



MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA RESOLUCIÓN “POR MEDIO DE LA CUAL SE PRORROGA EL TÉRMINO DE DURACIÓN DE LA ZONA DE PROTECCIÓN Y DESARROLLO DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y DEL MEDIO AMBIENTE DECLARADA EN INMEDIACIONES DEL PARQUE NACIONAL NATURAL SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA MEDIANTE LA RESOLUCIÓN 504 DE 2018 Y PRORROGADA MEDIANTE LA RESOLUCION 407 DE 2019”

1. Los antecedentes y las razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición.

La aplicación de la ruta para ampliar un área protegida, se sustenta en criterios biofísicos, sociales, económicos y culturales; permitiendo así contar con los elementos para revisar los límites actuales del área en función de sus objetivos de conservación; proceso a partir del cual se modifican o incorporan nuevos objetivos definiendo así un escenario de ampliación del área protegida.

En cuanto a los procesos de declaratoria de áreas protegidas del ámbito de gestión nacional, se encuentran vigentes las Resoluciones 960 del 12 de julio de 2019, 1533 de 3 de octubre 2019, 407 de 2 de abril de 2019 en las cuales bajo el principio de precaución “...se declaran y delimitan unas zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente...” lo cual permite avanzar en la consolidación de los procesos de declaratoria.

La iniciativa de ampliación del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta (PNN SNSM), surge en primera instancia, a partir de la necesidad que evidenciaron los Pueblos Indígenas Arhuaco y Kogui de la protección del territorio ancestral delimitado por la Línea Negra, así como, de la identificación de prioridades de conservación de ecosistemas estratégicos para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).

Es así que este Ministerio, a través de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC), se ha venido aplicando la ruta de declaratoria de nuevas áreas en esta zona, a partir de la conformación de equipos técnicos de profesionales de ciencias sociales y naturales de la institución y/o de organizaciones aliadas, así como de profesionales o expertos de los pueblos Kogui y Arhuaco, lo cual garantiza el balance e integridad en la aplicación de los criterios que sustentan la propuesta de ampliación y de las estrategias de conservación que deberán adelantarse para el resto del área en reserva temporal.

Igualmente, se han llevado a cabo mesas técnicas con actores regionales y autoridades ambientales para construir de manera conjunta la mejor propuesta de conservación en esta importante área. En el marco de la implementación de la ruta de declaratoria, los pueblos indígenas Kogui y Arhuaco, en trabajo conjunto con PNNC, avanzaron en la caracterización e identificación de sitios sagrados en los territorios propuestos para la ampliación, así como en la identificación y análisis de los criterios biofísicos, sociales y culturales en el área de interés.

Así, los criterios de sustentación de esta propuesta surgieron de la valoración de las características del territorio que podrían argumentar una nueva área protegida, en este caso una ampliación en conjunto con la búsqueda de estrategias en el área contigua, la cual se presentó de forma detallada al Minambiente en el

2017. La utilización de dichos criterios se basa en preceptos como el manejo adaptativo y el enfoque ecosistémico y están ligados conceptualmente a la definición de la biodiversidad que adopta el Convenio de Diversidad Biológica – CDB-.

Por su parte, PNNC identificó la pertinencia de iniciar el proceso tomando en consideración la contribución o aporte al cumplimiento de las metas de representatividad del paisaje, determinación del valor biológico, provisión de servicios ecosistémicos; posteriormente se avanzó en la valoración de la iniciativa de la mano de los equipos indígenas, la cual se ve fortalecida, tanto por los objetivos comunes de conservación del territorio y por el traslape de las figuras de Resguardo y Área Protegida, como por los vínculos de confianza y trabajo conjunto que durante años han existido entre los Pueblos Indígenas y Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Con base en la información recopilada, el MinAmbiente expidió la Resolución 504 de 2018, prorrogada mediante la Resolución 407 de 2019, por la cual se declara y delimita una zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente en inmediaciones del PNN SNSM, aplicando el principio de precaución en un área de cerca de 585.000 hectáreas.

En 2019 se avanzó sobre el plan de trabajo conjunto con los pueblos Arhuaco y Kogui, para la revisión del precitado polígono frente a la existencia de mejoras de familias campesinas dentro de los resguardos indígenas y la suscripción de acuerdos para la adquisición de las mejoras de parte de los pueblos indígenas y/o en relación con los usos permitidos por los pueblos Kogui y Arhuaco.

Posteriormente, entre los meses de noviembre de 2019 a enero de 2020 se ejecutaron acciones tendientes a precisar el polígono de ampliación con base en los acuerdos suscritos, dichas acciones requirieron el traslado a terreno, levantamiento de información geográfica, y trabajo articulado con las comunidades locales. Dentro de las labores pendientes del proceso se encuentra la presentación de los avances del proceso a los pueblos Wiwa y Kankuamo, así como la revisión de los documentos socioeconómicos y culturales soporte de la propuesta de ampliación del área protegida, los cuales deben ser ajustados conforme se redefine el polígono. Estos documentos deben ser sustentados ante la Academia Colombiana de Ciencias Exactas Físicas y Naturales (ACCEFYN), a partir de la aplicación de criterios biofísicos, socioeconómicos y culturales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos y la Dirección de Asuntos Ambientales y Sectorial Urbana, a través del *“Documento técnico de soporte para prorroga el término de duración de la zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, declarada en inmediaciones del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta mediante la Resolución 504 de 2018 y prorrogada mediante la Resolución 407 de 2019”*, reconocen que el área posee una alta importancia ecológica, social y cultural al contener en sus características valores excepcionales para el patrimonio natural y cultural nacional, cuya inclusión dentro de una ampliación del PNN SNSM, y la implementación de otras formas de conservación en el territorio constituye un importante aporte a la representatividad ecológica del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Con la ampliación del PNN SNSM y la implementación de otras áreas de conservación en sus zonas aledañas, se logrará incorporar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) valores naturales y culturales como:

- Ecosistemas no representados en el SPNN correspondientes a Bosque húmedo subandino y Bosque seco tropical.
- Áreas de importancia para la conectividad funcional de especies y de servicios ecosistémicos
- Zonas identificadas con altos valores de riqueza y diversidad de especies, así como especies que se encuentren en grados de amenaza.
- Zonas de importancia cultural asociadas a la red de sitios sagrados y espacios de uso y manejo tradicional.
- Zonas identificadas con especies de fauna y flora que hacen parte de los usos tradicionales, fundamentales para el mantenimiento de la cultura.

La ampliación del actual PNN contribuirá también a la protección de hábitats que presentan altos valores de biodiversidad, áreas temporales de establecimiento de especies migratorias, así como a la conservación de condiciones favorables para el mantenimiento, reproducción y cría de especies de flora y fauna, incluidas bajo algún grado de amenaza en las categorías de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), la Resolución 1912 de 2017 del MADS y/o se encuentran registradas en las listas CITES, muchas de estas especies no se encuentran representadas en el PNN SNSM actual.

Dicha ampliación está de igual manera orientada al fortalecimiento de la protección de ecosistemas estratégicos y la diversidad cultural, así como a favorecer el uso y aprovechamiento que milenariamente le han dado los Pueblos Indígenas de la región al territorio ancestral, la preservación de sus prácticas culturales y la conexión de los espacios sagrados, teniendo en cuenta que la pervivencia de los pueblos está completamente ligada al territorio al que habitan, en una relación de doble vía, entre territorio y el ser indígena.

De igual manera es importante señalar que el proceso de ampliación se encuentra en consonancia con lo señalado en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2022 “pacto por Colombia, pacto por la equidad”, en el cual se reconoce en la biodiversidad de la región Caribe su principal fortaleza, de la cual se derivan potencialidades agroecológicas, mineras y pecuarias, además de una interconexión ambiental entre sistemas como la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía del Perijá, el Desierto de La Guajira, la Ciénaga Grande de la Magdalena, el océano Atlántico y el nudo de Paramillo (RAP Caribe, 2018).

Así mismo señala que las necesidades apremiantes de esta región requieren acciones conjuntas y concertadas entre el Gobierno nacional y los gobiernos locales, con el fin de lograr una política pública moderna para la inclusión social y productiva, el pacto por la descentralización y el empoderamiento de las regiones, el pacto por los bienes públicos y recursos naturales para la productividad y la equidad y el pacto por el emprendimiento y productividad. De igual forma se vincula con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenibles 1, 2, 3, 6, 8, 9, 10, 11 y 12 de la Agenda 2030, lo cual apunta a prevenir el deterioro de la biodiversidad, consolidar su conservación y en este marco, generar las condiciones que permitan avanzar en su uso sostenible, aportando beneficios a las comunidades locales.

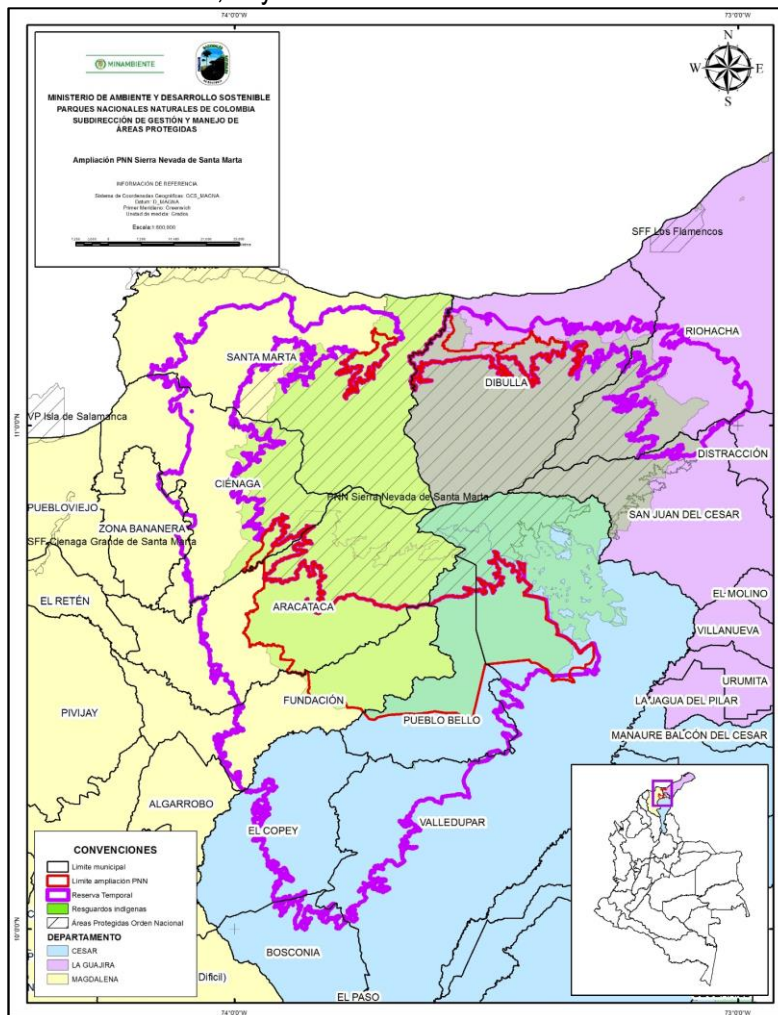
Así entonces, con base en los avances y las proyecciones para el proceso de declaratoria en las inmediaciones de la SNSM, lo expresado por las Direcciones de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos y de Asuntos Ambientales y Sectorial Urbana en su concepto técnico, y considerando los tiempos que permitan culminar los planes de trabajo con las autoridades ambientales regionales y el dialogo social con todos los actores estratégicos del área de interés, se recomienda prorrogar la vigencia de los efectos asociados a las zona de protección declarada mediante la Res. 504 de 2018 y prorrogada mediante la Res. 504 de 2019 por un periodo de dos (2) años, manteniendo sin modificación el polígono propuesto, en las cuales se destacan:

- Garantizar la continuidad del proceso con los pueblos de la Sierra en la propuesta de ampliación.
- Consolidar los acuerdos de relocalización, compra de predios y mejoras con dichas comunidades.
- Llevar a cabo la preparación conjunta y la validación de preacuerdos con los dos pueblos indígenas para la realización de la consulta previa.
- Retomar los planes de trabajo concertados con Corpoguajira y Corpocesar junto con los pueblos indígenas(a la luz de la existencia de nuevas administraciones de las CAR que se encuentran en ejercicio a partir de este año), para la socialización de resultados del proceso de ampliación y avanzar de manera conjunta en otras propuestas de conservación en el área contigua de ampliación (polígono de reserva temporal).
- Avanzar en la consolidación y concertación el documento síntesis de la propuesta, para su posterior sustentación ante la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.
- Adelantar el proceso de consulta previa con los cuatro pueblos indígenas presentes en el territorio.
- Adelantar las actividades propias de la fase de declaratoria, entre las que se encuentra la elaboración y suscripción del acto administrativo de declaratoria o ampliación.

2. Ámbito de aplicación y sujetos a la que va dirigida

La presente norma tendrá aplicación sobre el área declarada como zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente en inmediaciones del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, declarada mediante la Resolución 504 de 2018, prorrogada mediante la Resolución 407 de 2019, correspondiente a un área aproximada de 584.944,86 hectáreas (ver figura 1).

Figura 1. Área correspondiente a la zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, adyacente al PNN Sierra Nevada de Santa Marta.



La Resolución está dirigida al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional Minera (ANM), y debe ser aplicada por Parques Nacionales Naturales y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

3. Viabilidad Jurídica.

3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.

La Constitución Política de 1991 consagra en el artículo 8° el deber del Estado y de los particulares proteger las riquezas naturales de la Nación; y determina en los artículos 79 y 80 el derecho a un ambiente sano y el deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su

desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución y además, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

El artículo 1º de la Ley 99 de 1993, en su inciso 2 establece que “La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible”

Ley 99 de 1993 adoptó los principios generales ambientales promulgados en la Declaración de Río de Janeiro, los cuales a partir de su incorporación en nuestro marco normativo tienen fuerza vinculante para el país, entre los que se encuentra el principio de precaución, desarrollado de la siguiente manera: “la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.”

Frente a este principio, la Corte Constitucional señaló que “A pesar de que esta consagración legal que se hace desde el principio de precaución no se encuentra de manera explícita en la Constitución, en reiterada jurisprudencia esta corporación se ha referido a la constitucionalización de dicho principio. Esto significa que, aun cuando el criterio de precaución no está definido en el articulado constitucional, de una lectura completa e integral de dichas disposiciones, se concluye el rango constitucional del principio de precaución que, por un lado, se depende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (artículo 226 de la Constitución Nacional) y, por el otro lado, se encuentra implícito en el conjunto de normas (artículo 8, 58 – inciso 2º, 78, 79, 80 y 95 – numeral 8- de la Constitución Nacional) que “le impone a las autoridades el deber de evitar daños y riesgos a la vida, a la salud y al medio ambiente” 337 y que le dan un carácter ecológico” a la constitución de 1991”

La sentencia T-154 de 2013, determinó que uno de los principios fundamentales del actual régimen constitucional es la obligación estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8 Const), en virtud de la cual la carta política recoge y determina, a manera de derechos colectivos, las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y la naturaleza. Estas disposiciones establecen (i) el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano; (ii) la obligación estatal y de todas las personas de proteger la diversidad e integridad del ambiente; (iii) la obligación del estado de prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar un desarrollo sostenible; y (iv) la función ecológica de la propiedad”.

El Convenio sobre Diversidad Biológica aprobado mediante Ley 165 de 1994 en el que el País se compromete a establecer estrategias de conservación in situ de la diversidad biológica, entre las que sobresalen el establecimiento de áreas protegidas donde haya que tomar medidas especiales para su

conservación, de la mano con la protección de ecosistemas, de hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones de especies en entornos naturales.¹

La ruta para la declaratoria de áreas protegidas adoptada por este Ministerio mediante Resolución 1125 de mayo de 2015, que aplica para la declaratoria o ampliación de las áreas protegidas públicas a que hace referencia el Decreto 1076 de 2015.

Sentencia C-39 de 2002, que de manera específica se refiere al deber de las autoridades administrativas de aplicar el principio de precaución, como condición de constitucionalidad para dar aplicación al inciso 3 de la citada norma, que establece la necesidad de motivar el acto que declare las zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables, en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción en relación con las actividades mineras, como condición para excluirse o restringirse allí, trabajos y obras de exploración y explotación mineras.

Sentencia C-293 de 2002 de la Corte Constitucional, que declaró constitucional el principio de precaución contenido en la Ley 99 de 1993 y estableció que la autoridad ambiental es competente para aplicarlo, mediante un acto administrativo motivado, en el caso de observarse “un peligro de daño, que éste sea grave e irreversible, que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta, que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente”

Sentencia T-299 de 2008 de la Corte constitucional que resaltó el “enfoque excepcional de las decisiones tomadas en virtud del principio de precaución indicando que éstas tienen siempre el carácter de provisionales, pues el enfoque de precaución no prevalece sobre la certeza científica de profundizar en las investigaciones, y no un límite a las mismas”

La Ley 955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, del cual hacen parte integral las “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2022 “pacto por Colombia, pacto por la equidad””, en las cuales se reconoce la biodiversidad en la región Caribe como su principal fortaleza, de la cual se derivan potencialidades agroecológicas, mineras y pecuarias, además de una interconexión ambiental entre sistemas como la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía del Perijá, el Desierto de La Guajira, la Ciénaga Grande de la Magdalena, el océano Atlántico y el nudo de Paramillo (RAP Caribe, 2018). Así mismo señala que las necesidades apremiantes de esta región requieren acciones conjuntas y concertadas entre el Gobierno nacional y los gobiernos locales, con el fin de lograr una política pública moderna para la inclusión social y productiva, el pacto por la descentralización y el empoderamiento de las regiones, el pacto por los bienes públicos y recursos naturales para la productividad y la equidad y el pacto por el emprendimiento y productividad. Y de igual forma se vincula con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenibles 1, 2, 3, 6, 8, 9, 10, 11 y 12 de la Agenda 2030.

¹ El CONPES 3680 de 2010, se definió como acción estratégica para aumentar la representatividad ecológica del sistema, la creación de áreas protegidas en los sitios prioritarios definidos por los procesos técnicos a diferentes escalas, para la identificación de vacíos de conservación y definición de prioridades.



3.2. La vigencia de la Ley o norma reglamentada o desarrollada.

La norma por medio de la cual se prorroga la zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, establecida mediante la Resolución 504 de 2018, prorrogada por la Resolución 407 de 2019, será por dos (2) años, contado a partir de la expedición de dicho acto administrativo.

3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.

Mediante este acto administrativo se modifica el término de la vigencia de la zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y de protección al medio ambiente declarada y delimitada mediante la Resolución 504 de 2018, prorrogada mediante la Resolución 407 de 2019.

4. Impacto económico, si fuere el caso, el cual deberá señalar el costo o ahorro, de la implementación del respectivo acto.

No aplica impacto económico en la implementación de esta propuesta normativa.

5. Disponibilidad presupuestal, si fuere del caso.

No aplica disponibilidad presupuestal para esta propuesta normativa

6. De ser necesario, impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

Con la expedición de la norma se mantiene por dos años más la medida de protección definida como zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, sobre un área colindante al PNN Sierra Nevada de Santa Marta, con el fin de que todos los valores biofísicos, socioeconómicos y culturales identificados en el área, puedan ser protegidos transitoriamente del otorgamiento de nuevos títulos mineros, mientras se surte todo el proceso administrativo de declaratoria específica y definitiva de dichas áreas dentro del SINAP, por parte de las autoridades ambientales, con lo cual se espera aumentar la representatividad ecológica del Sistema Nacional de Área Protegidas, garantizando la protección de ecosistemas con valores naturales y culturales reconocidos como únicos a nivel nacional y mundial.

7. El cumplimiento de los requisitos de consulta y publicidad, cuando haya lugar a ello deberá anexarse la constancia que acredite que se ha cumplido dicho trámite.

En cumplimiento de lo estipulado en el Decreto 2081 de 2015 y las Resoluciones 1046 y 2443 de 2017, este Ministerio someterá a consulta pública la propuesta normativa, con sus correspondientes documentos técnicos de soporte, a través de la página de la institución <http://www.minambiente.gov.co/index.php/ministerio/consultas-publicas>.

8. Cualquier otro aspecto que se considere relevante o de importancia para la adopción de la decisión.

Dicha medida administrativa consiste en prorrogar por el término de dos (2) años, los efectos de la zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, en inmediaciones del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta con el fin de que la autoridad minera nacional no otorgue nuevas concesiones mineras, hasta tanto no se tome una decisión definitiva con respecto a su declaratoria dentro del algunas de las categorías del SINAP y el establecimiento de otras áreas de conservación.

Firma: **EDGAR EMILIO RODRIGUEZ BASTIDAS**

Cargo: Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó: Alexander Ibagón Montes / Profesional Universitario DBBSE

Revisó: Natalia María Ramírez Martínez / Coordinadora GGB – DBBSE