



|   |   |                  |
|---|---|------------------|
|   | <b>*13002023E2009463*</b>                                       |                  |
|   | Al responder por favor cite este número <b>13002023E2009463</b> |                  |
|   | Fecha Radicado: <b>2023-04-04 13:29:12</b>                      |                  |
|   | Código de Verificación: <b>373bf</b>                            | Folios: <b>0</b> |
|   | Radicator: <b>Ventanilla Minambiente</b>                        | Anexos: <b>0</b> |
| <b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b> |   |                  |

Bogotá, D. C.

Señora

**MARIA ALEJANDRA GOMEZ RESTREPO**

Correo Electrónico: [seguimientoacs@ppulegal.com](mailto:seguimientoacs@ppulegal.com)

ASUNTO: Derecho de petición – Consulta radicado en este ministerio bajo el número 2023E1000816

Atento saludo señora María Alejandra:

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**

Solicita la peticionaria, le sean absueltas las siguientes consultas:

1. ¿Qué son las áreas prioritarias para la conservación?
2. ¿Cuál es el fundamento legal de las áreas prioritarias para la conservación?
3. ¿En áreas prioritarias para la conservación se encuentra prohibido el establecimiento de plantaciones forestales comerciales?
4. ¿Las áreas prioritarias para la conservación pueden ser declaradas respecto de áreas que comprenden plantaciones forestales plantadas por el hombre que se proyecta sean registradas como “plantaciones forestales comerciales”<sup>1</sup>, y luego, derivado de la declaratoria de “áreas prioritarias para la conservación” se prohíba el establecimiento de éstas plantaciones forestales comerciales.



## **II. ANTECEDENTES JURIDICOS**

La Constitución Política de 1991, señaló un conjunto de deberes ambientales a cargo del Estado, entre los que sobresalen el artículo 79, estableciendo el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr estos fines.

El Convenio de la Diversidad Biológica, ratificado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994, establece en su artículo 7 que:

*“Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda, en especial para los fines de los artículos 8 a 10:*

*a) Identificará los componentes de la diversidad biológica que sean importantes para su conservación y utilización sostenible, teniendo en consideración la lista indicativa de categorías que figura en el anexo I;*

*b) Procederá, mediante muestreo y otras técnicas, al seguimiento de los componentes de la diversidad biológica identificados de conformidad con el apartado a), prestando especial atención a los que requieran la adopción de medidas urgentes de conservación y a los que ofrezcan el mayor potencial para la utilización sostenible;*

*c) Identificará los procesos y categorías de actividades que tengan, o sea probable que tengan, efectos perjudiciales importantes en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y procederá, mediante muestreo y otras técnicas, al seguimiento de esos efectos; y*

*d) Mantendrá y organizará, mediante cualquier mecanismo, los datos derivados de las actividades de identificación y seguimiento de conformidad con los apartados a), b) y c) de este artículo.”*

Establece el convenio en su artículo 8 sobre la conservación in situ que:

### **ARTÍCULO 8o. CONSERVACIÓN IN SITU:**

*(..). Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:*

*a) Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;*

*b) Cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; (...)*

Bajo este marco, las áreas prioritarias para la conservación corresponden a identificación por las autoridades ambientales o el ministerio de ambiente de áreas que resulten importantes para la



conservación o uso sostenible, que servirán de base de información para la toma de decisiones bien sea para su designación o declaratoria como áreas protegidas, o para el desarrollo de acciones de conservación mediante otro tipo de medidas como las que se indican en el artículo 8 de la ley 165 de 2004.

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.2.1.1.5 del Decreto 1076 de 2015, los objetivos generales de conservación *“son los propósitos nacionales de conservación de la naturaleza, especialmente la diversidad biológica, que se pueden alcanzar mediante diversas estrategias que aportan a su logro. Las acciones que contribuyen a conseguir estos objetivos constituyen una prioridad nacional y una tarea conjunta en la que deben concurrir, desde sus propios ámbitos de competencia o de acción, el Estado y los particulares. Los objetivos generales de conservación del país son:*

- a) Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica;*
- b) Garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano;*
- c) Garantizar la permanencia del medio natural, o de algunos de sus componentes, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza.*

Una de las estrategias de conservación in situ, previstas tanto en el Decreto Ley 2811 de 1974, como en el decreto 1076 de 2015 es la declaratoria de áreas protegidas. La norma define Área protegida como el *“Área definida geográficamente que haya sido designada, regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”* y sus categorías son las listadas en el artículo 2.2.2.1.2.1, así:

Áreas protegidas públicas:

- 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.

