


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Entidad originadora:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Fecha (dd/mm/aa):	06/03/2024
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por medio de la cual se da cumplimiento a un fallo judicial proferido por la Honorable Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral y en consecuencia se ordena la actualización de la representación cartográfica del Parque Nacional Natural Los Nevados y se toman otras determinaciones”.</i>

#### ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El Parque Nacional Natural Los Nevados fue creado por elINDERENA mediante el Acuerdo No 0015 del 28 de marzo de 1973 y aprobado por la Resolución No 148 del 30 de abril de 1974 del Ministerio de Agricultura, delimitando y reservando un área de 38.000 (treinta y ocho mil) hectáreas usando como sistema de referencia oficial el Datum Bogotá.

El mencionado sistema fue remplazado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a través de la Resolución 068 del 28 de enero de 2005, adoptando como único datum oficial de Colombia el Marco Geocéntrico Nacional de Referencia, también denominado: MAGNA-SIRGAS; dicho cambio obliga a Parques Nacionales Naturales de Colombia a la migración de información geográfica a este sistema, requiriendo la aplicación de nuevas técnicas que actualicen la representación del Parque Nacional Natural Los Nevados.

Es así que, en aras de dar claridad en la interpretación cartográfica y de optimizar posibles procesos de aclaración y precisión de límites Parques Nacionales Naturales de Colombia en el marco de sus funciones de administración y buscando asegurar la efectividad del manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, ha venido abordando la situación y tratamiento del Uso, Ocupación y Tenencia, evidenciándose la necesidad de realizar precisión cartográfica en el Parque Nacional Natural Los Nevados a una escala detallada que refleje de manera más efectiva la realidad de cada una, debido a que en la delimitación original se utilizaron puntos arcifinios y en la actualidad se deben registrar con coordenadas geográficas.


Conforme a lo anterior al analizar las competencias para el desarrollo de la función de reservar, delimitar y alinderar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales el numeral 14 del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011 y del artículo 2.2.2.1.2.2 del Decreto 1076 de 2015 le otorga esta competencia privativa al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Adicionalmente, El Código Nacional de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente adoptado mediante el Decreto Ley 2811 de 1974 en el artículo 329 define las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales, que son Parque Nacional, Reserva Natural, Área Natural Única, Santuario de Flora, Santuario de Fauna y Vía Parque. A su vez, el artículo 330, indica que de acuerdo con las condiciones de cada área del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se deben determinar zonas amortiguadoras en la periferia para que atenúen las perturbaciones que pueda causar la acción humana, y que en estas zonas se pueden imponer restricciones y limitaciones al dominio. Las zonas amortiguadoras de acuerdo con el artículo mencionado, aplican para las áreas del Sistema de Parques Nacionales con excepción de la Vía Parque.

El numeral 7 del artículo 5 del Decreto 622 de 1977, presenta el concepto de la zona amortiguadora de un área del Sistema de Parques Nacionales, la cual se define como la zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.

A su vez, el artículo 14 del Decreto 622 de 1977 indica que elINDERENA debe delimitar para cada una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, las zonas amortiguadoras y someterlas a manejo especial reglamentado para cada caso, limitando o restringiendo el uso por parte de sus poseedores.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

El parágrafo 2 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 establece que “el Ministerio del Medio Ambiente en cuanto sea compatible con las competencias asignadas por la presente Ley, ejercerá en adelante las demás funciones que, en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, venían desempeñando el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, INDERENA (...)”. Por tanto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adquirió la función asignada al INDERENA en el artículo 14 del Decreto 622 de 1977 en relación a la delimitación de las zonas amortiguadoras para cada área del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

El numeral 2 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011, establece que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos debe “proponer, con las dependencias del Ministerio y las entidades del Sector Administrativo, las políticas, regulaciones y estrategias para la creación, administración y manejo de las áreas de reserva forestal y la determinación y regulación de las zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.”

La Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia STL10716-2020, declaró al Parque Nacional Natural Los Nevados como sujeto de derechos a la vida, a la salud y ambiente sano, asignando la representación legal al Presidente de la República como Jefe de Estado, facultando de ser posible a la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Mediante fallo de primera instancia, se ordena al señor presidente de la República, que en el término de quince (15) días y para dar cumplimiento a la Ley 2/59, le ordene al señor Ministro de Agricultura que solicite al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el establecimiento de los límites actualizados del Parque Nacional Natural de los Nevados y elaborar los planos respectivos, determinando, de ser posible, las áreas de amortiguación que por todos sus límites tiene el Parque.


**El fallo de segunda instancia confirmó la orden tercera con relación a la actualización de los límites del PNN Los Nevados y de determinar de ser posible las áreas de amortiguación.**

En este sentido, Parques Nacionales Naturales como entidad administradora de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de acuerdo con el Decreto Ley 3572 de 2011, realizó un estudio interinstitucional con apoyo de las autoridades ambientales con jurisdicción en inmediaciones del PNN como lo son CARDER, CRQ, CORTOLIMA y CORPOCALDAS, en el que se identificaron las presiones en las áreas aledañas al PNN, su comportamiento en el tiempo mediante análisis multitemporal, se tipificaron las actividades y se evaluaron las figuras de protección existentes que generan una función amortiguadora en estas áreas con la posibilidad de mitigar dichas presiones y afectaciones antrópicas ejercidas sobre el PNN. Se realizó detalladamente la identificación de los Esquemas de Ordenamiento Territorial y Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios con jurisdicción en el PNN, las respectivas zonificaciones, las áreas protegidas de carácter regional con régimen de usos de preservación, Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, zonificación de Reservas Forestales de la Ley 2da de 1959 y la delimitación del Complejo de Páramos de los Nevados.

En este documento se explica el detalle de la normatividad ambiental de la zona amortiguadora y las zonas con función amortiguadora, el análisis conceptual, normativo y técnico y la pertinencia en el caso específico del PNN Los Nevados de implementar una zona con función amortiguadora en inmediaciones del PNN, dadas las figuras de protección ya existentes y que han mitigado las presiones antrópicas de acuerdo a los análisis multitemporales realizados.

En el mes de septiembre de 2023, el documento elaborado por Parques Nacionales Naturales, CRQ, CARDER, CORPOCALDAS y CORTOLIMA, denominado “Análisis de los insumos para determinar el requerimiento de una zona amortiguadora para todo el límite del Parque Nacional Natural Los Nevados” fue enviado para revisión por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien hizo los respectivos comentarios y observaciones las cuales fueron informadas a Parques Nacionales Naturales en octubre del presente año.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
<b>Versión:</b> 4	<b>Vigencia:</b> 25/11/2022	<b>Código:</b> F-A-GJR-07

Durante el mes de noviembre se realizaron diferentes reuniones preparatorias para la elaboración del taller del 21 de noviembre de 2023, las cuales tuvieron la participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales, CRQ, CARDER, CORPOCALDAS y CORTOLIMA, de manera que se concertó la agenda y el contenido de este. El taller se realizó con la participación de las entidades mencionadas, y adicionalmente asistieron representantes de la Presidencia de la República, Alcaldía de Villamaría (Caldas), Alcaldía de Pereira, Alcaldía de Manizales, Gobernación de Caldas, Gobernación del Tolima, Agencia Nacional de Tierras, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y la Procuraduría General de la Nación. En este espacio se socializó el documento, se explicó la pertinencia de la zona con función amortiguadora en cumplimiento a la orden tercera de la Sentencia en mención y se recibieron los comentarios de cada una de las entidades con presencia en el territorio, de manera que se concluyó que en el municipio de Villamaría en el departamento de Caldas si se hace necesario implementar una figura adicional a las existentes, por tanto es pertinente determinar una medida de protección que determine el régimen de usos en áreas específicas alrededor del Parques Nacionales Naturales.

Es importante mencionar que alrededor del Parque Nacional Natural Los Nevados existen figuras del ordenamiento territorial que brindan una efectiva función amortiguadora al área protegida en un área de 219.267,53 hectáreas que cuentan con su respectivo régimen de uso de suelos adoptado por normatividad vigente, y de lo cual se debe exhortar para su cumplimiento, reforzando acciones por parte de las entidades que hacen parte del Comité Pleno de cumplimiento de la Sentencia, en articulación con sectores productivos y que estén encaminadas no solo al control y vigilancia de las áreas aledañas al Parque Nacional Natural, sino también al fomento de actividades productivas que estén acorde al régimen de usos.

## 1. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de Resolución aplica para la precisión del polígono del Parque Nacional Natural Los Nevados así como para el área que cumple la función amortiguadora en los núcleos de altas presiones antrópicos identificados por las autoridades ambientales con jurisdicción en el Parque Nacional Natural Los Nevados.

## 2. VIABILIDAD JURÍDICA

### 2.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

Decreto Ley 2811 de 1974 artículos 330 y 334.  
Decreto 622 de 1977 artículos 5 y 14.  
Ley 99 de 1993 artículo 5 numeral 18.  
Decreto Ley 3570 de 2011 artículo 2 numerales 14 y 16.  
Decreto Ley 3572 de 2011 artículo 2 numeral 11.  
Decreto 2372 de 2010 artículo 31.  
Decreto 1076 de 2015 artículos 2.2.2.1.2.2 y 2.2.2.1.9.1.


### 2.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

En este acápite, es necesario desarrollar el marco legal existente en el siguiente orden:

El Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente – INDERENA, a través del Acuerdo 15 de 28 de marzo de 1973 fijó los linderos y creó el Parque Nacional Natural Los Nevados, el Acuerdo en mención fue aprobado por la Resolución Ejecutiva 148 de abril 30 de 1974 del Ministerio de Agricultura y publicado en el Diario Oficial 34090 del 29 de mayo de 1974.

La decisión anteriormente señalada, se motivó en los fines previstos en el artículo 328 del Decreto Ley 2811 de 1974 y se desarrolló

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

bajo los criterios contemplados en el entonces y vigente Decreto 622 de 1977, hoy compilado por el Decreto 1076 de 2015 en el artículo 2.2.2.1.9.1. el cual tuvo concepto favorable emitido por la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

En el contexto de la sentencia de tutela emitida por el Tribunal Superior de Ibagué y confirmada en la Sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia STL 10716 de 2020 que otorgan el estatus de Sujeto de Derechos al Parque Nacional Natural los Nevados, en particular, en su orden tercera establece lo siguiente:

*"Encomendar al Presidente de la República, el Dr. Iván Duque Márquez, que en un plazo de quince (15) días, en cumplimiento de la Ley 2/59, instruya al Ministro de Agricultura para que solicite al Instituto Geográfico Agustín Codazzi la actualización de los límites del Parque Nacional Natural los Nevados, junto con la elaboración de los planos correspondientes, con el fin de definir, en la medida de lo posible, las zonas de amortiguamiento a lo largo de todos sus límites".*

Con el objeto de dar cumplimiento a la orden judicial, es necesario **crear un polígono de gestión** que esté conformado por la unión de cada una de las figuras del ordenamiento territorial y las áreas protegidas del SINAP, las cuales debido a las restricciones de uso del suelo adoptadas en sus declaratorias y respectivos planes de manejo brindan un régimen de suelos acorde a la armonización de las actividades productivas con los objetivos del Parque Nacional Natural Los Nevados.

La concreción del polígono de gestión propuesto busca vigorizar la función amortiguadora que se basa en las coberturas del suelo, que constituyen la información principal utilizada para determinar los usos del suelo en los planes de ordenamiento territorial.

### 2.3 Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

No Aplica.


### 2.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No Aplica.

### 2.5 Circunstancias jurídicas adicionales

En consideración a que el acto administrativo es de carácter general se procederá a su publicación en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por el término de cinco (5) días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación, como quiera que es segunda publicación a consulta de las partes interesadas.

Nota: El Proyecto normativo "Por medio del cual se actualiza la representación cartográfica del Parque Nacional Natural Los Nevados." Estuvo publicado Desde: 09-11-2023 Hasta: 09-12-2023 donde se resolvieron comentarios y se publicó la respuesta a los mismos en el siguiente enlace: <https://www.minambiente.gov.co/consultas-publicas/>

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

**Nombre del proyecto:** Proyecto normativo “Por medio del cual se actualiza la representación cartográfica del Parque Nacional Natural Los Nevados.”

**Desde:** 09-11-2023

**Hasta:** 09-12-2023

**Contacto:** [helena.diaz@parquesnacionales.gov.co](mailto:helena.diaz@parquesnacionales.gov.co)

 Respuestas a comentarios

 Descargar



**Dependencia:** Oficina Asesora Jurídica

### 3. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

No se identifican costos adicionales por la implementación del acto administrativo, dado que la delimitación de las áreas de amortiguación mantiene la concurrencia del régimen de usos de las figuras del ordenamiento territorial y áreas protegidas de carácter regional ya existentes en inmediaciones del Parque Nacional Natural Los Nevados, por lo que el régimen de usos ya definidos propende por cumplir la función amortiguadora y debe ser cumplido.

### 4. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

No se requieren inversiones debido a que no se prevén costos adicionales.

### 5. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

Contribuye a la mejora de los objetos de conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados abordando la situación y tratamiento del Uso, Ocupación y Tenencia de una manera más precisa al interior del área protegida, así como de eliminar las presiones antrópicas derivadas de actividades productivas como la ganadería y el turismo no controlado en inmediaciones del Parque Nacional Natural Los Nevados. De esta manera se protege el Parque Nacional Natural Los Nevados como sujeto de derechos de acuerdo con la Sentencia STL 10716 de 2020 y sus objetos de conservación.


### 6. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)

El artículo 13 del Decreto Ley 3572 de 2011 establece como función de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, definir los lineamientos técnicos, conceptuales y metodológicos para el manejo y administración de áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la reglamentación de uso y funcionamiento.

Conforme a lo anterior el Grupo de Grupo de Gestión del Conocimiento e Innovación - de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, la Dirección Territorial Andes Occidentales y el Parque Nacional Natural Los Nevados de Parques Nacionales Naturales de Colombia, realizaron las precisiones del límite del Parque Nacional Natural Los Nevados, conforme a las descripciones plasmadas en la Resolución No. 148 del 30 de Abril de 1974, exponiendo las consideraciones técnicas y de actualización cartográfica, según los conceptos técnicos que se relacionan a continuación:

