



Bogotá, D. C.

	Al responder por favor citese este número <b>13002023E2000515</b>	
	Fecha Radicado: <b>2023-01-12 08:20:38</b>	
	Código de Verificación: <b>0399e</b>	Folios: <b>5</b>
Radicador: <b>Ventanilla Minambiente</b>		Anexos: <b>0</b>
<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b>		

Señor

**HOLMAN LEONARDO VARGAS ROA**

OFICINA DE INVESTIGACIÓN JUDICIAL & DEFENSORIAL

Carrera 19c No. 90 – 59 Oficina 301 Bogotá D.C.

Correo Electrónico: [oficinadeinvestigacionjudicial@gmail.com](mailto:oficinadeinvestigacionjudicial@gmail.com)

Asunto: Consulta radicada ante este ministerio bajo el radicado 2022E1044337

Cordial saludo:

Este ministerio ha recibido su derecho de petición de consulta radicada como se indica en el asunto, para cuya respuesta nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

## **I. ASUNTO POR TRATAR**

Se solicita por el consultante Informar y certificar si los Concejos Municipales tenían o tienen competencia constitucional, legal o reglamentaria para hacer declaratoria de bienes de utilidad pública y de áreas protegidas para el año 1992.

En relación a la solicitud del consultante es pertinente aclarar que conforme a las funciones asignadas a este ministerio, de conformidad con el decreto 3570 de 2011, podemos emitir conceptos en relación con la normativa ambiental, no obstante carecemos de competencia para generar certificaciones, por lo cual se dará a esta petición el trámite de consulta conforme con las disposiciones de los artículos 13 y 14 de la ley 1755 de 2015, cuyo alcance es el previsto en el artículo del artículo 28 de la ley 1437 de 2011.

## **II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ**

Respecto al tema materia de su consulta y de manera específica en relación con el tema de las áreas protegidas municipales, este ministerio se pronunció en concepto radicado No.8140-E2-921 DEL 02 de marzo de 2015 en el cual indicó que:

F-E-SIG-26-V4. Vigencia 08/08/2022



*“Es importante afirmar que jurídicamente, la Constitución Política en el numeral 9 del artículo 313, le ordena a los concejos municipales, dictar las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio; la ley 99 de 1993 en su artículo 65 le otorga funciones a los municipios para dictar las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico ; y la Ley 388 de 1997 facultó a los municipios para velar por la conservación del patrimonio ecológico en el numeral 3 del artículo”*

Teniendo en cuenta que dicho antecedente no aborda en su integridad los temas específicos de su consulta se procederá a dar respuesta en este concepto.

### **III. ANTECEDENTES JURIDICOS**

El artículo primero del Decreto Ley 2811 de 1974, establece la condición del ambiente como patrimonio común en cuya preservación y el manejo deben participar tanto el Estado como los particulares, siendo declarada esta actividad como de utilidad pública e interés social.

La misma norma en su artículo 30, permite a los departamentos y municipios adoptar normas de zonificación para la protección del ambiente y los recursos naturales, con sujeción a las normas del orden nacional y en su artículo 47 dispone que:

*“Sin perjuicio de derechos legítimamente adquiridos por terceros o de las normas especiales de este Código, podrá declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para organizar o facilitar la prestación de un servicio público, adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente, o cuando el Estado resuelva explotarlos. Mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares”*

En su parte VI, el precitado Decreto-Ley establece los modos de manejo de los recursos naturales renovables, indicando en su artículo 308 que *“Es área de manejo especial la que se delimita para administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales renovables”* y en el artículo 309 que su creación debe tener objetos determinados y fundarse en estudios ecológicos, económicos y sociales.

Dentro de las áreas de manejo especial se crean los distritos de manejo integrado (art.310), las áreas de recreación urbanas y rurales (art.311), los distritos de conservación de suelos (art.324), el sistema de parques nacionales (art.327), la reserva, alineación de las áreas del sistema de parques, de conformidad con el artículo 6 decreto 622 de 1977, correspondía a Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente - INDERENA. Las áreas que conformaban el Sistema Nacional de Parques eran las previstas en el artículo 329 del Código de los recursos naturales y del medio ambiente, que eran: a) Parque, b) Reserva Natural, c) Area Natural Única, d) Santuario de Flora, e) Santuario de Fauna y f) Vía Parque

Posteriormente, la Ley 1333 de 1986, Código de Régimen Municipal, en el artículo 43 dispone, respecto de las competencias en materia de urbanismo de los municipios, que:



*“La ejecución de planes de desarrollo urbano y la constitución de reservas para futuras extensiones de las ciudades, o para la protección del sistema ecológico, son motivos de utilidad pública o interés social.*

Por su parte la Ley 9 de 1989, dispuso en su artículo 2º, numeral 5º, que los planes de desarrollo municipales debían incluir entre otros aspectos:

*“5. La asignación en las áreas urbanas de actividades, tratamientos y prioridades para desarrollar los terrenos no urbanizados, construir los inmuebles no construidos, conservar edificaciones y zonas de interés histórico, arquitectónico y ambiental, reservar zonas para la protección del medio ambiente y de la ecología, delimitar las zonas de desarrollo diferido, progresivo, restringido y concertado, renovar y redesarrollar zonas afectadas con procesos de deterioro económico, social y físico y rehabilitar las zonas de desarrollo incompleto o inadecuado” (subrayado fuera de texto)*

La precitada Ley, en el artículo 10 literal e), declaró como de utilidad pública e interés social, para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes, la adquisición de inmuebles urbanos y suburbanos para destinarlos entre otros fines a la Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y de los recursos hídricos.

En 1991 fue expedida por la Asamblea Nacional Constituyente, la Constitución Política de 1991, la cual estableció en el numeral 9 del artículo 313, que corresponde a los concejos municipales:

*“9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”.*

#### **IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS**

Visto lo anterior, se observa que para la vigencia de 1992, la Constitución Política de 1991 permitía a los concejos municipales dictar las normas que considerara necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico a nivel local, y que la ley 9 de 1989, vigente para 1992, permitía a los concejos municipales y a los municipios incluir en sus planes de desarrollo la reserva de zonas para la protección del medio ambiente y de la ecología y la adquisición de predios para la constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y de los recursos hídricos, actividades declaradas por esa misma norma como de utilidad pública e interés social.

Adicional a lo anterior y a fin de dar mayor claridad sobre los temas objeto de la consulta, es importante considerar que mediante la Ley 166 de 1994, Colombia ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Río de Janeiro 1992), el cual establece la obligación a cargo de cada estado parte, de establecer un sistema de áreas protegidas.

En virtud de lo anterior, la Ley 99 de 1993, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental, crea el ministerio de ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y define las funciones de los departamentos y municipios en materia ambiental dispone:

- En el numeral 18 del artículo 5 estableció en cabeza de este ministerio la función de *Reservar, alindar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las*



*reservas forestales nacionales, y reglamentar su uso y funcionamiento y en el numeral 19, la de Administrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la Nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica.*

- El artículo 31, numerales 15 y 16, establecen como función de las Corporaciones Autónomas Regionales las de: “15) Administrar, bajo la tutela del Ministerio del Medio Ambiente las áreas del Sistema de Parques Nacionales que ese Ministerio les delegue. Esta administración podrá hacerse con la participación de las entidades territoriales y de la sociedad civil. Y 16) Reservar, alinear, administrar o sustraer, en los términos y condiciones que fijen la Ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción”.
- 
- En el artículo 65, establece como funciones de los municipios, entre otras las de: “2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio y 8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo”.

Con la expedición la ley 388 de 1997, en su artículo 12 faculta a los municipios para que, a partir de su Plan de Ordenamiento Territorial, instrumento cuya adopción corresponde a los concejos municipales se realice el señalamiento de áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, de conformidad con lo dispuesto en el Código de recursos naturales.

El decreto 2372 de 2010, hoy compilado en el decreto 1076 de 2015, creó el Sistema Nacional de Áreas protegidas, en cumplimiento de los mandatos de la ley 165 de 1994, definió el término Área Protegida como *aquella definida geográficamente que haya sido designada, regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación*, reservando su declaratoria al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y estableció sus categorías así:

Áreas Protegidas Publicas:

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales
- b) Las Reservas Forestales Protectoras
- c) Los Parques Naturales Regionales
- d) Los Distritos de Manejo Integrado
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos
- f) Las Áreas de Recreación

Áreas Protegidas Privadas:



g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil

Con relación a las áreas determinadas por el ordenamiento territorial o por los consejos municipales para la protección del ambiente y la biodiversidad, el citado decreto 2372 de 2010 les da la connotación de suelo de protección y establece en el parágrafo del artículo 40 que:

*Aquellas áreas que con anterioridad a la entrada en vigencia del presente decreto, hayan sido designadas por los municipios, a través de sus Concejos Municipales, sobre las cuales la Corporación Autónoma Regional respectiva realice acciones de administración y manejo y que a juicio de dicha autoridad requieran ser declaradas, reservadas y alinderadas como áreas protegidas regionales, podrán surtir dicho trámite ante el Consejo Directivo de la Corporación, sin adelantar el procedimiento a que hace referencia el presente decreto, ni requerir el concepto previo favorable de que trata el artículo anterior, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del presente decreto.*

## **V. CONCLUSIONES**

Con base en todo lo anterior, resulta posible para esta oficina asesora jurídica indicar que, conforme a lo previsto tanto en la Constitución Política de Colombia, como en la ley 9 de 1989, vigente para la anualidad objeto de la consulta, los concejos municipales tenían competencia para dictar las normas que consideraran necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico a nivel local, por lo cual podían designar áreas para la protección de los recursos naturales, lo cual se encontraba declarado y considerado legalmente como de utilidad pública e interés social y para cuya finalidad podrían adquirirse predios por los municipios, si se consideraba necesario.

Cordialmente,

**ALICIA BAQUERO ORTEGON**

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyectó y Revisó: Emma Judith Salamanca Guauque – Asesora OAJ