Además de la declaratoria de las áreas protegidas como estrategia de conservación *In Situ*, considerando los especiales atributos ambientales de algunos ecosistemas, el artículo 2.2.2.1.3.8. del decreto 1076 de 2015 establece, de conformidad con lo dispuesto en el artículo numeral 4 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993 de la constitución política de Colombia que *Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como áreas de especial importancia ecológica gozan de protección especial, por lo que las autoridades ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo, las que podrán incluir su designación como áreas protegidas bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el presente decreto.*



Una vez declaradas las áreas protegidas o reconocidos los ecosistemas estratégicos, a través de la adopción de sus planes de manejo, en los términos del artículo 2.2.2.1.6.5., del citado Decreto 1076, podrá realizarse su zonificación y definición de usos y actividades permitidas de conformidad con los artículos 2.2.2.1.4.1. y 2.2.2.1.4.2 que se transcriben a continuación, o las normas específicas en caso de los ecosistemas estratégicos.

**ARTÍCULO 2.2.2.1.4.1. ZONIFICACIÓN.** *Las áreas protegidas del Sinap deberán zonificarse con fines de manejo, a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos de conservación. Las zonas y sus consecuentes subzonas dependerán de la destinación que se prevea para el área según la categoría de manejo definida, conforme a lo dispuesto en el presente decreto y podrán ser las siguientes:*

*Zona de preservación. Es un espacio donde el manejo está dirigido ante todo a evitar su alteración, degradación o transformación por la actividad humana. Un área protegida puede contener una o varias zonas de preservación, las cuales se mantienen como intangibles para el logro de los objetivos de conservación. Cuando por cualquier motivo la intangibilidad no sea condición suficiente para el logro de los objetivos de conservación, esta zona debe catalogarse como de restauración.*

*Zona de restauración. Es un espacio dirigido al restablecimiento parcial o total a un estado anterior, de la composición, estructura y función de la diversidad biológica. En las zonas de restauración se pueden llevar a cabo procesos inducidos por acciones humanas, encaminados al cumplimiento de los objetivos de conservación del área protegida. Un área protegida puede tener una o más zonas de restauración, las cuales son transitorias hasta que se alcance el estado de conservación deseado y conforme los objetivos de conservación del área, caso en el cual se denominará de acuerdo con la zona que corresponda a la nueva situación. Será el administrador del área protegida quien definirá y pondrá en marcha las acciones necesarias para el mantenimiento de la zona restaurada.*

*Zona de uso sostenible: Incluye los espacios para adelantar actividades productivas y extractivas compatibles con el objetivo de conservación del área protegida. Contiene las siguientes subzonas:*

*a) Subzona para el aprovechamiento sostenible. Son espacios definidos con el fin de aprovechar en forma sostenible la biodiversidad contribuyendo a su preservación o restauración;*

*b) Subzona para el desarrollo: Son espacios donde se permiten actividades controladas, agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales, habitacionales no nucleadas con restricciones en la densidad de ocupación y la construcción y ejecución de proyectos de desarrollo, bajo un esquema compatible con los objetivos de conservación del área protegida.*

*Zona general de uso público. Son aquellos espacios definidos en el plan de manejo con el fin de alcanzar objetivos particulares de gestión a través de la educación, la recreación, el ecoturismo y el desarrollo de infraestructura de apoyo a la investigación. Contiene las siguientes subzonas:*

*a) Subzona para la recreación. Es aquella porción, en la que se permite el acceso a los visitantes a través del desarrollo de una infraestructura mínima tal como senderos o miradores;*



*b) Subzona de alta densidad de uso. Es aquella porción, en la que se permite el desarrollo controlado de infraestructura mínima para el acojo de los visitantes y el desarrollo de facilidades de interpretación*

#### *Artículo 2.2.2.1.4.2. Definición de los usos y actividades permitidas*

*De acuerdo a la destinación prevista para cada categoría de manejo, los usos y las consecuentes actividades permitidas, deben regularse para cada área protegida en el Plan de Manejo y ceñirse a las siguientes definiciones:*

