de 2018, modificada por la Resolución 000327 del 3 de octubre de 2025 y por la Resolución 000259 del 31 de julio de 2026. La metodología vigente conserva la escala 1:100.000 y señala que no sustituye los estudios técnicos, la cartografía de mayor detalle ni los instrumentos de planificación y ordenamiento de las autoridades competentes para la adopción de decisiones a escala regional, municipal o predial.

El régimen de transición del Decreto 381 de 2026. El artículo 2 del Decreto 381 del 7 de abril de 2026 estableció que las disposiciones de su artículo 1 empezarían a regir seis meses después de su expedición, y que las determinantes sobre las que se hubieran publicado proyectos de actos administrativos antes de ese término continuarían su procedimiento sin sujeción a las nuevas disposiciones. El acto objeto de revisión invoca ese régimen en sus considerandos; el numeral 8.9 registra lo que ese considerando dice.

La relación completa de la normativa citada obra en el Anexo D de este documento.

1.2. El acto objeto de revisión

La revisión recae sobre la Resolución 000187 del 2 de julio de 2026, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, precedida por la Resolución 000269 de 2025, que identificó la Zona de Protección para la Producción de Alimentos en los mismos municipios.

Tabla 1. Acto administrativo objeto de revisión y superficie declarada

Acto	Fecha	Municipio	Superficie declarada (ha)
Resolución 000187 de 2026	2 de julio de 2026	San Vicente de Chucurí	49.393,45
Resolución 000187 de 2026	2 de julio de 2026	El Carmen de Chucurí	35.269,16
Total	—	Dos municipios	84.662,61

Fuente: artículo 1 de la Resolución 000187 de 2026, página 10 de 11.

El acto fue publicado en el Sistema Único de Consulta Pública entre el 24 de marzo y el 9 de abril de 2026, junto con su documento técnico de soporte, sus anexos y su memoria justificativa, según consta en sus considerandos.

2. Marco de referencia

2.1. Frontera Agrícola Nacional y área de partida

La Etapa 1 del modelo toma como área de partida la frontera agrícola habilitada para APPA. El considerando del acto la cuantifica en 117.739,94 hectáreas, equivalentes al 57,79 % del área de los dos municipios. El numeral 8.2 examina el origen y la calificación de esa cifra.

2.2. Escala y precisión cartográfica

El documento invoca la escala 1:25.000 como escala de ordenamiento territorial y deriva de ella el área mínima cartografiable de 1,56 hectáreas que emplea en el postproceso. La frontera agrícola de la que parte está elaborada a 1:100.000.

2.3. Aptitud productiva

La Etapa 5 identifica las áreas con aptitud productiva a partir de las zonificaciones de aptitud alta A1, las clases agrológicas, las figuras de ordenamiento social de la propiedad rural y los clústeres de agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. El documento reporta 127.642,69 hectáreas con aptitud productiva en los dos municipios, el 62,65 % de su superficie.

2.4. Determinantes ambientales de nivel 1 y áreas condicionadas

La frontera agrícola condicionada del ámbito está determinada por el Distrito Regional de Manejo Integrado de la Serranía de los Yariguíes, por el del Humedal San Silvestre, por el plan de ordenación y manejo de la cuenca del río Opón, por el plan de ordenación forestal de la Corporación Autónoma Regional de Santander y por la reserva forestal del Río Magdalena de la Ley 2.^a de 1959. El anexo de determinantes ambientales cuantifica la frontera agrícola condicionada total en 140.444,03 hectáreas.

2.5. Actividades extractivas concurrentes

El documento identifica cuatro contratos de exploración y explotación de hidrocarburos y una intersección con títulos mineros de carbón y antracita. Los numerales 8.5 y 8.6 examinan su tratamiento.

2.6. Infraestructura de energía y de transporte

Las únicas exclusiones que la etapa de determinantes produjo corresponden a dos aeródromos, por 44,38 hectáreas.

3. Contexto territorial del ámbito de revisión

El ámbito está conformado por dos municipios del Magdalena Medio santandereano. La superficie declarada como APPA representa el 44,31 % del área de San Vicente de Chucurí y el 38,23 % de la de El Carmen de Chucurí.

Tabla 2. Superficie declarada por municipio y proporción del área municipal

Municipio	APPA declarada (ha)	Área municipal (ha)	% del municipio
San Vicente de Chucurí	49.393,45	111.468,36	44,31 %
El Carmen de Chucurí	35.269,16	92.257,03	38,23 %

Municipio	APPA declarada (ha)	Área municipal (ha)	% del municipio
Total	84.662,61	203.725,39	41,56 %

Fuente: artículo 1 de la Resolución 000187 de 2026 y Tabla 81 del documento técnico de soporte, página 205.

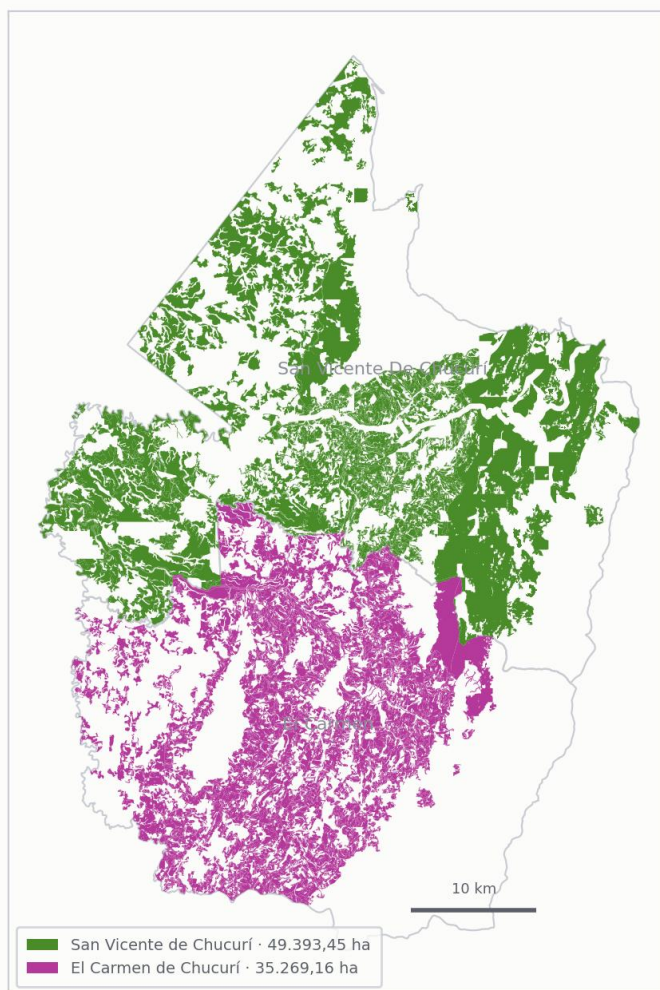


Ilustración 1. Ámbito declarado como APPA en San Vicente de Chucurí y El Carmen de Chucurí

Fuente: elaboración propia. Base municipal: capa de municipios del geoservicio de Parques Nacionales Naturales, consultada el 19 de septiembre de 2026. Sistema de referencia MAGNA-SIRGAS 2018 / Origen-Nacional, EPSG:9377. Capas declaradas: anexo cartográfico de cada acto.

4. Producción de alimentos y estructura productiva relevante

El considerando del acto sustenta la declaratoria en que los dos municipios aportan el 13,84 % del área sembrada y el 24,2 % de los animales producidos en el departamento, y en que cumplen un papel estratégico de abastecimiento de los mercados mayoristas del país, principalmente Centroabastos de Bucaramanga, con el 90,4 % de los alimentos comercializados y un crecimiento del volumen mensual del 38,4 % entre 2022 y 2023. Añade que el 20,17 % del área corresponde a producción de agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria vinculada al mercado.

El documento técnico registra además la concurrencia del ámbito con cadenas de cacao y palma de aceite y con la actividad minera de carbón, y recoge en su capítulo de participación las percepciones de las comunidades sobre las restricciones ambientales existentes.

5. Información territorial y cartográfica de base

La revisión se apoyó en las piezas del expediente administrativo y en la capa entregada como anexo cartográfico. El Anexo C relaciona el inventario completo de fuentes examinadas.

Tabla 3. Capa vectorial examinada

Acto	Archivo	Registros	Sistema de referencia
Resolución 000187 de 2026	APPA_Santander.shp	23.818	EPSG:9377

Fuente: anexo cartográfico del acto. El sistema de referencia se leyó del archivo de proyección que acompaña la capa.

6. Metodología de revisión técnica

6.1. Fuentes analizadas

Se examinaron el documento técnico de soporte con 331 páginas; el anexo de determinantes ambientales y frontera agrícola; los anexos de patrimonio y turismo, con 48 y 69 páginas; el anexo minero-energético, con 47; el acto administrativo; el proyecto de resolución y la memoria justificativa; las piezas del proceso participativo; y la capa vectorial. En el documento técnico el folio impreso coincide con la página del archivo, lo que se verificó de manera programática sobre la totalidad de las páginas con folio, sin desajustes. Toda página citada en este documento proviene de una búsqueda ejecutada sobre el archivo.

Se deja constancia de que el archivo DTDETAMBAPPASANTANDER.pdf del anexo 1, tal como obra en el expediente, tiene cero bytes. El contenido de ese anexo se examinó en su versión editable, de la que proceden las citas del numeral 8.2.

El 2 de octubre de 2026 se recibió una copia ampliada del expediente. El cotejo con la copia inicial se practicó por ruta y por suma de verificación de cada archivo, y arrojó que la entrega es **estrictamente aditiva**: ninguno de los archivos que ya obraban fue modificado. La copia pasó de 80 a 215 archivos. Entre las piezas incorporadas están la memoria justificativa, el proyecto de resolución, la matriz de respuestas a la consulta pública, el apéndice de calificación ambiental y los anexos de determinantes y de análisis minero-energético. Los resultados que siguen distinguen lo verificado sobre una y otra copia, y los numerales que la copia ampliada obliga a precisar se señalan como tales.

6.2. Criterios de revisión

Cada afirmación de este documento se clasifica según su nivel de soporte: documental directo, cuando proviene de una pieza del expediente que se cita con su página; publicación oficial externa, cuando proviene de una norma o de un geoservicio de una entidad pública competente, que se cita con su emisor y su fecha de consulta; medición propia, cuando proviene de un cálculo sobre la capa del expediente, cuyo procedimiento se declara en el Anexo B; y constatación de ausencia, cuando se establece barriendo el expediente, con el universo de búsqueda declarado.

Las consultas a geoservicios externos son posteriores al acto y describen el estado vigente a la fecha de esta revisión. Ninguna de ellas sustenta por sí sola un resultado: corroboran o cuantifican lo que el expediente ya declara. No se utilizó información sin emisor identificable, fecha o soporte suficiente.

6.3. Mediciones complementarias

Todas las mediciones se practicaron en el sistema de referencia MAGNA-SIRGAS 2018 / Origen-Nacional, EPSG:9377, en el que la capa fue entregada. Las superficies se calculan sobre la unión geométrica y no sobre la suma de registros o de categorías. Las geometrías se validan antes de medir. Las partes disjuntas se obtienen disolviendo primero los registros contiguos y explotando después. Los fragmentos de intersección menores a un metro cuadrado se descartan por

corresponder a artefactos de borde. Toda consulta a un geoservicio que devuelva cero registros dentro del ámbito se repite sin filtro espacial y el número de registros del control se publica. El Anexo B consigna, para cada medición, el insumo, la operación y el resultado.

6.4. Barridos practicados y sus resultados

Se practicaron sobre el texto completo los barridos que se relacionan a continuación. Se publican también los que no arrojaron resultado, por cuanto un barrido cuyo resultado negativo no se declara no permite descartar que la búsqueda haya sido selectiva. El universo y la fecha son los del numeral 6.1.

Tabla 4. Barridos practicados sobre el texto completo y su resultado

Expresión o asunto buscado	Resultado del barrido
Fórmulas de no ejecución de una etapa del método, en trece variantes	Cero pasajes
Advertencia de alcance de los análisis: «se requieren estudios adicionales» y «tendencias generales»	Cero pasajes
Reconocimiento de multiescalaridad: «se incorporan insumos a escalas más generales»	Cero pasajes
Calificación de «preliminar» aplicada al insumo de frontera agrícola	Siete ocurrencias en el documento técnico, todas en el capítulo de participación; el anexo que genera el insumo sí lo rotula como preliminar (numeral 8.2)
Parámetro del análisis de conectividad	Cero pasajes
Categoría de amenaza o riesgo en las tablas de exclusiones de la etapa de instrumentos municipales	Cero pasajes
Figura ambiental tenida por más restrictiva en cada traslape de la zonificación	Cero pasajes

Fuente: barridos propios sobre el texto completo, conforme al Anexo B, ficha B.8. Los resultados negativos se publican con su universo de búsqueda y su fecha.

7. Reconstrucción del proceso técnico de identificación de las APPA

7.1. Área de partida

La Etapa 1 toma la frontera agrícola habilitada para APPA, que el anexo de determinantes ambientales reporta en 70.554,52 hectáreas para San Vicente de Chucurí y 47.185,42 para El Carmen de Chucurí.

7.2. Etapas de sustracción

Tabla 5. Superficies excluidas por etapa, según el documento técnico

Etapas	Contenido	Superficie (ha)	Página
Etapa 2	Determinantes de ordenamiento territorial: dos aeródromos	44,38	184
Etapa 3	Exclusiones por instrumentos de ordenamiento territorial	2.736,78	184 y 185
Etapa 4	Variables de transformación del suelo rural	5.116,38	186 y 187
Resumen	Total de áreas excluibles, con traslapes descontados	5.351,35	189

Fuente: documento técnico de soporte, en las páginas indicadas. El documento advierte que el total no corresponde a la suma simple por cuanto hay elementos que se superponen entre sí.

7.3. Identificación de áreas con aptitud productiva

La Etapa 5 reporta 127.642,69 hectáreas con aptitud productiva, el 62,65 % de la superficie de los dos municipios (Tabla 80, página 203).

7.4. Aplicación del modelo y postproceso

El área declarada resulta de intersecar las áreas con aptitud productiva con la frontera agrícola habilitada, previa aplicación de las exclusiones, y de aplicar a ese resultado un postproceso cartográfico de dos reglas. El numeral 8.1 examina su aplicación.

7.5. Zonificación y régimen de usos

El documento define la zona principal y la zona compatible para la producción de alimentos, y establece que ante traslape entre figuras ambientales se asigna la zonificación que responda al condicionamiento del plan de manejo de la figura más restrictiva.

8. Resultados de la revisión

Cada resultado se presenta con la misma estructura: la descripción del asunto técnico, la evidencia documental que obra en el expediente, el contraste con las capas oficiales y la síntesis del resultado.

8.1. Escala de trabajo y parámetros de generalización cartográfica

8.1.1. Descripción del asunto técnico

El postproceso determina qué porciones del resultado de la intersección permanecen en la capa adoptada. El documento enuncia dos reglas: una de filtrado por tamaño, con valor numérico declarado, y una de análisis de conectividad, sin parámetro declarado.

8.1.2. Evidencia documental

«Filtrado por tamaño: Dada la escala de ordenamiento territorial 1:25.000, se eliminan polígonos con áreas menores a 1,56 ha por considerarse residuos cartográficos que no cumplen con el área mínima representable según la escala en comento. Análisis de conectividad o islas: Se calcula la distancia promedio entre polígonos para establecer un umbral de conexión. Posteriormente, se expanden los polígonos y se identifican aquellos que se interconectan, eliminando los aislados de la capa.»

Fuente: documento técnico de soporte, página 203.

El parámetro del análisis de conectividad no queda registrado en el documento ni en sus anexos.

8.1.3. Contraste con las capas oficiales

La medición de las partes disjuntas del ámbito, practicada conforme al procedimiento del Anexo B, arroja que **la regla de filtrado por tamaño se aplicó y se cumple**: la unión de la capa conforma 496 partes disjuntas, ninguna de ellas por debajo de 1,56 hectáreas, y la parte menor mide 1,5668 hectáreas, apenas por encima del umbral declarado, lo que es consistente con su aplicación efectiva.

Dos precisiones acompañan ese resultado. La primera: al disolver por municipio en lugar de por ámbito, el conteo asciende a 564 partes y aparecen 51 por debajo del umbral; la diferencia es efecto del corte en el límite municipal y no del trazo, y se declara para que la cifra no se lea como incumplimiento. La segunda: la capa se entregó con 23.818 registros, de los

cuales 19.358 —el 81,3 %— tienen superficie individual inferior a 1,56 hectáreas. Esto no contradice la regla, que opera sobre partes y no sobre registros, pero describe un nivel de fragmentación que el documento no explica ni parametriza.

8.1.4. Síntesis del resultado

La regla de filtrado por tamaño que el documento declara con valor numérico se cumple íntegramente en la capa adoptada. La regla de análisis de conectividad se declara como operación sin que su parámetro quede registrado, de modo que el paso de la intersección al polígono final no es reproducible con la información publicada.

8.2. Condición del insumo de partida

8.2.1. Descripción del asunto técnico

El área de partida de la Etapa 1 determina el universo sobre el que operan todas las etapas siguientes. El asunto es con qué calificación técnica fue producida y con cuál llegó al articulado.

8.2.2. Evidencia documental

El anexo técnico de determinantes ambientales y frontera agrícola, que produce ese insumo, titula sus tablas de resultado «Frontera Agrícola **Preliminar** – Habilitada para APPA» (Tablas 41 y 46) y «Categoría de la Frontera Agrícola **Preliminar** – Habilitada para APPA» (Tabla 47), y rotula del mismo modo su Figura 16. Las cifras de esas tablas son 70.554,52 hectáreas para San Vicente de Chucurí y 47.185,42 para El Carmen de Chucurí.

El considerando de la Resolución 000187 declara: «cuentan con una frontera agrícola habilitada equivalente al 57,79 % de su territorio (117.739,94 ha), de la cual el 58 % presenta aptitud alta (A1) para la producción de alimentos» (página 8 de 11). La cifra de 117.739,94 hectáreas es la suma de las dos anteriores.

En el documento técnico principal la palabra «preliminar» aparece siete veces, todas en el capítulo de participación y referidas al área indicativa de la zona de protección y a los resultados presentados en las jornadas (páginas 237, 242, 243, 244, 246 y 247); ninguna aplicada a la frontera agrícola. El acto administrativo tampoco la emplea.

Las dos tablas homólogas del mismo anexo citan fuentes de años distintos —la Tabla 41 «Fuente UPRA (2026)» y la Tabla 46 «Fuente UPRA (2025)»— sin que el documento explique la diferencia.

8.2.3. Contraste con las capas oficiales

La cifra de 117.739,94 hectáreas no corresponde al área declarada sino al insumo de partida, y por lo tanto no es verificable sobre la capa adoptada. Su verificación exigiría la capa de frontera agrícola habilitada empleada, que no obra en el anexo cartográfico del expediente.

8.2.4. Síntesis del resultado

El insumo de partida del modelo cartográfico se denomina «Frontera Agrícola Preliminar – Habilitada para APPA» en el anexo técnico que lo genera. Las cifras de esas tablas son las que el considerando del acto declara como frontera agrícola habilitada, ya sin la calificación de preliminar. La capa que las sustenta no obra en el anexo cartográfico.

8.3. Incorporación de las determinantes de ordenamiento territorial en la etapa de exclusión

8.3.1. Descripción del asunto técnico

La Etapa 2 incorpora las determinantes de ordenamiento territorial de niveles 3 a 6, entre ellas el patrimonio cultural. El asunto es qué superficie excluyó esa etapa y con qué fundamento quedó fuera lo que no se excluyó.

8.3.2. Evidencia documental

El documento consigna que «en los municipios de San Vicente de Chucurí y El Carmen de Chucurí se generan exclusiones únicamente con relación a las determinantes de nivel 4 asociadas a los aeródromos», por 44,38 hectáreas (página 184).

Sobre el patrimonio, el documento declara:

«Los análisis arrojaron la presencia en la zona rural de vestigios arqueológicos y elementos patrimoniales reconocidos a partir del PBOT de San Vicente de Chucurí, sin embargo, estos hallazgos no cuentan con la declaratoria correspondiente en lo que respecta los vestigios arqueológicos y de la representación cartográfica por lo que concierne los elementos patrimoniales identificados desde el PBOT de San Vicente de Chucurí, por ello no se excluyen de las APPA. En la misma línea, los bienes culturales asociados a los hallazgos arqueológicos entran en régimen de coexistencia en el caso que lleguen a cruzarse con el APPA.»

Fuente: documento técnico de soporte, página 95.

El expediente identifica los bienes a los que se refiere: **36 sitios arqueológicos** conforme al Decreto 138 de 2019 (página 90 del documento técnico y páginas 13, 16 y 18 del anexo de patrimonio), entre ellos un sitio de petroglifos en San Vicente de Chucurí (página 91). El mismo expediente declara que no se cuenta con parques arqueológicos declarados ni áreas arqueológicas protegidas mediante planes de manejo.

Sobre la determinante de nivel 6, el documento la cierra con la fórmula: «De acuerdo con la revisión de los actos administrativos expedidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el territorio de los municipios de San Vicente y El Carmen de Chucurí no se encuentran PTE» (página 118). La tabla de información entregada por ese Ministerio registra el señalamiento y localización de proyectos turísticos especiales con la anotación «N/A» en la columna de entrega (página 144).

8.3.3. Contraste con las capas oficiales

Sobre las 84.662,61 hectáreas declaradas, la etapa que incorpora las determinantes de niveles 3 a 6 excluyó 44,38 hectáreas, equivalentes al 0,05 % del ámbito.

8.3.4. Síntesis del resultado

La etapa de incorporación de las determinantes de ordenamiento territorial operó sobre el 0,05 % del ámbito declarado. Los elementos patrimoniales identificados en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de San Vicente de Chucurí no fueron excluidos, y el documento declara la razón: la ausencia de representación cartográfica. Los 36 sitios arqueológicos identificados tampoco fueron excluidos, por ausencia de declaratoria.

El criterio que el expediente declara —la ausencia de declaratoria— admite el siguiente contraste normativo. El Decreto 1080 de 2015, que compila el Decreto 138 de 2019, dispone en su artículo 2.6.1.5 que los bienes integrantes del patrimonio arqueológico no requieren declaratoria adicional para tener la condición de bienes de interés cultural, y en su artículo 2.6.2.1 que la propiedad de esos bienes corresponde a la Nación. La Ley 1185 de 2008 los considera bienes de interés cultural del ámbito nacional por disposición de la ley. El propio documento invoca el Decreto 138 de 2019 como fuente para identificar los sitios arqueológicos del ámbito, de modo que la norma aplicada para contarlos es la misma que dispone que su protección no pende de una declaratoria adicional.

El registro es pertinente respecto de los 36 sitios arqueológicos que el documento identifica y declara no excluidos, y respecto de los elementos patrimoniales del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de San Vicente de Chucurí, cuya no exclusión el documento atribuye a la ausencia de representación cartográfica.

Esta revisión no califica la validez del acto por este motivo. Registra que el criterio operativo empleado y el régimen legal de los bienes concernidos no coinciden, y que el expediente no consigna el análisis de esa diferencia.

En cuanto a la determinante de turismo, el documento declara que en el suelo rural de los dos municipios no se encuentran Proyectos Turísticos Especiales y cierra con ello el análisis. El Proyecto Turístico Especial es una figura singular del artículo 18 de la Ley 300 de 1996, modificado por la Ley 2068 de 2020, sujeta a declaratoria del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Su ausencia constata la inexistencia de esa figura; no constata la ausencia de infraestructura, de atractivos ni de actividad turística en el ámbito, que son los elementos a los que se refiere la determinante.

El contraste con la revisión del Tolima es registrable. Allí el inventario de atractivos turísticos fue allegado al expediente mediante el radicado 2024-2-002294 del 11 de abril de 2024, y la determinante se cerró igualmente sin que el expediente publique el cruce espacial entre ese inventario y el ámbito. Con insumo allegado y sin él, el resultado documentado es el mismo: la determinante se cierra sin cuantificación.

8.4. Concurrencia con áreas protegidas y con la reserva forestal de la Ley 2.^a de 1959

8.4.1. Descripción del asunto técnico

El ámbito concurre con figuras de conservación de nivel regional y con la reserva forestal nacional de la Ley 2.^a de 1959. El asunto es la cuantificación de esa concurrencia y su tratamiento en el documento.

8.4.2. Evidencia documental

El documento técnico menciona la reserva forestal del Río Magdalena de la Ley 2.^a de 1959 entre las determinantes ambientales del ámbito (página 80) sin cuantificar su concurrencia con el área declarada. El anexo de determinantes ambientales sí la cuantifica, referida a la frontera agrícola condicionada: 13.900,04 hectáreas en la categoría «Ley 2da B, Área con previa decisión de ordenamiento», de las cuales 1.445,10 se declaran superpuestas al cien por ciento con el Distrito Regional de Manejo Integrado de la Serranía de los Yariguíes. La misma tabla registra 102.469,44 hectáreas de distritos regionales de manejo integrado y 84.968,31 de áreas importantes para la conservación de las aves, sobre un total condicionado de 140.444,03 hectáreas.

8.4.3. Contraste con las capas oficiales

La consulta al Registro Único Nacional de Áreas Protegidas, ejecutada el 19 de septiembre de 2026, devuelve 24 áreas protegidas dentro de la envolvente del ámbito, de las cuales cinco concurren con el área declarada.

Tabla 6. Áreas protegidas inscritas en el registro nacional que concurren con el ámbito

Área protegida	Categoría	Autoridad	Superficie concurrente (ha)
Serranía de los Yariguíes	Distrito Regional de Manejo Integrado	Corporación Autónoma Regional de Santander	55.909,30
Del Humedal San Silvestre	Distrito Regional de Manejo Integrado	Corporación Autónoma Regional de Santander	8.224,47
Ecoparque La Manigua	Reserva Natural de la Sociedad Civil	Parques Nacionales Naturales	32,03
De las Aves Reinita Cielo Azul	Reserva Natural de la Sociedad Civil	Parques Nacionales Naturales	5,12
El Tutumillo	Reserva Natural de la Sociedad Civil	Parques Nacionales Naturales	2,47
Unión geométrica	—	—	64.133,64

Fuente: servicio del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, consultado el 19 de septiembre de 2026, e intersección propia con la capa del anexo cartográfico en EPSG:9377, conforme al Anexo B, ficha B.7. El control de la consulta, practicado sin filtro espacial, devuelve 1.924 áreas protegidas registradas. La suma simple de las cinco concurrencias es de 64.173,39 hectáreas y la unión geométrica de 64.133,64: la diferencia de 39,75 hectáreas corresponde a traslapes entre figuras.

La unión geométrica de esas concurrencias equivale al **75,75 % del área declarada**. Debe precisarse que la figura concurrente es el Distrito Regional de Manejo Integrado de la Serranía de los Yariguíes, declarado por la Corporación Autónoma Regional de Santander, y no el Parque Nacional Natural del mismo nombre, cuya concurrencia con el ámbito es de 0,00 hectáreas.

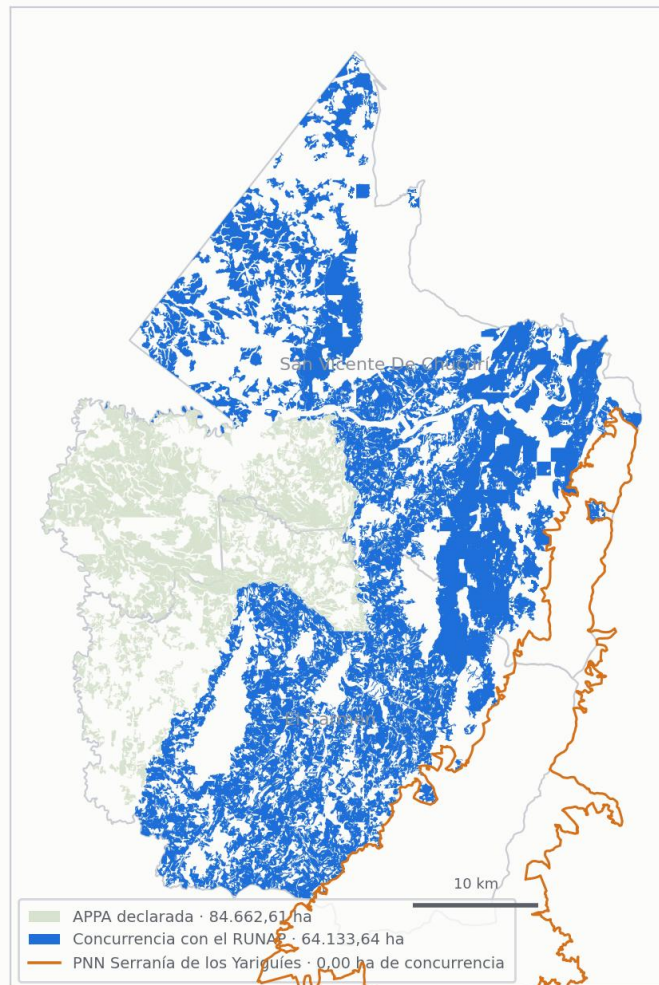


Ilustración 2. Concurrencia del ámbito declarado con las áreas protegidas inscritas en el registro nacional

Fuente: elaboración propia. Base municipal: capa de municipios del geoservicio de Parques Nacionales Naturales, consultada el 19 de septiembre de 2026. Sistema de referencia MAGNA-SIRGAS 2018 / Origen-Nacional, EPSG:9377. Capas declaradas: anexo cartográfico de cada acto. Áreas protegidas: servicio del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas, consultado el 19 de septiembre de 2026.

La capa entregada conserva esas figuras en su atributo de observaciones de zonificación, de modo que la concurrencia no es un hallazgo externo: la consulta de control la cuantifica. El mismo atributo rotula **5.203,81 hectáreas** del área declarada como reserva forestal del Río Magdalena de la Ley 2.^a de 1959.

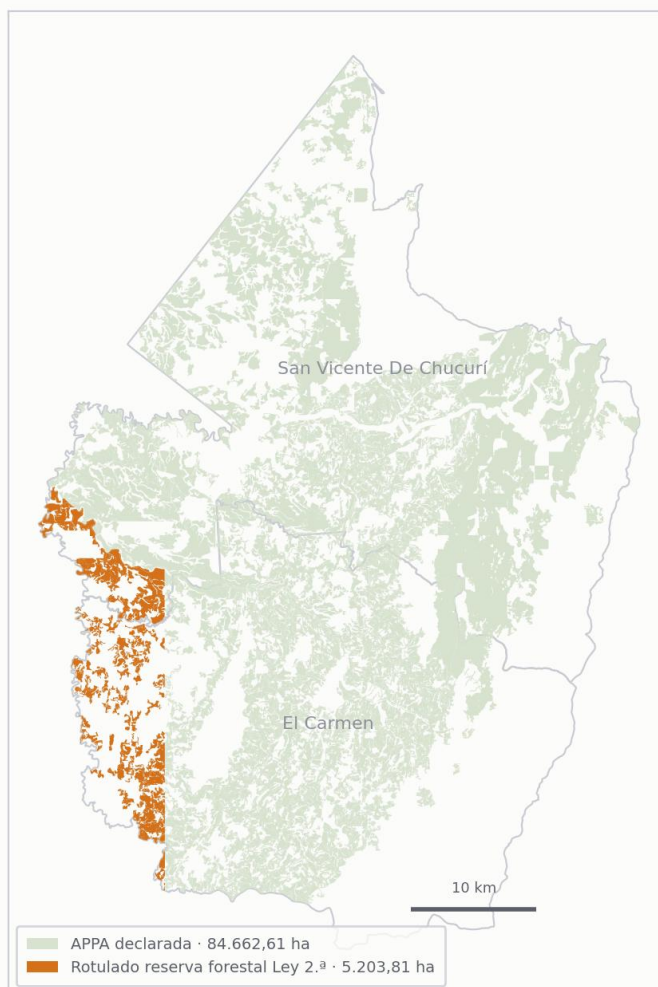


Ilustración 3. Porciones del ámbito rotuladas como reserva forestal de la Ley 2.ª de 1959

Fuente: elaboración propia. Base municipal: capa de municipios del geoservicio de Parques Nacionales Naturales, consultada el 19 de septiembre de 2026. Sistema de referencia MAGNA-SIRGAS 2018 / Origen-Nacional, EPSG:9377. Capas declaradas: anexo cartográfico de cada acto.

8.4.4. Síntesis del resultado

El 75,75 % del área declarada concurre con áreas protegidas inscritas en el registro nacional, principalmente con dos distritos regionales de manejo integrado declarados por la autoridad ambiental regional en diciembre de 2012. La reserva forestal de la Ley 2.ª de 1959 concurre con 5.203,81 hectáreas según el rótulo de la propia capa; el documento técnico la menciona sin cuantificar esa concurrencia.

8.5. Concurrencia con contratos de hidrocarburos

8.5.1. Descripción del asunto técnico

El documento anuncia en el título de su apartado de resultados la superposición del área declarada con los contratos de hidrocarburos. El asunto es si esa superposición fue cuantificada.

8.5.2. Evidencia documental

El documento identifica «4 contratos de exploración y explotación de yacimientos de petróleo celebrados por la ANH, que se superponen con el área de la FA Habilitada para APPA, con un área de 27.235,61 ha» (páginas 167 y 168, Tabla 59). Identifica además siete licencias ambientales de exploración y explotación otorgadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales que se superponen con la frontera agrícola habilitada, por 70.351,97 hectáreas (página 168). Ambas cifras están referidas a la frontera agrícola habilitada y no al área declarada.

El apartado 4.3 se titula «Resultados de la superposición entre las APPA, los títulos mineros vigentes y los contratos de hidrocarburos» y su numeral 4.3.1 «Títulos mineros vigentes y contratos de hidrocarburos que coexisten con las áreas de protección para la producción de alimentos» (páginas 205 a 207). El cuerpo del apartado cuantifica únicamente los títulos mineros.

8.5.3. Contraste con las capas oficiales

La consulta al servicio de tierras de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ejecutada el 19 de septiembre de 2026, arroja la siguiente concurrencia con el área declarada.

Tabla 7. Contratos de hidrocarburos vigentes concurrentes con el ámbito declarado

Contrato	Operador	Estado	Superficie concurrente (ha)
Magdalena Medio	Ecopetrol S.A.	Producción	10.448,58
Lisama-Nutria	Ecopetrol S.A.	Producción	9.875,44
La Cira Infantas	Ecopetrol S.A.	Producción	404,39
Aguas Blancas	Parex Resources (Colombia) AG	Producción	265,92
Total	—	—	20.994,33

Fuente: servicio de tierras de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, versión vigente, consultado el 19 de septiembre de 2026, e intersección propia con la capa del anexo cartográfico en EPSG:9377, conforme al Anexo B, ficha B.6. El control de la consulta, practicado sin filtro espacial, devuelve 455 contratos en el país. La fuente es posterior al acto y describe el estado vigente a la fecha de esta revisión.

La concurrencia equivale al **24,80 % del área declarada**.

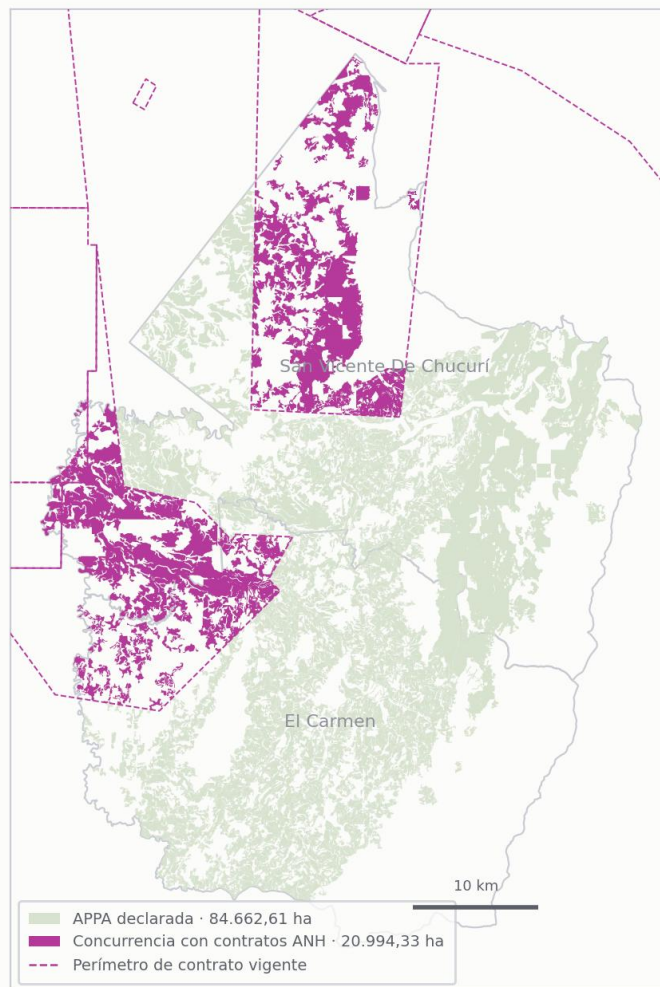


Ilustración 4. Concurrencia del ámbito declarado con los contratos de hidrocarburos vigentes

Fuente: elaboración propia. Base municipal: capa de municipios del geoservicio de Parques Nacionales Naturales, consultada el 19 de septiembre de 2026. Sistema de referencia MAGNA-SIRGAS 2018 / Origen-Nacional, EPSG:9377. Capas declaradas: anexo cartográfico de cada acto. Contratos: servicio de tierras de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, consultado el 19 de septiembre de 2026.

8.5.4. Síntesis del resultado

El apartado que anuncia en su título la superposición del área declarada con los contratos de hidrocarburos cuantifica únicamente los títulos mineros. La cifra que el documento publica —27.235,61 hectáreas— está referida a la frontera agrícola habilitada y no al área declarada. La concurrencia con el área declarada, medida sobre el servicio oficial a la fecha de esta revisión, es de 20.994,33 hectáreas, el 24,80 %.

La copia ampliada del expediente permite precisar el origen de esa cifra: el anexo de análisis minero-energético desarrolla el análisis de hidrocarburos en tres apartados y lo mide sobre la frontera agrícola habilitada. El numeral 8.14.4 recoge sus cifras y sus discordancias internas.

8.6. Concurrencia con títulos mineros y verificabilidad del criterio aplicado

8.6.1. Descripción del asunto técnico

El documento declara un criterio por mineral para separar los títulos que deben excluirse del área de los que quedan en relación de coexistencia. Un criterio por mineral es verificable si se publica la lista de los títulos y su mineral a cada lado de la línea.

8.6.2. Evidencia documental

«Con base en los criterios técnicos definidos para la delimitación de APPA, se establece que los títulos otorgados para la exploración y explotación de materiales de construcción y arcillas deben ser excluidos de dicha área de protección (...) En cuanto a los títulos diferentes a materiales de construcción con derechos adquiridos, estos serán respetados conforme al principio de legalidad.»

Fuente: documento técnico de soporte, página 162.

La Etapa 4 relaciona entre sus exclusiones los «títulos mineros vigentes asociados a proceso de exploración y/o explotación de materiales de construcción», por 3.087,98 hectáreas (páginas 186 y 187). La Tabla 82 (página 207) desagrega la coexistencia por expediente, estado, etapa y mineral: los títulos que quedan en coexistencia son de antracita y carbón metalúrgico y térmico, ninguno de materiales de construcción, por 6.103,77 hectáreas, el 7,21 % del área declarada.

Debe distinguirse la base de medición de cada cifra publicada. La Tabla 7 del anexo minero-energético (páginas 24 a 26) mide los títulos **dentro de la frontera agrícola habilitada** y arroja un total general de 9.389,32 hectáreas; la Tabla 82 del documento técnico mide los títulos **en coexistencia con el área declarada** y arroja 6.103,77. No son cifras contradictorias: miden universos distintos.

8.6.3. Contraste con las capas oficiales

La verificación del criterio no requiere fuente externa: el propio documento publica la lista de los títulos en coexistencia con su mineral, y ninguno corresponde a materiales de construcción o arcillas. El criterio declarado y su aplicación son consistentes entre sí.

Con posterioridad se practicó además el control externo. El geoservicio de la Agencia Nacional de Minería respondió con **6.236 títulos vigentes** en el país a la consulta sin filtro espacial. La intersección de los títulos vigentes con la unión geométrica del ámbito declarado, medida en EPSG:9377, arroja **6.096,55 hectáreas**, el 7,20 % del ámbito, repartidas en siete títulos.

Tabla 8. Títulos mineros vigentes concurrentes con el ámbito declarado

Expediente	Estado	Superficie concurrente (ha)
092-91	Activo	1.760,37
GHN-131A	Activo	1.406,41
HGI-08077	Activo	1.332,47
FLL-082	Suspendido	962,95
065-92	Activo	431,67
029-91	Activo	153,98
HHP-08511	Activo	48,70
Total, unión geométrica	—	6.096,55

Fuente: geoservicio de la Agencia Nacional de Minería, capa de títulos vigentes, consultado el 30 de septiembre de 2026. Medición propia en EPSG:9377. Anexo B, ficha B.10.

La cifra de la Tabla 82 del documento técnico es de 6.103,77 hectáreas y la medición propia de 6.096,55: **7,22 hectáreas de diferencia sobre 84.662,61 declaradas**. El resultado del documento se corrobora con fuente externa. La consulta se practicó con posterioridad al acto y describe el estado vigente a su fecha, de modo que la coincidencia no es exigible y su registro vale como corroboración, no como condición de validez.

Un octavo expediente, FEC-131, no figura entre los títulos vigentes a la fecha de esta consulta.

8.6.4. Síntesis del resultado

El criterio de separación entre exclusión y coexistencia minera está declarado por mineral y su aplicación es verificable con la información que el propio documento publica. Este numeral se consigna por cuanto su resultado es conforme.

La copia ampliada permite contrastar las dos cifras del documento técnico con el anexo que debería soportarlas. El anexo de análisis minero-energético publica **713,17 hectáreas** de exclusión por materiales de construcción, frente a las 3.087,98 que el documento técnico relaciona en la Etapa 4, y **8.676,15 hectáreas** de coexistencia, frente a las 6.103,77 de la Tabla 82. El barrido del anexo no halla las cifras de 6.103,77 ni de 3.087,98.

El resultado del numeral se mantiene en lo sustancial: el criterio está declarado por mineral y la lista de títulos en coexistencia se publica, de modo que su aplicación es verificable. Lo que la copia ampliada agrega es que las dos cifras del documento técnico no se reproducen en el anexo que las sustenta, sin que el expediente explique la diferencia de base de medición.

8.7. Consistencia interna de las cifras publicadas

8.7.1. Descripción del asunto técnico

Este numeral verifica, tabla por tabla, la correspondencia entre los totales publicados y la suma de sus filas en el capítulo de construcción del modelo.

8.7.2. Evidencia documental

Las tablas del capítulo cierran, con una excepción. Cierran la Tabla 69 por filas (41,30 y 257,64) y en el total de exclusiones por instrumentos de ordenamiento territorial ($298,93 + 36,41 + 2.401,44 = 2.736,78$), la Tabla 70 en su total de 5.116,38, la Tabla 80 de áreas con aptitud productiva y la Tabla 81 con sus tres porcentajes.

La excepción está en la columna «urbano» de la Tabla 69 (páginas 184 y 185): El Carmen 35,27 más San Vicente 218,93 suman **254,20**, y la fila de totales declara **220,75**, con una diferencia de 33,45 hectáreas. El total general de la tabla, 298,93, sí corresponde a la suma por filas, de modo que el error está circunscrito a la celda de total de columna.

Se registra además una errata de formato en la Tabla 15 del anexo de determinantes ambientales, donde el valor de San Vicente de Chucurí en la fila de reserva forestal de la Ley 2.^a aparece escrito con punto decimal, «4.014.11», en un documento que emplea coma decimal. La suma de la fila es correcta.

8.7.3. Contraste con las capas oficiales

La diferencia identificada no altera el total de exclusiones ni, por lo tanto, el área declarada, cuyo control se practica en el numeral 8.8.

8.7.4. Síntesis del resultado

Se identificó una diferencia entre un total de columna publicado y la suma de sus filas, por 33,45 hectáreas, circunscrita a esa celda. El resto de las tablas del capítulo de construcción del modelo cierra.

8.8. Determinación del ámbito declarado y trazabilidad del procedimiento

8.8.1. Descripción del asunto técnico

Este numeral verifica la correspondencia entre la superficie que el articulado declara, el campo de superficie de la capa entregada y la medición geométrica de esa capa.

8.8.2. Evidencia documental

El artículo 1 del acto declara 49.393,45 hectáreas en San Vicente de Chucurí y 35.269,16 en El Carmen de Chucurí. La Tabla 81 del documento técnico (página 205) publica las mismas cifras.

8.8.3. Contraste con las capas oficiales

Tabla 9. Control de superficies del ámbito declarado

Municipio	Articulado (ha)	Campo de superficie de la capa (ha)	Unión geométrica medida (ha)	Diferencia
San Vicente de Chucurí	49.393,45	49.393,45	49.393,45	0,00 ha
El Carmen de Chucurí	35.269,16	35.269,16	35.269,16	0,00 ha
Total	84.662,61	84.662,61	84.662,61	0,00 ha

Fuente: artículo 1 de la Resolución 000187 de 2026 y medición propia sobre la capa del anexo cartográfico en EPSG:9377, conforme al Anexo B, ficha B.1.

Coincidir acredita la correspondencia entre la cifra del acto, el campo de la capa y la geometría entregada; no acredita la corrección del trazo.

Tabla 10. Desagregado del ámbito declarado, municipio por municipio

Municipio	Registros	Campo de superficie (ha)	Unión medida (ha)	Partes	Partes bajo 1,56 ha
San Vicente de Chucurí	8.414	49.393,45	49.393,45	262	28
El Carmen de Chucurí	15.404	35.269,16	35.269,16	302	23

Fuente: medición propia sobre la capa del anexo cartográfico en EPSG:9377, conforme al Anexo B, fichas B.1 y B.3. Las 564 partes del recuento municipal y las 51 que quedan bajo umbral en ese recuento son efecto del corte en el límite entre los dos municipios: en el ámbito unido son 496 partes y ninguna bajo umbral, como registra el numeral 8.1.

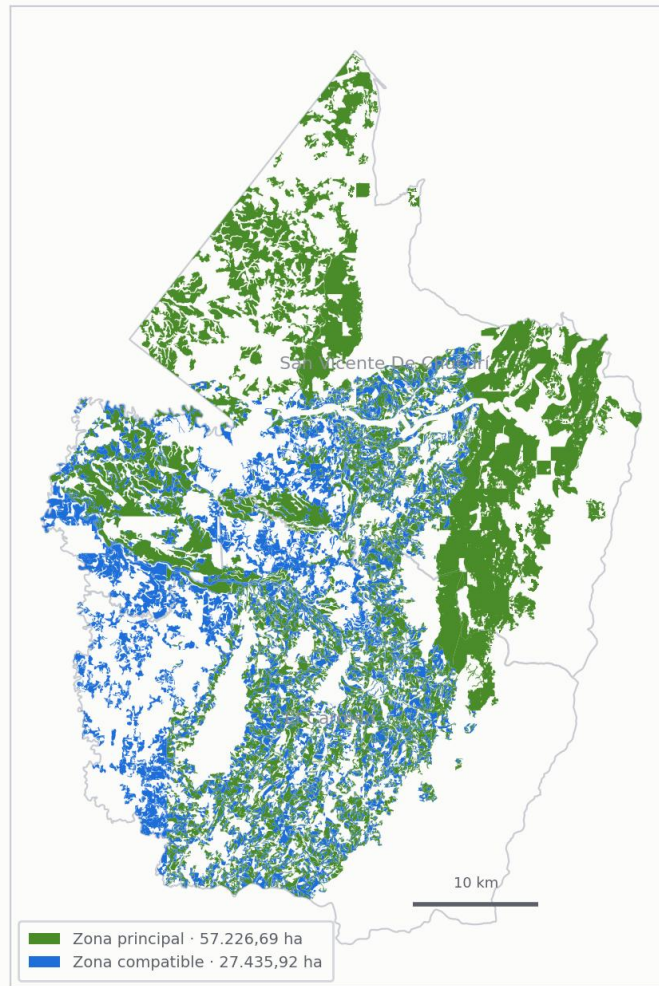


Ilustración 5. Zonificación asignada al ámbito declarado

Fuente: elaboración propia. Base municipal: capa de municipios del geoservicio de Parques Nacionales Naturales, consultada el 19 de septiembre de 2026. Sistema de referencia MAGNA-SIRGAS 2018 / Origen-Nacional, EPSG:9377. Capas declaradas: anexo cartográfico de cada acto.

La zonificación distribuye el área en 57.226,69 hectáreas de zona principal y 27.435,92 de zona compatible, según medición propia sobre el atributo de zonificación de la capa.

8.8.4. Síntesis del resultado

El producto cartográfico final es el componente del expediente que mejor resiste la verificación: las tres fuentes de superficie coinciden exactamente.

8.9. Forma de publicación del acto y del expediente

8.9.1. Descripción del asunto técnico

La consulta del acto y de su soporte es condición del control ciudadano sobre la decisión. Este numeral registra la forma en que el acto fue publicado y los defectos formales advertidos en él y en el expediente.

8.9.2. Evidencia documental



El acto está publicado como imagen escaneada, sin capa de texto. La extracción de texto devuelve cero caracteres en sus once páginas. No es consultable, buscable ni accesible por lectores de pantalla.

El PDF del anexo de determinantes ambientales publicado en el expediente tiene cero bytes. El contenido de ese anexo solo obra en su versión editable.

El considerando que sustenta la no aplicación del régimen de transición del Decreto 381 de 2026 se refiere a otro municipio. Dice: «el proyecto de acto administrativo de declaratoria de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) del municipio de Tenjo fue publicado para comentarios de la ciudadanía antes del vencimiento del mencionado término de transición; y que, en consecuencia, la presente resolución continúa y culmina dicho procedimiento de expedición sin que le sean aplicables las disposiciones contenidas en el Decreto 381 de 2026» (página 9 de 11). Tenjo es un municipio del departamento de Cundinamarca, ajeno a este acto.

Otros defectos formales. El documento técnico se identifica como versión 1 con fecha de octubre de 2025, mientras el nombre del archivo y el articulado lo datan en 2026. El documento alterna las atribuciones de fuente «UPRA 2025» y «UPRA 2026» en tablas contiguas del mismo capítulo.

8.9.3. Contraste con las capas oficiales

No aplica: este numeral no comporta medición sobre capas.

8.9.4. Síntesis del resultado

El acto fue publicado sin capa de texto y el PDF de uno de sus anexos está vacío. El considerando que resuelve la aplicación temporal del Decreto 381 de 2026 se refiere al proyecto de acto administrativo de otro municipio.

8.10. Aptitud productiva frente a la realidad productiva del ámbito

8.10.1. Descripción del asunto técnico

La Etapa 5 selecciona las áreas con aptitud productiva. El asunto es la capacidad de selección efectiva de esa etapa y su correspondencia con la realidad productiva que el propio documento caracteriza.

8.10.2. Evidencia documental

La caracterización productiva del documento. El documento registra que en los dos municipios los productos más relevantes por área sembrada son el cacao, con 31.612 hectáreas y el 66,27 % del área sembrada; la palma de aceite, con 7.121 hectáreas y el 14,93 %; el café, con 2.647,9 hectáreas y el 5,55 %; y el aguacate, con 2.008,5 hectáreas y el 4,21 % (páginas 64 y 76). Concluye que «la producción no es coyuntural ni marginal, sino estructural dentro del sistema agroalimentario departamental».

El segundo cultivo del ámbito queda fuera del uso principal. La palma de aceite, por no estar destinada a la alimentación humana, se sitúa fuera del uso principal conforme a la definición transcrita en el numeral 8.11. El capítulo de participación recoge la solicitud de los actores del territorio de incluirla explícitamente (página 255).

La etapa reporta una sola categoría de aptitud. El documento publica únicamente la zonificación de aptitud alta A1, sin reportar las categorías de aptitud media o baja ni las áreas sin aptitud.

8.10.3. Contraste con las capas oficiales

El área con aptitud productiva que resulta de la etapa es de 127.642,69 hectáreas, el 62,65 % de la superficie de los dos municipios (Tabla 80, página 203). Una etapa cuyo resultado abarca casi dos terceras partes del área municipal ejerce una selección limitada sobre el universo de partida.

8.10.4. Síntesis del resultado

La etapa de aptitud productiva reporta una sola categoría de aptitud y su resultado abarca el 62,65 % de la superficie de los dos municipios. El segundo cultivo del ámbito por área sembrada queda fuera del uso principal de la determinante por no estar destinado a la alimentación humana, y los actores del territorio solicitaron su inclusión expresa durante el proceso participativo.

8.11. Régimen de usos del suelo definido por la determinante

8.11.1. Descripción del asunto técnico

La determinante no solo delimita un área: define los parámetros de uso que las entidades territoriales deben tener en cuenta al reglamentar el régimen de usos del suelo en su instrumento de ordenamiento. El asunto es la correspondencia entre las categorías que la determinante emplea y las que el régimen general del suelo rural prevé.

8.11.2. Evidencia documental

Las categorías empleadas son tres y el régimen general prevé cuatro. El artículo 1 del Decreto 3600 de 2007, compilado en el Decreto 1077 de 2015, define cuatro categorías de uso y trata dos de ellas como categorías de doble denominación: uso principal, uso compatible **o complementario**, uso condicionado **o restringido** y uso prohibido. Los documentos de esta determinante emplean tres: principal, compatible y condicionado.

La expresión «usos prohibidos» aparece una vez en el documento técnico. La palabra «complementario» no aparece como denominación de la categoría de uso.

Las definiciones no divergen entre municipios. Los documentos definen el uso compatible como «el conjunto de usos agropecuarios no destinados a los alimentos para el consumo humano, que mejoran la competitividad, la productividad del sector agropecuario y/o mejoran la calidad de vida del campesino», y el uso condicionado como el que corresponde «a usos que no tienen relación con el sector agropecuario y están sujetos a limitaciones o condicionamientos específicos». Las dos definiciones son idénticas en todos los documentos examinados. Este control se consigna por cuanto su resultado es conforme.

La actividad en que la clasificación se materializa. La definición de uso compatible sitúa fuera del uso principal a toda actividad agropecuaria no destinada a la alimentación humana. En estos dos municipios esa regla recae sobre la **palma de aceite**, que el propio documento registra como el segundo cultivo por área sembrada, con 7.121 hectáreas y el 14,93 % del área sembrada de los dos municipios (páginas 64 y 76). El capítulo de participación recoge que los actores del territorio solicitaron «incluir explícitamente cultivos como la palma de aceite, argumentando su importancia económica y su uso o aplicación en lo alimentario» (página 255).

8.11.3. Contraste con las capas oficiales

Este numeral no comporta medición sobre capas: la clasificación de usos es una definición del documento y no un atributo de la capa entregada, que solo distingue la zona principal de la zona compatible.

8.11.4. Síntesis del resultado

La determinante define tres categorías de uso donde el régimen general del suelo rural prevé cuatro, y no emplea la categoría de uso prohibido. Las definiciones de uso compatible y condicionado son idénticas en todos los documentos examinados, de modo que no hay divergencia entre municipios. La definición de uso compatible sitúa fuera del uso principal a las actividades agropecuarias no destinadas a la alimentación humana, entre ellas la palma de aceite, que es el segundo cultivo del ámbito por área sembrada.

8.12. Integridad documental del expediente examinado

8.12.1. Descripción del asunto técnico

El expediente es el soporte de la decisión y el objeto de esta revisión. Este numeral registra el resultado del inventario de los archivos que lo componen, con su tamaño y su suma de verificación.

8.12.2. Evidencia documental

El inventario relacionó 80 archivos. **El archivo DT_DET_AMB_APPA_SANTANDER.pdf del anexo 1 tiene cero bytes**, de modo que el anexo de determinantes ambientales y frontera agrícola no es legible en el formato en que fue publicado; su contenido se examinó en la versión editable que obra en la misma carpeta. Ese anexo es el que produce el insumo de partida del modelo, examinado en el numeral 8.2.

Ocho grupos de archivos son binariamente idénticos entre sí, con el mismo tamaño y la misma suma de verificación. Corresponden a piezas de la etapa de alistamiento del proceso participativo que aparecen simultáneamente en las carpetas de El Carmen de Chucurí, de San Vicente de Chucurí y de la Gobernación, y a una presentación que aparece en las carpetas de coordinación y de difusión. La identidad binaria descarta que se trate de piezas distintas de cada municipio.

Ningún archivo del expediente resultó ilegible.

8.12.3. Contraste con las capas oficiales

El anexo cartográfico obra completo: la capa declarada por el acto está presente y es legible. La comparación binaria de las copias duplicadas de una misma capa arroja identidad, de modo que no hay dos versiones distintas del mismo producto cartográfico en el expediente.

8.12.4. Síntesis del resultado

El archivo del anexo de determinantes ambientales publicado en el expediente tiene cero bytes. Los ocho grupos de archivos duplicados corresponden a copias idénticas de un mismo producto y no a versiones distintas.

8.13. Tratamiento de la categoría de amenaza y riesgo del suelo rural

8.13.1. Descripción del asunto técnico

La prevención de amenazas y riesgos de desastres es determinante de nivel 1 conforme al artículo 10 de la Ley 388 de 1997, y la metodología de frontera agrícola incorpora la amenaza por movimientos en masa muy alta entre los criterios de área condicionada. El asunto es qué superficie del ámbito quedó afectada por esa categoría y qué tratamiento recibió.

8.13.2. Evidencia documental

El documento técnico desarrolla el marco conceptual de las determinantes de gestión del riesgo y del cambio climático, y enuncia las tres condiciones que la metodología nacional considera: amenaza muy alta por movimientos en masa, amenaza alta volcánica y amenaza alta de inundación. Dentro del análisis de la frontera agrícola condicionada, la amenaza entra como una tipología más:

Tabla 11. Superficie de amenaza por remoción en masa muy alta declarada en el documento técnico

Municipio	Superficie declarada (ha)	Ubicación en el documento
San Vicente de Chucurí	137,31	Tabla de la frontera agrícola condicionada
El Carmen de Chucurí	54,11	Tabla de la frontera agrícola condicionada
Total	191,42	—

Fuente: documento técnico de soporte, tablas de la frontera agrícola condicionada por municipio. Anexo C, apartado C.3.

Una tabla posterior del mismo documento registra **54,10 hectáreas** para El Carmen de Chucurí, frente a las 54,11 de la tabla anterior. La diferencia es de 0,01 hectáreas y se registra junto con las demás del numeral 8.7.

El documento no registra, en ningún apartado, si esas 191,42 hectáreas fueron excluidas del ámbito, conservadas dentro de él o tratadas mediante condicionamiento de uso. Las tablas de exclusiones de la etapa de instrumentos municipales no contienen fila alguna de amenaza o riesgo, según el barrido publicado en el numeral 6.4.

8.13.3. Contraste con las capas oficiales

El anexo cartográfico del acto, con 23.818 registros, no contiene atributo alguno referido a amenaza o riesgo. Los veinte valores del campo de observaciones de zonificación corresponden a planes de ordenación forestal, planes de ordenación y manejo de cuencas, la reserva forestal de la Ley 2.ª de 1959, distritos regionales de manejo integrado, áreas importantes para la conservación de las aves y reservas naturales de la sociedad civil. Ninguno registra amenaza.

El contraste con la revisión del Tolima es directo: allí el anexo cartográfico de los tres actos sí rotula la categoría, sobre **6.534,97 hectáreas** de amenaza de remoción en masa muy alta, y ese rótulo permite medir la superficie afectada dentro del ámbito declarado. En Santander la misma metodología produjo un anexo que no permite esa medición.

8.13.4. Síntesis del resultado

El expediente declara 191,42 hectáreas de amenaza por remoción en masa muy alta en los dos municipios y no registra su tratamiento. El anexo cartográfico no permite localizarlas dentro del ámbito, porque no transporta el atributo. La determinante de nivel 1 quedó enunciada en el marco conceptual y cuantificada en el insumo de partida, sin que el documento cierre el paso entre una cosa y la otra. Dos expedientes formulados bajo la misma metodología entregan productos cartográficos de distinto contenido en este punto.

La copia ampliada incorpora el apéndice de calificación ambiental, que permite precisar este resultado. El barrido del apéndice no halla las cifras de 191,42, 137,31, 54,11 ni 54,10 hectáreas, ni la expresión de amenaza muy alta. Lo que el apéndice sí registra es la amenaza **alta** por movimientos en masa, sobre 1.135,67 hectáreas en el plan de ordenación de la cuenca del río Opón y 1.694,57 en el del río Sogamoso, y la califica como **habilitada para el APPA** por las dos entidades, condicionada a los planes de ordenamiento municipal.

De las 191,42 hectáreas de amenaza de remoción en masa muy alta que el documento técnico declara no queda constancia en el apéndice. La calificación de la amenaza alta en la cuenca del Opón, además, no tiene celda propia: se hereda de una celda combinada que abarca tres zonas distintas.

8.14. Concurrencia con áreas licenciadas por la autoridad ambiental nacional

8.14.1. Descripción del asunto técnico

Las licencias ambientales otorgadas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales son actos administrativos previos que delimitan áreas con obligaciones y medidas de manejo ya impuestas. El artículo 2.2.4.14.6 del Decreto 2064 de 2023 exige considerar los permisos y actos administrativos preexistentes en la identificación de las APPA. El asunto es si el ámbito declarado concurre con áreas licenciadas y en qué superficie.

8.14.2. Evidencia documental

El documento técnico de soporte no contiene análisis de licencias ambientales sobre el ámbito. El barrido de su texto completo registra una sola mención de la autoridad: la cita de un documento suyo de 2017 referido al Área de Manejo Especial La Macarena, ajena al ámbito de esta declaratoria. El anexo de análisis minero-energético sí contiene ese análisis, referido a otro universo de medición; el numeral 8.14.4 lo precisa.

8.14.3. Contraste con las capas oficiales

Se consultó el geoservicio de datos abiertos de la autoridad, en sus cuatro capas de seguimiento. Cada una se interrogó primero sin filtro espacial, para publicar el universo, y después por la envolvente del ámbito. La medición se practicó en EPSG:9377 sobre la unión geométrica del ámbito declarado.

Tabla 12. Control sobre las capas de seguimiento de la autoridad ambiental nacional

Capa de seguimiento	Universo de control	Concurrencia con el ámbito (ha)
Áreas licenciadas de hidrocarburos	1.560	46.070,70
Áreas licenciadas de minería	290	0,00
Áreas licenciadas de infraestructura	1.733	0,00
Áreas licenciadas de agroquímicos	137	0,00
Líneas licenciadas de hidrocarburos	671	0,00
Líneas licenciadas de infraestructura	2.164	0,00
Puntos licenciados de hidrocarburos	857	0,00

Fuente: geoservicio de datos abiertos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, consultado el 30 de septiembre de 2026. Medición propia en EPSG:9377. Anexo B, ficha B.11. Los resultados nulos se publican con su universo de control.

La concurrencia con áreas licenciadas de hidrocarburos es de **46.070,70 hectáreas**, el **54,42 %** del ámbito declarado, distribuidas en quince polígonos. La suma simple de las intersecciones da 49.662,72 hectáreas y la unión geométrica 46.070,70: la diferencia de 3.592,02 corresponde a traslapes entre áreas licenciadas y se resuelve por unión y no por suma de registros.

Tabla 13. Áreas licenciadas de hidrocarburos de mayor concurrencia con el ámbito declarado

Expediente	Titular	Proyecto	Concurrencia (ha)
LAM2247	Ecopetrol S.A.	Bloque de perforación exploratoria Venus	16.150,34
LAM2249	Ecopetrol S.A.	Sin nombre de proyecto en el servicio	15.862,25
LAV0007-14	Ecopetrol S.A.	Área de perforación exploratoria Marteja	7.650,30
LAM2249	Ecopetrol S.A.	Sin nombre de proyecto en el servicio	6.093,88
LAM1832	Ecopetrol S.A.	Área de perforación exploratoria Lloriquies	2.662,07
LAM2074	Ecopetrol S.A.	Área de perforación exploratoria Nuevo Mundo	750,79
LAM2073	Ecopetrol S.A.	Área de interés de perforación exploratoria Carpintero	270,29
LAM5237	Ecopetrol S.A.	Área de perforación exploratoria La Golosa	204,03

Fuente: geoservicio de datos abiertos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, capa de áreas licenciadas de hidrocarburos, consultado el 30 de septiembre de 2026. Medición propia en EPSG:9377. Los ocho registros de mayor superficie de un total de quince.

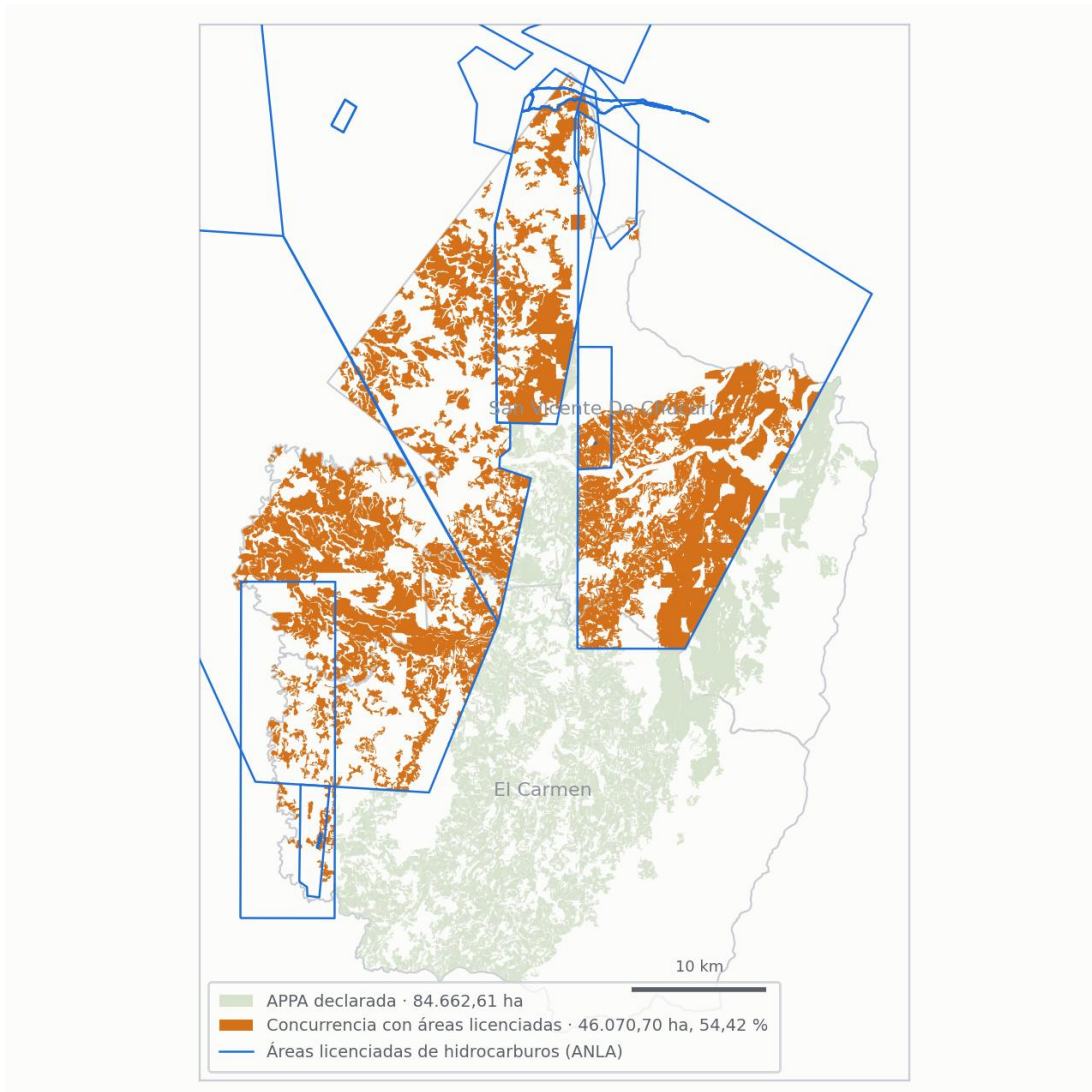


Ilustración 6. Ámbito declarado y áreas licenciadas de hidrocarburos

Fuente: elaboración propia. Áreas licenciadas: geoservicio de datos abiertos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, consultado el 30 de septiembre de 2026. Base municipal: capa de municipios del geoservicio de Parques Nacionales Naturales. Sistema de referencia MAGNA-SIRGAS 2018 / Origen-Nacional, EPSG:9377.

La consulta es posterior al acto y describe el estado vigente a su fecha. No obstante, los expedientes concurrentes de mayor superficie corresponden a licencias otorgadas con anterioridad, de modo que la concurrencia no se explica por licencias sobrevinientes a la declaratoria.

8.14.4. Síntesis del resultado

El 54,42 % del ámbito declarado concurre con áreas licenciadas de hidrocarburos, y el expediente no registra esa concurrencia ni la analiza. El resultado recae sobre la etapa de incorporación de actos administrativos preexistentes: no se trata de una omisión cartográfica sino de un insumo que el método declarado exige considerar y cuyo tratamiento el expediente no documenta. Se registra, junto a este resultado, que las otras tres capas de seguimiento de la autoridad arrojan concurrencia nula, con sus universos de control publicados.

La copia ampliada obliga a precisar este resultado. El anexo de análisis minero-energético **sí contiene el análisis de hidrocarburos**, en tres apartados, y publica estas cifras:

Tabla 14. Concurrencia con hidrocarburos publicada en el anexo minero-energético

Concepto	Superficie publicada en el anexo (ha)	Universo sobre el que se mide
Contratos de hidrocarburos de la ANH	27.235,61	Frontera agrícola habilitada, 117.739,94 ha
Áreas licenciadas por la autoridad ambiental nacional	70.351,97	Frontera agrícola habilitada, 117.739,94 ha
Poliductos	23.092,54 metros lineales	Frontera agrícola habilitada

Fuente: anexo de análisis minero-energético, apartados 3.4.1 a 3.4.3. Anexo C, apartado C.3.

Lo que subsiste del resultado, y se precisa, es lo siguiente. Las cifras del anexo se miden sobre la **frontera agrícola habilitada**, de 117.739,94 hectáreas, y no sobre el ámbito finalmente declarado, de 84.662,61. El documento técnico de soporte no las recoge, no las recalcula sobre el ámbito declarado y no las menciona. Por esa razón las mediciones propias de los numerales 8.5 y 8.14, practicadas sobre la unión geométrica del ámbito declarado, siguen siendo las únicas cifras del expediente referidas al polígono que produce efectos jurídicos.

El anexo registra además discordancias internas. Su versión en formato de documento y su matriz de cálculo difieren en **29.258,01 hectáreas** en la superficie de áreas licenciadas. Dos de sus tablas difieren en **309,14 hectáreas** porque un mismo expediente se contabiliza dos veces. Y el expediente LAM2247, que el propio anexo registra con estado archivado, aporta **23.752,55 hectáreas**, el 33,8 % del total que el anexo presenta como licencias concurrentes.

8.15. Proceso de participación y trazabilidad entre el proyecto y el acto expedido

8.15.1. Descripción del asunto técnico

El proyecto de resolución fue sometido a consulta pública en el SUCOP entre el 24 de marzo y el 9 de abril de 2026. El asunto es qué se observó, qué se acogió y qué diferencias existen entre el texto sometido a consulta y el texto expedido el 2 de julio de 2026.

8.15.2. Evidencia documental sobre la consulta

Tabla 15. Resultado de la consulta pública

Concepto	Registro
Comentarios recibidos	81
Participantes declarados	12, repartidos en 13 bloques de envío
Comentarios acogidos	1, el 1,23 %
Comentarios con respuesta literalmente idéntica a la de otro comentario	10
Comentarios sin respuesta de fondo o con respuesta truncada	13
Fechas de recepción acreditables	12 de 81

Fuente: matriz de respuesta a los comentarios del SUCOP y certificado de consulta pública. Anexo B, ficha B.12.

Un comentario tiene por respuesta la transcripción literal de la observación formulada. Tres comentarios de materias distintas —gobernanza, determinante de nivel 2 e infraestructura avícola— se contestan con el mismo texto de 6.178 caracteres. Siete respuestas quedan interrumpidas a media frase. Un participante formuló diez preguntas y recibió respuesta a dos; entre las no contestadas está la única pregunta del expediente sobre actividad minera.



La columna de fecha de recepción de la matriz presenta un autollenado que incrementa el año fila a fila, hasta registrar fechas del año 2051, de modo que solo doce de las ochenta y una recepciones pueden acreditarse con la matriz.

Dos comentarios de la Gobernación de Santander, que solicitaban un régimen de transición, se desestiman invocando el Decreto 0381 de 2026, que el propio expediente califica de reciente expedición y es posterior al cierre de la consulta.

El único comentario acogido corresponde a la exclusión de dos polígonos de extracción de material de arrastre señalados por la alcaldía de El Carmen de Chucurí el día del cierre. La respuesta no cuantifica la superficie excluida.

8.15.3. Contraste entre el proyecto consultado y el acto expedido

El artículo 1 del proyecto sometido a consulta declara **35.269,36 hectáreas** para El Carmen de Chucurí; el artículo 1 del acto expedido declara **35.269,16**. La diferencia es de **0,20 hectáreas** y el expediente no la motiva. La cifra de San Vicente de Chucurí no varía. Ninguno de los dos textos declara un total: la suma del proyecto da 84.662,81 hectáreas y la del acto expedido, 84.662,61.

El cotejo de los considerandos arroja que el acto expedido **incorporó seis bloques de motivación que no obraban en el proyecto sometido a consulta**, entre ellos el párrafo que sustenta la declaratoria en cifras —el 57,79 %, las 117.739,94 hectáreas de frontera habilitada, el 58 % de aptitud alta, y los porcentajes de aporte agropecuario— con dos notas al pie, una de las cuales registra como fecha de consulta de su fuente el **25 de junio de 2026**, posterior al cierre de la consulta pública.

También se incorporaron dos considerandos sobre el proceso de participación y uno que fundamenta la inaplicación del Decreto 381 de 2026. El bloque de firmas del acto expedido suprime a la Directora de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo, que sí figuraba en el proyecto.

8.15.4. Síntesis del resultado

La consulta pública recibió 81 comentarios y acogió uno. La motivación fáctica y estadística del acto —las cifras sobre las que se sustenta la conveniencia de la declaratoria— se incorporó con posterioridad al cierre de la consulta y no estuvo expuesta a observación. El área declarada para El Carmen de Chucurí difiere en 0,20 hectáreas de la publicada para consulta, sin motivación. El resultado recae sobre la fase de participación y sobre la trazabilidad entre el proyecto y el acto, no sobre el trazo del ámbito.

8.16. Trazabilidad del procesamiento y tratamiento de los insumos cartográficos

8.16.1. Descripción del asunto técnico

La copia ampliada incorpora el apéndice de calificación ambiental, que registra la concertación con la Corporación Autónoma Regional de Santander sobre cada figura ambiental. El asunto es qué insumos entraron al procesamiento, cuáles no, y si las decisiones quedaron trazadas.

8.16.2. Evidencia documental

El apéndice califica cada zona de cada figura en dos ejes —frontera agrícola condicionada y APPA— con escala binaria, en dos bloques enfrentados de concepto de la UPRA y concepto de la Corporación. Son nueve figuras y cincuenta y tres filas con calificación.

El apéndice consigna que una de las figuras fue retirada del procesamiento:

«no incorporar la capa del POMCA del río Sogamoso al procesamiento»

Fuente: apéndice de calificación ambiental, hoja del POMCA del río Sogamoso. La decisión se motiva en 28.536 sobreposiciones, 5 huecos y 3.889 geometrías duplicadas, y se atribuye a un acta del 28 de noviembre de 2024 que no obra en el expediente.

El único disenso material entre las dos entidades recae sobre esa misma figura retirada: para la zona de suelos de clase 8, de 87,36 hectáreas, la UPRA conceptuó habilitar y la Corporación impuso restricción.

En la figura de la reserva forestal de la Ley 2.^a de 1959, de 15.306,21 hectáreas, la Corporación no se pronunció en ninguna de sus tres zonas, y 14.870,41 hectáreas quedaron habilitadas con el concepto de una sola de las dos entidades. El plan de ordenación de la cuenca del río Opón remite el tratamiento de la reserva a esa misma hoja.

El área importante para la conservación de las aves quedó habilitada sobre 136.636,84 hectáreas, y el propio apéndice registra que no cuenta con plan de manejo. El distrito regional de manejo integrado de la Serranía de los Yariguíes quedó habilitado sobre 92.684,18 hectáreas con la anotación de que el acto invocado no constituye adopción de su plan de manejo.

8.16.3. Contraste con lo declarado en el documento técnico

Los barridos practicados sobre el apéndice no hallan el **parámetro del análisis de conectividad** ni el **umbral de área mínima cartografiable**, buscados por sus denominaciones y por sus equivalentes. Las quince ocurrencias del término conectividad corresponden a la conectividad ecológica como objetivo de manejo de las figuras, no a un parámetro de procesamiento.

Ocho de las diecinueve hojas del apéndice corresponden a la gestión nacional de planes de ordenación forestal de treinta y dos corporaciones y a un cronograma del sur de La Guajira, ajenos al ámbito. Dentro de ese material, una hoja registra a la propia Corporación de Santander como pendiente de suministro de información cartográfica.

8.16.4. Síntesis del resultado

El expediente documenta que una de las nueve figuras ambientales fue retirada del procesamiento por la calidad de su geometría, con fundamento en un acta que no obra en la copia examinada, y que sobre esa misma figura recaía el único desacuerdo registrado entre las dos entidades. Dos figuras de gran superficie quedaron habilitadas sin instrumento de manejo adoptado, y una tercera con el concepto de una sola entidad. Los dos parámetros de postproceso cuya ausencia se constató sobre la copia inicial siguen sin aparecer en la copia ampliada.

8.17. Elementos de otros expedientes presentes en el expediente de Santander

8.17.1. Descripción del asunto técnico

La revisión de la copia ampliada registra pasajes que identifican municipios, departamentos o proyectos ajenos al ámbito del acto. El asunto es qué pieza del expediente los contiene y si fueron advertidos.

8.17.2. Evidencia documental

Tabla 16. Pasajes que identifican ámbitos ajenos al acto

Pieza del expediente	Pasaje	Estado
Acto administrativo expedido, página 9	Considerando referido al municipio de Tenjo	No advertido
Anexo de determinantes de patrimonio y turismo	Una sección titulada con el nombre del departamento del Tolima	No advertido
Anexo de determinantes de infraestructura	Afirma la presencia de la Autopista Conexión Pacífico 2, en contradicción con su propia tabla	No advertido

Pieza del expediente	Pasaje	Estado
Memoria justificativa	Atribuye la zona de protección antecedente a la Resolución 352 de 2024 y, dos párrafos después, a la Resolución 269 de 2025	No advertido

Fuente: acto administrativo expedido, anexos de determinantes y memoria justificativa. El considerando de la página 9 del acto se verificó sobre el documento publicado, que carece de capa de texto, mediante rasterización y lectura visual. Anexo B, ficha B.13.

8.17.3. Síntesis del resultado

De los cuatro pasajes relacionados, ninguno fue advertido en el expediente, y uno de ellos obra en el acto administrativo expedido. El resultado recae sobre el control de calidad documental, no sobre el trazo del ámbito declarado.

8.18. Contenido de la memoria justificativa

8.18.1. Descripción del asunto técnico

La memoria justificativa no obraba en la copia inicial. La copia ampliada la incorpora. El asunto es qué contiene y si en ella consta el análisis que el documento técnico no registra.

8.18.2. Evidencia documental

La memoria corresponde al formato previsto para los proyectos de acto administrativo. El campo de estudios técnicos se diligencia con una sola línea, «Documento Técnico de Soporte de declaratoria de la APPA», y el de impacto económico con la expresión «No se requiere». De los seis anexos de la lista de chequeo quedan marcados dos.

Las únicas cifras cuantitativas de la memoria corresponden a la frontera agrícola nacional. **No registra cifra alguna del área declarada**, por municipio ni en total.

La memoria está fechada el **17 de marzo de 2026**, anterior a la apertura de la consulta pública del 24 de marzo, y sus metadatos registran esa misma fecha como la de su última modificación. Entre sus anexos marca el informe de observaciones y respuestas, y no consigna número de comentarios ni de participantes.

La relación de niveles de determinantes enumera los niveles 1, 3, 4, 5 y 6. **El nivel 2 no aparece en esa relación**, que es el nivel en que se declara el APPA, y la memoria no explica su ausencia.

8.18.3. Contraste con los resultados de esta revisión

Se practicó sobre la memoria el barrido de los asuntos que esta revisión registra como no documentados. El resultado se publica íntegro, incluidos los negativos.

Tabla 17. Barrido de los asuntos de la revisión sobre la memoria justificativa

Asunto buscado	Resultado
Parámetro del análisis de conectividad	Cero ocurrencias
Umbral de área mínima cartografiable y escala de trabajo	Cero ocurrencias
Amenaza por remoción en masa muy alta y su tratamiento	Cero ocurrencias
Sitios arqueológicos y criterio de su no exclusión	Cero ocurrencias
Proyectos Turísticos Especiales e inventario de atractivos	Cero ocurrencias
Contratos de hidrocarburos y áreas licenciadas	Cero ocurrencias
Áreas protegidas inscritas en el registro nacional	Cero ocurrencias
Categorías del régimen de usos y Decreto 3600 de 2007	Cero ocurrencias
Palma de aceite y aptitud productiva del ámbito	Cero ocurrencias

Fuente: barrido propio sobre el texto completo de la memoria justificativa, incluidas sus tablas. Anexo B, ficha B.12.

8.18.4. Síntesis del resultado

La memoria justificativa no contiene el análisis técnico cuya ausencia esta revisión registra, y remite al documento técnico de soporte como único estudio que sustenta el proyecto normativo. Su incorporación no modifica los resultados consignados y precisa su alcance: lo que no conste en el documento técnico y sus anexos no consta en otra pieza del expediente. Queda registrado que la memoria es anterior a la apertura de la consulta pública y relaciona entre sus anexos el informe de observaciones y respuestas, y que el nivel 2 de determinantes no figura entre los relacionados como analizados.

9. Síntesis técnica de la revisión

Los resultados de esta revisión inciden en fases distintas del proceso declarado de identificación. El cuadro siguiente los asocia a la fase sobre la que recaen.

Tabla 18. Fases del proceso declarado y resultados que recaen sobre cada una

Fase del proceso declarado	Resultado que recae sobre ella	Numeral
Insumo de partida	El anexo que lo genera lo denomina preliminar; el documento técnico y el articulado lo recogen sin esa calificación, con la misma cifra de 117.739,94 ha; la capa que lo sustenta no obra en el anexo cartográfico	8.2
Etapas 2, determinantes de niveles 3 a 6	Excluye el 0,05 % del ámbito; elementos patrimoniales del PBOT no excluidos por ausencia de representación cartográfica; 36 sitios arqueológicos identificados y no excluidos	8.3
Etapas 3, exclusiones por instrumentos municipales	Diferencia de 33,45 ha entre un total de columna y la suma de sus filas	8.7
Etapas 4, variables de transformación del suelo rural	Criterio de exclusión minera declarado por mineral y verificable con la información publicada	8.6
Postproceso cartográfico	Regla de tamaño declarada y cumplida; regla de conectividad declarada sin parámetro	8.1
Capítulo de resultados	El apartado que anuncia la superposición con contratos de hidrocarburos no la cuantifica; la concurrencia medida es de 20.994,33 ha, el 24,80 %	8.5
Determinantes ambientales concurrentes	El 75,75 % del ámbito concurre con áreas protegidas del registro nacional; la reserva forestal de la Ley 2.ª rotula 5.203,81 ha	8.4
Producto cartográfico final	Las tres fuentes de superficie coinciden exactamente	8.8
Etapas 5, aptitud productiva	Reporta una sola categoría de aptitud y su resultado abarca el 62,65 % de la superficie de los dos municipios	8.10
Régimen de usos definido por la determinante	Tres categorías de uso donde el régimen general prevé cuatro; el segundo cultivo del ámbito queda fuera del uso principal	8.11
Integridad del expediente	El archivo del anexo de determinantes ambientales publicado tiene cero bytes	8.12
Participación y expedición	El acto incorporó seis bloques de motivación ausentes del proyecto consultado, uno con fuente consultada el 25 de junio de 2026; 81 comentarios, uno acogido	8.15
Insumos del procesamiento	Una de las nueve figuras ambientales fue retirada del procesamiento por calidad geométrica, con fundamento en un acta que no obra en el expediente	8.16
Control de calidad documental	Cuatro pasajes identifican ámbitos ajenos al acto, uno de ellos en el acto expedido	8.17

Fase del proceso	Resultado que recae sobre ella	Numeral
Motivación del acto	La memoria justificativa es anterior a la apertura de la consulta y no contiene el análisis técnico	8.18
Actos administrativos preexistentes	El 54,42 % del ámbito concurre con áreas licenciadas de hidrocarburos; el expediente no registra esa concurrencia	8.14
Determinante de prevención de amenazas y riesgos	191,42 ha de amenaza por remoción en masa muy alta declaradas en el insumo de partida, sin registro de su tratamiento; el anexo cartográfico no transporta el atributo	8.13
Acto administrativo	Publicación sin capa de texto; anexo publicado con cero bytes; considerando de régimen de transición referido a otro municipio	8.9

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados del capítulo 8.

10. Conclusiones técnicas

1. El producto cartográfico final es el componente del expediente que mejor resiste la verificación: la cifra del articulado, el campo de superficie de la capa y la medición geométrica en EPSG:9377 coinciden exactamente en 84.662,61 hectáreas.
2. La regla de postproceso que el método declara con valor numérico —eliminación de polígonos menores a 1,56 hectáreas— se cumple íntegramente en la capa adoptada: ninguna de las 496 partes disjuntas del ámbito queda por debajo del umbral y la parte menor mide 1,5668 hectáreas.
3. La regla de análisis de conectividad se declara como operación sin que su parámetro quede registrado, de modo que el paso de la intersección al polígono final no es reproducible con la información publicada.
4. El insumo de partida del modelo se denomina «Frontera Agrícola Preliminar – Habilitada para APPA» en el anexo técnico que lo genera. Las cifras de esas tablas, que suman 117.739,94 hectáreas, son las que el considerando del acto declara como frontera agrícola habilitada, ya sin la calificación de preliminar. La capa que las sustenta no obra en el anexo cartográfico del expediente.
5. La etapa que incorpora las determinantes de ordenamiento territorial de niveles 3 a 6 excluyó 44,38 hectáreas, el 0,05 % del ámbito declarado.
6. El documento técnico declara por escrito que los elementos patrimoniales reconocidos por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de San Vicente de Chucurí no se excluyen del área por ausencia de representación cartográfica, y que los vestigios arqueológicos no se excluyen por ausencia de declaratoria. El expediente identifica 36 sitios arqueológicos conforme al Decreto 138 de 2019.
7. El apartado que anuncia en su título la superposición del área declarada con los contratos de hidrocarburos cuantifica únicamente los títulos mineros. La cifra de 27.235,61 hectáreas que el documento publica está referida a la frontera agrícola habilitada. La concurrencia con el área declarada, medida sobre el servicio oficial con control de 455 contratos, es de 20.994,33 hectáreas, el 24,80 %.
8. El 75,75 % del área declarada —64.133,64 hectáreas— concurre con áreas protegidas inscritas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas, principalmente con los distritos regionales de manejo integrado de la Serranía de los Yariguíes y del Humedal San Silvestre. El Parque Nacional Natural de la Serranía de los Yariguíes concurre con 0,00 hectáreas.
9. La reserva forestal del Río Magdalena de la Ley 2.^a de 1959 concurre con 5.203,81 hectáreas del área declarada, según el rótulo de la propia capa entregada; el documento técnico la menciona sin cuantificar esa concurrencia.

10. El criterio de separación entre exclusión y coexistencia minera está declarado por mineral y su aplicación es verificable con la información que el propio documento publica.
11. Se identificó una diferencia de 33,45 hectáreas entre un total de columna publicado y la suma de sus filas, circunscrita a esa celda.
12. El acto está publicado como imagen escaneada sin capa de texto, el PDF de su anexo de determinantes ambientales tiene cero bytes, y el considerando que resuelve la no aplicación del régimen de transición del Decreto 381 de 2026 se refiere al proyecto de acto administrativo del municipio de Tenjo.
13. La etapa de aptitud productiva reporta una sola categoría de aptitud y su resultado abarca el 62,65 % de la superficie de los dos municipios. El segundo cultivo del ámbito por área sembrada, la palma de aceite con 7.121 hectáreas y el 14,93 %, queda fuera del uso principal de la determinante por no estar destinado a la alimentación humana, y los actores del territorio solicitaron su inclusión expresa.
14. La determinante define tres categorías de uso del suelo donde el artículo 1 del Decreto 3600 de 2007 prevé cuatro, y no emplea la categoría de uso prohibido. Las definiciones de uso compatible y condicionado coinciden con las de los demás documentos examinados de esta misma determinante.
15. El archivo del anexo de determinantes ambientales publicado en el expediente tiene cero bytes, y ocho grupos de archivos del proceso participativo son binariamente idénticos entre sí.
16. El 54,42 % del ámbito declarado —46.070,70 hectáreas— concurre con áreas licenciadas de hidrocarburos por la autoridad ambiental nacional, y el expediente no registra esa concurrencia ni la analiza, pese a que el método declarado exige considerar los actos administrativos preexistentes. Las otras tres capas de seguimiento de esa autoridad arrojan concurrencia nula.
17. El criterio de separación entre exclusión y coexistencia minera se corrobora con fuente externa: la medición sobre el geoservicio de la Agencia Nacional de Minería arroja 6.096,55 hectáreas frente a las 6.103,77 que el documento publica, 7,22 hectáreas de diferencia.
18. El expediente declara 191,42 hectáreas de amenaza por remoción en masa muy alta en los dos municipios y no registra si fueron excluidas, conservadas o condicionadas. El anexo cartográfico no transporta el atributo de amenaza, de modo que esa superficie no puede localizarse dentro del ámbito con la información publicada.
19. El criterio con el que el expediente resuelve el patrimonio arqueológico —la ausencia de declaratoria— no coincide con el régimen legal de esos bienes, que el Decreto 1080 de 2015 tiene por bienes de interés cultural sin declaratoria adicional y de propiedad de la Nación. La determinante de turismo se cierra por la ausencia de Proyectos Turísticos Especiales, figura singular cuya inexistencia no constata la ausencia de atractivos ni de actividad turística en el ámbito.
20. El acto expedido incorporó seis bloques de motivación que no obraban en el proyecto sometido a consulta pública, entre ellos el párrafo que sustenta la declaratoria en cifras, con una nota al pie cuya fuente se consultó el 25 de junio de 2026, posterior al cierre de la consulta. La motivación fáctica del acto no estuvo expuesta a observación.
21. La consulta pública recibió 81 comentarios y acogió uno, el 1,23 %. Trece comentarios no recibieron respuesta de fondo o la recibieron truncada, uno fue contestado con la transcripción literal de la propia observación, y la única pregunta del expediente sobre actividad minera quedó sin contestar.
22. El área declarada para El Carmen de Chucurí difiere en 0,20 hectáreas de la publicada para consulta, sin motivación en el expediente.

23. El expediente documenta que el plan de ordenación de la cuenca del río Sogamoso fue retirado del procesamiento por 28.536 sobreposiciones, 5 huecos y 3.889 geometrías duplicadas, con fundamento en un acta que no obra en la copia examinada, y que sobre esa misma figura recaía el único desacuerdo registrado entre la UPRA y la Corporación Autónoma Regional de Santander.

24. El anexo de análisis minero-energético sí desarrolla el análisis de hidrocarburos y de áreas licenciadas, medido sobre la frontera agrícola habilitada y no sobre el ámbito declarado, y registra discordancias internas de 29.258,01 hectáreas entre sus dos versiones y de 309,14 entre dos de sus tablas. Las dos cifras mineras del documento técnico no se reproducen en ese anexo.

25. La memoria justificativa está fechada con anterioridad a la apertura de la consulta pública, relaciona entre sus anexos el informe de observaciones y respuestas, y no contiene ninguno de los análisis cuya ausencia esta revisión registra.

26. Los resultados anteriores inciden en fases distintas del proceso y no se atienden de manera integral mediante un ajuste aislado del polígono final.

27. La valoración de las consecuencias jurídicas de los hallazgos consignados en este documento no corresponde a un documento técnico de constatación.

Referencias

Agencia Nacional de Hidrocarburos. (2026). Servicio de tierras, versión vigente. Consultado el 19 de septiembre de 2026.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2025). Resolución 000269 de 2025.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2026). Resolución 000187 del 2 de julio de 2026.

Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2026). Registro Único Nacional de Áreas Protegidas y capa de municipios. Consultados el 19 de septiembre de 2026.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2026). Documento técnico de soporte. Declaratoria APPA municipios de San Vicente de Chucurí y El Carmen de Chucurí (Santander).

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2026). Documento técnico de determinantes ambientales y frontera agrícola, departamento de Santander.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2025). Documentos técnicos de soporte de patrimonio y turismo, departamento de Santander.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2026). Documento técnico de soporte minero-energético, departamento de Santander.

Anexos

Anexo A. Matriz de trazabilidad. Una fila por afirmación del presente documento, con su código, el apartado en que aparece, el nivel de soporte, el tipo de afirmación, la fuente y su ubicación exacta.

Anexo B. Parámetros de reproducción de las mediciones. Procedimiento, insumo, operación y resultado de cada medición propia, con las convenciones generales que gobiernan todas ellas.

Anexo C. Inventario de fuentes. Relación de las piezas del expediente administrativo efectivamente examinadas y de las capas externas consultadas.



Anexo D. Normativa citada. Relación de la normativa citada en este documento y en sus anexos, con la disposición pertinente para el examen.