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- ▮ Concepto Técnico 20162400000976 del 29 de julio de 2016, este concepto precisa cartográficamente el límite del Área Protegida, obteniendo como resultado un límite a escala cartográfica de referencia 1:25.000, con un grado de incertidumbre de 300 metros horizontales y la precisión a escala 1:1 del mojón No. 47 al 1.
- ▮ Concepto Técnico 20212400000266 del 22 de abril de 2021, este concepto ratifica la precisión a escala cartográfica de referencia 1:25.000, realizado en 2016.
- ▮ Concepto Técnico 20212400000476 del 19 de julio de 2021, este concepto realiza la precisión a escala 1:1 del límite entre los mojones 1 al 2 en un recorrido de 9.3 kilómetros.
- ▮ Concepto Técnico 20222400000456 del 31 de octubre de 2022, este concepto realiza la Precisión cartográfica escala 1:1 entre los mojones 3,4,5,6,7,8,9,10 y 11, obteniendo una extensión geográfica de 61.373,49 hectáreas y un perímetro de 416,64 kilómetros, de los cuales 63.90 km se encuentran a escala 1:1 y 352.74 km por medio de cartografía 1:25.000.

Las mencionadas precisiones de límites se realizaron conforme a la Resolución 471 del 14 de mayo de 2020 del IGAC, por medio de la cual se establecen las especificaciones técnicas mínimas que deben tener los productos de la cartografía básica oficial de Colombia.


Adicionalmente, de manera articulada e interinstitucional, las entidades Parques Nacionales Naturales, CARDER, CRQ, Corpocaldas, Cortolima y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elaboraron el documento técnico denominado “Análisis De Los Insumos Para Determinar El Requerimiento De Una Zona Amortiguadora Para Todo El Límite Del Parque Nacional Natural Los Nevados”, el cual incluye el diagnóstico de los instrumentos del ordenamiento territorial aledaños al Parque Nacional Natural Los Nevados, así como las áreas protegidas de carácter regional y su estado actual de manera que se determinó cuáles son las figuras del ordenamiento que brindan una función amortiguadora al Parque nacional Natural Los Nevados, para lo cual es pertinente hacer la siguiente precisión conceptual.

De acuerdo con el Decreto 622 de 1977, la zona amortiguadora se define como “Zona amortiguadora. Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.”

Mientras que la zona con función amortiguadora, según el Artículo 2.2.2.1.3.10. del Decreto 1076 de 2015 es Función amortiguadora: “El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas. El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas.”

Es importante tener como precedente, las presiones y afectaciones que dieron lugar a la declaración del Parque Nacional Natural Los Nevados como sujeto de derechos mediante la orden judicial, identificadas por Parques Nacionales Naturales y que se determinaron como la “ganadería extensiva evidenciada por la existencia de actividades productivas que involucran el uso de semovientes bovinos, ovinos, porcinos, equinos (mulares y caballares) y caprinos; el turismo no regulado, que hace alusión al tránsito o movilización de personas por zonas no permitidas / reglamentadas según lo establece el Plan de Manejo del Parque y su Plan de Ordenamiento Ecoturístico - POE; vertimiento de Residuos sólidos, evidenciado a partir de la presencia de residuos especialmente en las zonas reglamentadas en el POE y áreas de tránsito del turismo No regulado; captaciones de agua,

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

evidenciadas por la existencia de tomas de agua y obras de arte (infraestructura artesanal) sin contar con el trámite del permiso respectivo y sus medidas de manejo; y especies invasoras y/o foráneas, que hace referencia a la existencia de especies introducidas al área natural protegida, algunas de ellas con carácter invasor, a saber: trucha arcoíris y retamo espinoso.”


“Los incendios de cobertura vegetal son abordados desde las presiones “Ganadería”, “turismo No regulado” y “Presencia de especies foráneas”, toda vez que en su mayoría son generados durante, o para la realización de este tipo de actividades o amenazas; bajo otras circunstancias son producidos por condiciones naturales y estas se escapan del manejo (gobernabilidad) del área natural protegida”

Es así, que de acuerdo con el documento elaborado por las instituciones anteriormente mencionadas, se identificaron las figuras del ordenamiento territorial en inmediaciones del Parque Nacional Natural Los Nevados, para cada uno de los municipios aledaños y que actualmente brindan una mitigación de las presiones antrópicas derivadas de actividades productivas relacionadas con el turismo no controlado y la ganadería, que efectivamente están cumpliendo con esta función, y que serán exitosas en la medida en que los instrumentos de manejo de cada uno funcione, se haga una integración de los mismos y se identifiquen alternativas o acciones para reducir o manejar los procesos que afectan al Parque Nacional Natural:

**Tabla 1. Área de Función Amortiguadora del Parque Nacional Natural en el departamento de Tolima.**

MUNICIPIO	DETERMINANTE	ZONIFICACIÓN	HECTÁREAS
IBAGUÉ	Complejo de páramos Los Nevados	Páramo	7.926,3
		Zona en tránsito a la reconversión y sustitución	
	POMCA Rio Coello (2019)	Páramo	17.188,9
		Área importante de conservación (zona ley segunda)	
ANZOÁTEGUI	Complejo de páramos Los Nevados	Área prioritaria para su preservación	1.0087,2
		Zona en tránsito a la reconversión y sustitución	


Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA		 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica		
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022		Código: F-A-GJR-07

		POMCA Rio Totare	Páramo	1.882,07	
			Área importante de conservación (zona ley segunda)		
			Zona amenaza		
			Sistemas silvopastoriles		
SANTA ISABEL	Complejo de páramos Los Nevados		Páramo	8.681,8	
			área importante de conservación		
	POMCA Rio Totare		Páramo	9.325,7	
			área importante de conservación		
			Zona amenaza		
			Sistemas silvopastoriles		
MURILLO	Complejo de páramos Los Nevados	Área prioritaria para su preservación	8.979,9		
		Zona en tránsito a la			


Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

			reconversión y sustitución	
		POMCA Rio Recio y Venadillo	Páramo	18.217,7
			Recuperación Uso múltiple	
			Reserva Forestal Ley 2a	441,4
	VILLAHERMOS A	Complejo de páramos Los Nevados	Conservación	2.814,9
		POMCA Rio Lagunilla	Transición a la reconversión y sustitución	6.077,8
			Conservación	
	CASABIANCA	Complejo de Páramos Los Nevados	Conservación	3.259,2
		POMCA Gualí	Transición a la reconversión y sustitución	3.500,9
		POMCA Rio Lagunilla	Conservación	580,8
	HERVEO	Complejo de páramos	Conservación	7.204,5

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

	Los Nevados	Transición a la reconversión y sustitución	
	POMCA Rio Guali	conservación	14.980,2


**Tabla 2. Área de Función Amortiguadora del Parque Nacional Natural en el departamento de Caldas.**

MUNICIPIO	DETERMINANTE	ZONIFICACIÓN	HECTÁREAS
VILLAMARÍA	Complejo de Páramos Los Nevados	Área prioritaria para su preservación	7.086,2
		Zona en tránsito a la reconversión y sustitución	
		Áreas prioritarias para la restauración	
	Reserva Forestal Protectora Regional Los Bosques de la Chec	Protección - Conservación	4.711,1
	Pomca Cuenca Chinchiná	Área de protección	17.839,7

**Tabla 3. Área de Función Amortiguadora del Parque Nacional Natural en el departamento de Risaralda.**

MUNICIPIO	DETERMINANTE	ZONIFICACIÓN	HECTÁREAS
SANTA ROSA DE CABAL	Complejo de Páramos Los Nevados	Preservación	4.453,2

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA		 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica		
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022		Código: F-A-GJR-07

		Parque Natural Regional Ucumarí	Preservación	2.860,8
		Distrito de Conservación de suelos Campoalegre	Preservación	2.1386,9
			Restauración	
	PEREIRA	Parque Natural Regional Ucumarí	Preservación	1.075,1
		POMCA Rio Otún	Conservación y protección	10.247

**Tabla 4. Área de Función Amortiguadora del Parque Nacional Natural en el departamento de Quindío.**

MUNICIPIO	DETERMINANTE	ZONIFICACIÓN	HECTÁREAS
SALENTO	Complejo de páramos los Nevados	Preservación	2.836,1
		Tránsito a la reconversión	
	DRMI Cuenca Alta Río Quindío	- Protección - Producción - Recuperación	29.308,3
		Área importante de conservación (Zona de Reserva Forestal Central de ley segunda)	37.534,3

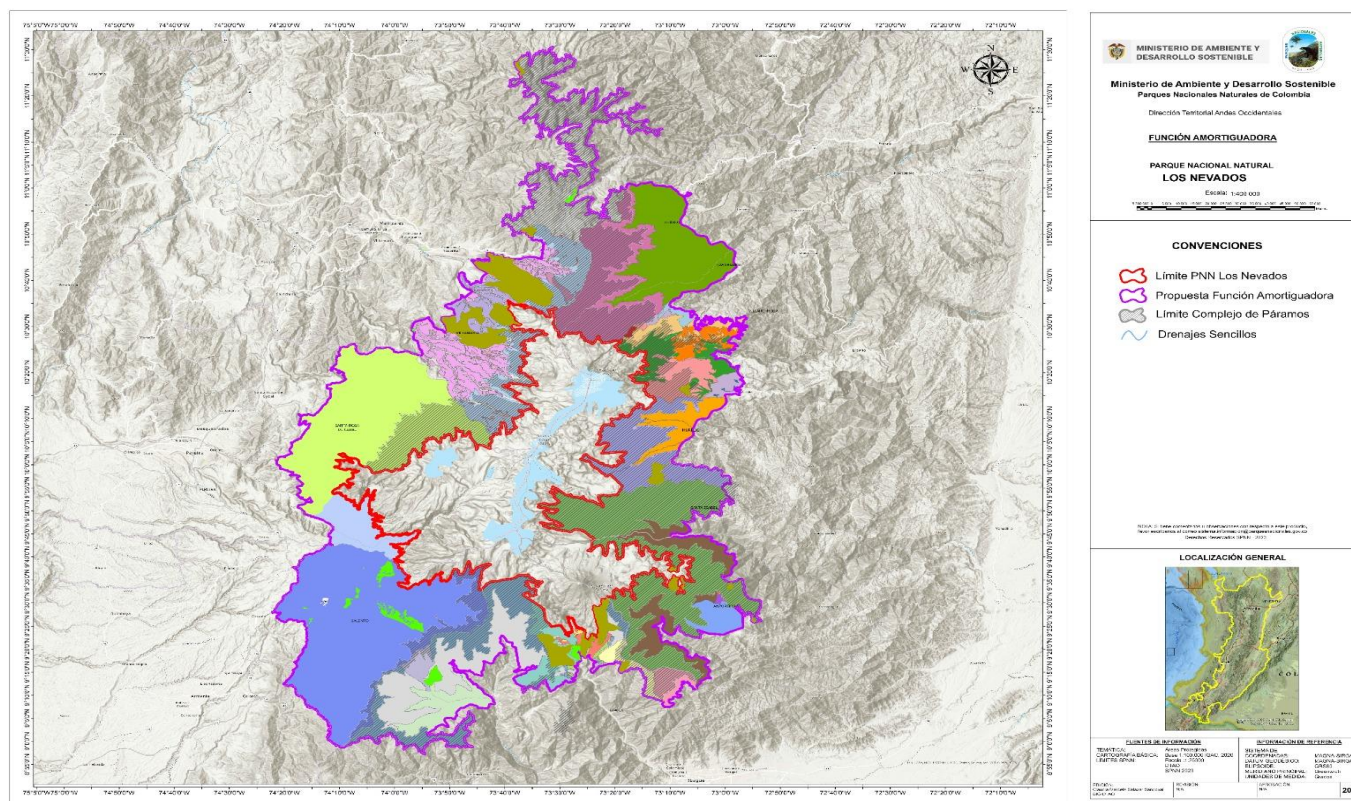
De acuerdo a la información relacionada anteriormente, existe alrededor del Parque Nacional Natural Los Nevados un área total de

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b> <b>Proceso:</b> Gestión jurídica	<b>MADSIG</b> Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

219.267,53 hectáreas que cuentan con instrumentos efectivos que brindan una función amortiguadora para el área protegida y que actualmente están mitigando las presiones antrópicas derivadas de las actividades productivas en los territorios aledaños.


Es de mencionar que cada una de las figuras anteriormente mencionadas está adoptada por actos administrativos vigentes, que en el caso de los POMCAs y las áreas protegidas regionales corresponde a resoluciones expedidas por las autoridades ambientales regionales que están fundamentadas en el Decreto 2372 de 2010 compilado en el Decreto único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015. El Complejo de Páramo de los Nevados está delimitado mediante la Resolución 1987 de noviembre 30 de 2016 y su gestión y usos permitidos están definidos por la Ley 1930 de 2018. En el caso de la Zonificación de la Reserva Forestal Central de la Ley 2da de 1959, esta fue adoptada mediante Resolución 1922 del 27 de diciembre de 2013 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que para el área específica del Parque Nacional Natural Los Nevados y sus inmediaciones, corresponde a Zona Tipo A que debe propender por el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos; Zona Tipo B que son las áreas destinadas al manejo sostenible del recurso forestal y de áreas con previa decisión de ordenamiento. En el marco de la gestión de este polígono se hace prioritaria la ordenación forestal del territorio por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en inmediaciones del Parque Nacional Natural.



**Ilustración 1. Polígono de gestión para reforzar la función amortiguadora del Parque Nacional Natural Los Nevados.**

Esta información fue confirmada en el taller interinstitucional realizado el 21 de noviembre de 2023, en el que participaron diferentes entidades vinculadas a la Sentencia 10716 de 2020 que declara el Parque Nacional Natural Los Nevados como sujeto de derechos, y en las que se tuvo como objetivo recibir aportes técnicos de las autoridades ambientales Parques Nacionales Naturales, CARDER, CRQ, Cortolima y Corpocaldas. Cada entidad presentó el diagnóstico de las figuras de ordenamiento territorial existentes en cada jurisdicción, destacando que cumplen con la función amortiguadora y han brindado una efectiva protección mitigando

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

presiones antrópicas desde el exterior al interior del Parque Nacional Natural Los Nevados.

Sin embargo, la autoridad ambiental Corpocaldas manifestó que era necesario reforzar esta protección en el municipio de Villamaría en el departamento de Caldas en un área de 8.515 hectáreas en las veredas Playa Larga, El Páramo, Montaña, La Laguna Alta, Termas y Gallinazo en donde los usos identificados con mayor presión hacia el área protegida son la ganadería extensiva y todas las prácticas relacionadas con el mejoramiento de pasturas, que ha conllevado al ingreso de ganado al Parque Nacional.

En un diagnóstico detallado, Corpocaldas presentó que en este sector del municipio de Villamaría aledaño al Parque Nacional Natural, se cuenta con las siguientes figuras del ordenamiento que ya cuentan con un régimen de uso de suelo adoptado por normatividad vigente tanto de orden nacional como regional y de los cuales se deberá exhortar su cumplimiento.

- El Plan de Manejo del Complejo de Páramos Los Nevados y su Zonificación y régimen de uso: En cuanto a este determinante se realizan visitas periódicas a los predios para identificar el cumplimiento de la zonificación.
- Áreas Protegidas: Son determinantes las diferentes áreas protegidas como la Reserva Forestal Protectora Bosques de La CHEC y su plan de manejo al cual se le realizan seguimientos continuamente, Reserva Forestal Protectora La Marina, Reserva Forestal Torre 4 y Reserva Forestal Sabinas, cada área cuenta con los respectivos planes de manejo y sobre cada área se realizan seguimientos y presencia institucional.
- Áreas de la Reserva Forestal Central de Ley 2da de 1959. En el área se encuentran según la zonificación, zonas tipo A y B, las cuales se rigen por la Resolución 1922.

De esta manera CORPOCALDAS confirmó que en jurisdicción del municipio de Villamaría en el departamento de Caldas existen ya unas figuras de protección aledañas al Parque Nacional Natural Los Nevados como las mencionadas anteriormente, que cuentan con su respectivos planes de manejo en el caso del Complejo de Páramos de Los Nevados y las Reservas Forestales Protectoras Regionales Bosques de la CHEC, La Marina, Torre 4 y Sabinas, por lo que es importante reforzar el cumplimiento de los regímenes de uso ya establecidos en los respectivos instrumentos mediante una gestión interinstitucional que contemple el control y vigilancia de la zona, como el fomento de proyectos productivos sostenibles y una reconversión productiva de las tradicionales actividades de ganadería extensiva.

Dicho lo anterior y considerando que ya existen figuras del ordenamiento territorial en inmediaciones del Parque Nacional Natural Los Nevados que cumplen con la función amortiguadora del área protegida en un área continua de 219.267,53 hectáreas, se hace necesario reforzar esta función en aquellos sectores en donde los instrumentos no están actualizados o no se están teniendo en cuenta para el desarrollo de las actividades productivas en la región, específicamente las relacionadas con la ganadería extensiva y el turismo no controlado.


Para este objetivo se hace necesario **crear un polígono de gestión** que esté conformado por cada una de las figuras del ordenamiento territorial y las áreas protegidas del SINAP, las cuales debido a las restricciones de uso del suelo adoptadas en sus declaratorias y respectivos planes de manejo brindan un régimen de suelos acorde a la armonización de las actividades productivas con los objetivos del Parque Nacional Natural Los Nevados.

**El polígono de gestión** estará conformado por el área de 219.267,53 hectáreas y se encuentra delimitado en los vértices relacionados en el Anexo 1. Los usos permitidos en este **polígono de gestión** operaran en **conurrencia** con los usos definidos por los diferentes instrumentos del ordenamiento relacionados en las Tablas 1, 2, 3 y 4.

A su vez, el polígono en cuestión será gestionado por una instancia de coordinación, que estará conformada por las entidades que hacen parte del **Comité Pleno del cumplimiento de la Sentencia 10716 del Parque Nacional Natural Los Nevados** y en donde

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

harán parte integral el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales, CARDER, CRQ, Corpocaldas, Cortolima, las Gobernaciones de los departamentos de Caldas, Risaralda, Tolima y Quindío, las Alcaldías de los municipios de Caldas (municipio de Villamaría), Risaralda (municipios de Santa Rosa de Cabal y Pereira), Quindío (municipio de Salento) y Tolima (municipios de Ibagué, Anzoátegui, Santa Isabel, Murillo, Villahermosa, Casabianca y Herveo), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Defensa y representantes de la sociedad civil que serán designados en el desarrollo de las mesas de seguimiento de la gestión del Área de Amortiguación, de manera que se genere una participación integral considerando los intereses de cada uno de los sectores.

Los objetivos de la instancia de coordinación del polígono de gestión en inmediaciones del Parque Nacional Natural Los Nevados serán los siguientes:

- Que los usos permitidos del **polígono de gestión** operen en **conurrencia** con los usos definidos por los diferentes instrumentos del ordenamiento relacionados en la Tablas 1, 2, 3 y 4.
- Propender por una gestión complementaria y armónica de las necesidades de las poblaciones locales y las de protección ambiental, desde un enfoque de desarrollo integral que oriente la inversión sectorial en desarrollo rural sostenible (forestal, agropecuario y el uso de la biodiversidad).
- Potencializar las actividades productivas sostenibles y el mejoramiento de los medios de vida locales, buscando convergencia entre el bienestar social, económico y ambiental.
- Promover la preservación de los servicios ecosistémicos, los valores culturales y ancestrales, como elementos fundamentales para el desarrollo rural mediante actividades de control y vigilancia o la implementación de otras estrategias de conservación.
- Aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con el Parque Nacional Natural Los Nevados mediante el establecimiento de diferentes estrategias.
- Invertir recursos financieros de manera articulada para la concertación de programas, proyectos o estrategias encaminadas a la armonización de las actividades productivas en el polígono de gestión.
- Garantizar la participación de los diferentes actores públicos y privados presentes en el polígono de gestión para la toma de decisiones y la concertación de acuerdos en donde se consideren los intereses de cada una de las partes.

Es importante resaltar las siguientes consideraciones con relación al polígono de gestión en inmediaciones del Parque Nacional Natural Los Nevados, las cuales permitirán reforzar la función amortiguadora del área protegida y por ende su protección de las presiones derivadas de actividades productivas como la ganadería extensiva y el turismo no controlado.


La ruta de trabajo, así como las acciones, actividades, planificación e indicadores de la instancia de coordinación del polígono de gestión del reforzamiento de la función amortiguadora del Parque Nacional Natural Los Nevados, deberán quedar plasmadas en el Plan Conjunto de Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Parque Nacional Natural Los Nevados de manera que se plasme el avance de la gestión y la proyección de las acciones para su éxito.

Las figuras del ordenamiento territorial que conforman el polígono de gestión alrededor del Parque Nacional Natural Los Nevados, son determinantes ambientales de nivel 1 de acuerdo con la Ley 2294 de 2023 los cuales se definen como “*Las determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.*” Siendo norma de superior jerarquía que no puede ser desconocida, contrariada o modificada en la elaboración, revisión y ajuste o modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios y distritos, como lo establece el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

El objetivo de la función amortiguadora del polígono de gestión es que tanto actores institucionales y comunidad en general operen en **conurrencia** con los usos definidos por los diferentes instrumentos del ordenamiento con propósitos particulares de mitigación

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

de impactos sobre los objetos y objetivos de conservación del área protegida, fortaleciendo a su vez la conectividad del Parque Nacional Natural Los Nevados y las demás áreas protegidas regionales y relictos de bosques y ecosistemas estratégicos de la región.

Es importante tener en cuenta que el polígono de gestión conformado por los instrumentos del ordenamiento territorial que aportan la función amortiguadora del Parque Nacional Natural Los Nevados, no busca la ampliación del área protegida, sin embargo en aplicación del principio de rigor subsidiario, las entidades territoriales pueden establecer estrategias de conservación más estrictas en el área aledaña al Parque Nacional Natural.

En este contexto, es importante precisar que el polígono de gestión no le aplica el régimen de usos ni las restricciones del Parque Nacional Natural Los Nevados, y los usos permitidos serán aquellos definidos en los planes de manejo o instrumentos de gestión de las figuras del ordenamiento territorial existentes, y que en su formulación y zonificación, por la naturaleza propia de estas figuras, debió armonizar el régimen de usos con los objetivos del Parque Nacional Natural cuyo cumplimiento efectivo es uno de los objetivos de las áreas con función amortiguadora.

De esta manera se tendrán en cuenta los instrumentos elaborados por entidades del orden local y regional, los cuales en sus metodologías fueron construidos con insumos de escala más detallada y garantizando procesos de participación y concertación con las comunidades habitantes de la región.


La actualización de los planes de manejo de las áreas protegidas regionales que conforman el polígono de gestión del Parque Nacional Natural Los Nevados y de las otras figuras del ordenamiento como los POMCAs y eventualmente el Complejo de Páramos, deben armonizar los componentes del ordenamiento (zonificación y régimen de usos) y estratégico (programas y proyectos), con énfasis en la conectividad ecológica, hídrica superficial y subterránea, la restauración ecológica y la transición de usos, de tal manera que se asegure el aporte recíproco al mantenimiento de la función protectora y a los objetivos de conservación en el marco de la normatividad vigente.

Se debe reforzar la zona con función amortiguadora que conforma el polígono de gestión del Parque Nacional Natural Los Nevados, dado que contribuirá a subsanar los impactos negativos del área protegida sujeto de derechos debido a las presiones antrópicas generadas por actividades productivas relacionadas con la ganadería extensiva y el turismo no controlado, armonizando los usos del suelo alrededor del Parque Nacional Natural con los objetivos de conservación de este, focalizados en la necesidad de que los instrumentos que hoy son determinantes ambientales de superior jerarquía conjuntamente con los actores institucionales y comunidad en general concurren en la acción efectiva para el reforzamiento de la función amortiguadora.

#### ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria (Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)	N/A
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)	N/A
Informe de observaciones y respuestas (Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	<b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
<b>Versión:</b> 4	<b>Vigencia:</b> 25/11/2022	<b>Código:</b> F-A-GJR-07

<i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	-Análisis de los insumos para determinar el requerimiento de una zona amortiguadora para todo el límite del Parque Nacional Natural los Nevados. -Polígono gestión. -Anexo vértices- Shape polígono de gestión -Shape PNN Los Nevados.

**Aprobó:**


  
**ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGON**  
Jefe de la Oficina Jurídica Minambiente

**Sistema Integrado de Gestión**

**MANUEL AVILA OLARTE**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica-Parques Nacionales Naturales de Colombia

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.