*a) Usos de preservación: Comprenden todas aquellas actividades de protección, regulación, ordenamiento y control y vigilancia, dirigidas al mantenimiento de los atributos, composición, estructura y función de la biodiversidad, evitando al máximo la intervención humana y sus efectos.*

*b) Usos de restauración: Comprenden todas las actividades de recuperación y rehabilitación de ecosistemas; manejo, repoblación, reintroducción o trasplante de especies y enriquecimiento y manejo de hábitats, dirigidas a recuperar los atributos de la biodiversidad.*

*c) Usos de Conocimiento: Comprenden todas las actividades de investigación, monitoreo o educación ambiental que aumentan la información, el conocimiento, el intercambio de saberes, la sensibilidad y conciencia frente a temas ambientales y la comprensión de los valores y funciones naturales, sociales y culturales de la biodiversidad.*

*d) De uso sostenible: Comprenden todas las actividades de producción, extracción, construcción, adecuación o mantenimiento de infraestructura, relacionadas con el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, así como las actividades agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales y los proyectos de desarrollo y habitacionales no nucleadas con restricciones en la densidad de ocupación y construcción siempre y cuando no alteren los atributos de la biodiversidad previstos para cada categoría.*

*e) Usos de disfrute: Comprenden todas las actividades de recreación y ecoturismo, incluyendo la construcción, adecuación o mantenimiento de la infraestructura necesaria para su desarrollo, que no alteran los atributos de la biodiversidad previstos para cada categoría.*

*Parágrafo 1°. Los usos y actividades permitidas en las distintas áreas protegidas que integran el SINAP se podrán realizar siempre y cuando no alteren la estructura, composición y función de la biodiversidad característicos de cada categoría y no contradigan sus objetivos de conservación.*

*Parágrafo 2°. En las distintas áreas protegidas que integran el Sinap se prohíben todos los usos y actividades que no estén contemplados como permitidos para la respectiva categoría.*

### **III. CONCLUSIONES**

Se responde su consulta de la manera que sigue:

1. ¿Qué son las áreas prioritarias para la conservación?

**RESUPUESTA:** Conforme con lo indicado el acápite anterior, las áreas prioritarias para la conservación pueden entenderse como las áreas identificadas y priorizadas por las autoridades



ambientales o el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por su importancia para la conservación o uso sostenible, que servirán de base de información para la toma de decisiones bien sea para su designación o declaratoria como áreas protegidas, o para el desarrollo de acciones de conservación mediante otro tipo de medidas como las que se indican en el artículo 8 de la ley 165 de 2004.

2. ¿Cuál es el fundamento legal de las áreas prioritarias para la conservación?

RESPUESTA: Como se indicó antes, la identificación de estas áreas se fundamenta en las obligaciones que debe cumplir el Estado Colombiano, como país parte del Convenio de la Diversidad Biológica, ratificado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994, específicamente artículo 7.

3. ¿En áreas prioritarias para la conservación se encuentra prohibido el establecimiento de plantaciones forestales comerciales?

RESPUESTA: Las áreas identificadas como prioritarias por la respectiva autoridad, pueden ser objeto de declaratoria como áreas protegidas o si se trata de ecosistemas estratégicos, conforme a la normativa vigente podrán contar con un plan de manejo.

Conforme a la zonificación y/o definición de usos previstos en los actos de declaratoria o planes de manejo se podrán permitir o prohibir actividades según sea que afecten o no los ecosistemas o que permitan o no el cumplimiento de los objetivos de conservación.

4. ¿Las áreas prioritarias para la conservación pueden ser declaradas respecto de áreas que comprenden plantaciones forestales plantadas por el hombre que se proyecta sean registradas como “plantaciones forestales comerciales” y luego, derivado de la declaratoria de “áreas prioritarias para la conservación” se prohíba el establecimiento de éstas plantaciones forestales comerciales

Esta decisión corresponde tomarla a la autoridad competente en cada caso concreto, según la composición e importancia estratégica ambiental del área específica. En todo caso, a través de la declaratoria del área como área protegida o su reconocimiento como ecosistema estratégico y/o la adopción del plan de manejo, conforme a los procedimientos previstos en la normativa ambiental.

La presente consulta se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 DE 2011.

Atentamente,

**ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGON**

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Emma Judith Salamanca Guauque – Asesora OAJ

Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández – Coordinadora Grupo de conceptos en normas y políticas en Biodiversidad

Aprobó: Adriana Durán Perdomo – Contratista asesora despacho de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente