

| | | |
|---|---------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

Bogotá D.C.,

| | | |
|---|--|-------------------|
|  |  | |
| | Al responder por favor cite este número 13002024E2005687 | |
| | Fecha Radicado: 2024-02-27 16:29:03 | |
| | Código de Verificación: 082a1 | Folios: 10 |
| | Radicator: Ventaniella Minambiente | Anexos: 0 |
| Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible | | |

Señor

JUAN SEBASTIÁN ANDRÉS POVEDA ORREGO

Representante Legal - PARQUE SOLAR LAGUNA S.A.S E.S.P

Correo electrónico: i.aguirre@viridire.com; e.ortiz@viridire.com; juridica@econ.com.co; y

gerencia@econ.com.co

Corales, Manzana 16, casa 1,

Pereira

ASUNTO Proyectos de generación de energía fotovoltaica menor a 9.9MW y su línea de conexión menor a 50kV ubicado en “zona de uso sostenible para el desarrollo” de un Distrito de Manejo Integrado y determinantes del Plan de Ordenamientos Territorial. Radicado 2023E1055103, 2024E1008226, 2024E1007621.

Cordial saludo

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto-Ley 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. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURIDICA – OAJ

Sobre el tema de la referencia y consultados los archivos internos, se encuentran conceptos relacionados con el asunto, por parte de la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, de este Ministerio, radicado No. 24012023E2045691 del 30 de diciembre de 2023 y de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de esta Cartera Ministerial concepto que consta en el memorando No. 21022024E3001275, sobre el tema del Distrito de Manejo Integrado -DMI.

II ANTECEDENTES JURIDICOS

Para tratar el asunto nos remitiremos específicamente al Decreto- Ley 2811¹ de 1974, a la Ley 99² de 1993, al Decreto 1076³ de 2015, a la Ley 388⁴ de 1997 y a la Ley 2294⁵ de 2023.

¹ “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.”

² “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.”

³ “Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”

⁴ “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

⁵ “Por el cual se expide El Plan Nacional De Desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial De La Vida”.

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

III ASUNTO A TRATAR

Del escrito presentado, se extrae lo siguiente:” Y así mismo, para el caso del sector ambiental, lo previsto por el artículo 125 del Decreto Ley 2106 de 2019 el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 125. Requisitos únicos del permiso o licencia ambiental. Las personas naturales y jurídicas deberán presentar la solicitud de concesión, autorización, permiso o licencia ambiental, según el caso, cumpliendo los requisitos establecidos en la legislación nacional. En consecuencia, las autoridades ambientales no podrán exigir requisitos adicionales a los previstos en el Decreto Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y demás disposiciones reglamentarias en materia ambiental.

De acuerdo con lo anterior, es tiene claro que los proyectos fotovoltaicos menores a 9.9MW de energía y su línea de conexión menor a 50kV , no requiere de licencia ambiental, y como tal, la empresa ha comprometido su responsabilidad civil y financiera ante la UPME, pero hoy tiene dificultades en algunas Corporaciones que limitan el ejercicio de libertad de empresa haciendo exigencia de instrumento de manejo ambiental en aplicación a la analogía que se proscribe por el ordenamiento jurídico, según lo previsto por el artículo 84 de la Constitución Política, y los artículos proferidos por el Legislador según las normas antes señaladas.

Este proceder administrativo incluye el requisito previo de sustracción del DMI relacionado con el área poligonal, sólo es procedente cuando en los Distritos de Manejo Integrado que alberguen paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional en la zonificación de preservación, restauración y general de uso público, y no cuando en la zonificación sea de uso sostenible las subzonas de aprovechamiento y desarrollo (ver. Art. 2.2.2.1.4.1., Dcto 1076 de 2015), pues en esta última zonificación el aprovechamiento, uso y afectación de los recursos naturales renovables permite adelantar las actividades que se listan allí, especialmente, las relacionadas con actividades controladas agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales, etc. Lo anterior si se tiene en cuenta que esta clase de zonificación corresponde a las áreas altamente intervenidas del DMI, por cuya razón se tiene que no requiere sustracción. Es consecuente la exigencia de sustracción cuando en este tipo de áreas se configure áreas intangibles”.

Por lo anterior la petición es la siguiente:

“A efectos de clarificar el tema jurídico y proceder a continuar con el trámite administrativo que corresponda, como, por ejemplo, los permisos de aprovechamiento forestal que se requiera, ocupaciones de cauce que son trámites menores que, en todo caso, se deben realizar al interior de las áreas destinadas para la construcción de parques fotovoltaicos”.

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Para responder al peticionario se tendrá en cuenta el concepto técnico que emite la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de esta entidad y que consta en el memorando 21022024E3001275, sobre el tema del Distrito de Manejo Integrado -DMI, que es un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas- SINAP, de este concepto se extrae lo siguiente:

“El Distrito de Manejo Integrado se define de acuerdo con el artículo 14 del Decreto 2372 de 2010, compilado en el artículo 2.2.2.1.2.5. del Decreto 1076 de 2015, como un “Espacio geográfico, en el que los paisajes y ecosistemas mantienen su composición y función, aunque su estructura haya sido modificada y cuyos valores

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su uso sostenible, preservación, restauración, conocimiento y disfrute.”

A su vez, la zonificación de usos permitidos en las áreas que conforman el SINAP, se conforma por uso de preservación, de restauración, uso sostenible y uso público. De acuerdo con el artículo 2.2.2.1.4.1. del Decreto 1076 de 2015, en la zonificación de uso sostenible se incluyen los espacios para adelantar actividades productivas y extractivas compatibles con el objetivo de conservación del área protegida y a su vez contiene subzonas de aprovechamiento sostenible y para el desarrollo. Es importante tener en cuenta que la subzona de desarrollo se define como “los 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.”

Si bien, en un Distrito de Manejo Integrado existe la zonificación de uso sostenible mencionada anteriormente, las actividades permitidas mencionadas anteriormente deben ser previamente autorizadas, permissionadas, concesionadas o licenciadas por la autoridad ambiental administradora del área protegida, quien definirá a su vez las condiciones técnicas para el desarrollo de estas actividades.

Sobre la inquietud particular del solicitante, de la posibilidad de que las Corporaciones Autónomas Regionales exijan el trámite de licenciamiento ambiental para proyectos de energía fotovoltaica inferiores a 9,9 MW y el requisito adicional de sustracción de áreas del Distrito de Manejo Integrado para el establecimiento de estos proyectos, se debe tener en cuenta que el proyecto sea propuesto en subzonas de desarrollo de las zonas de uso sostenible de acuerdo con los planes de manejo adoptados para cada área protegida, y si en marco de la transición energética del gobierno, un proyecto de energía alternativa se enmarca como un “proyecto de desarrollo” que pueda ser ejecutado siempre y cuando no altere los objetos de conservación”. (Subrayado fuera de texto).

A continuación, esta Oficina procede a dar la siguiente orientación jurídica sobre los siguientes temas, relacionados con la petición:

- **Del Sistema Nacional de Áreas Protegidas**

Adicional a lo señalado en el concepto emitido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, téngase en cuenta los siguientes aspectos respecto de las áreas protegidas, destacamos del Decreto 1076 de 2015, las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 2.2.2.1.2.10. Determinantes ambientales. La reserva, alinderación declaración, administración y sustracción de las áreas protegidas bajo las categorías de manejo integrantes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, son determinantes ambientales y por lo tanto normas de superior jerarquía que no pueden ser desconocidas, contrariadas o modificadas en la elaboración, revisión y ajuste y/o modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios y distritos, de acuerdo con la Constitución y la ley.

Conforme a lo anterior, esas entidades territoriales no pueden regular el uso del suelo de las áreas reservadas, delimitadas y declaradas como áreas del SINAP, quedando sujetas a respetar tales declaraciones y a armonizar los procesos de ordenamiento territorial municipal que se adelanten en el

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

exterior de las áreas protegidas con la protección de estas. Durante el proceso de concertación a que se refiere la Ley 507 de 1999, las Corporaciones Autónomas Regionales deberán verificar el cumplimiento de lo aquí dispuesto...”.

“Artículo 2.2.2.1.3.9. *Sustracción de áreas protegidas. La conservación y mejoramiento del ambiente es de utilidad pública e interés social. Cuando por otras razones de utilidad pública e interés social se proyecten desarrollar usos y actividades no permitidas al interior de un área protegida, atendiendo al régimen legal de la categoría de manejo, el interesado en el proyecto deberá solicitar previamente la sustracción del área de interés ante la autoridad que la declaró. En el evento que conforme a las normas que regulan cada área protegida, no sea factible realizar la sustracción del área protegida, se procederá a manifestarlo mediante acto administrativo motivado rechazando la solicitud y procediendo a su archivo...*

El acto administrativo que resuelva la solicitud de sustracción, deberá estar debidamente motivado en la descripción del análisis de los mencionados criterios. En caso de resolverse sustraer total o parcialmente el área protegida, en el acto administrativo deberá describirse claramente los límites sobre los cuales recae dicha decisión administrativa. Lo aquí dispuesto, se aplica sin perjuicio de la necesidad de tramitar y obtener los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones ambientales a que haya lugar”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

“Artículo 2.2.2.1.3.11. *Publicación e inscripción en el Registro de Instrumentos Públicos de áreas públicas. El acto administrativo mediante el cual se reserva, delimita, declara o sustrae un área protegida pública, por ser de carácter general, debe publicarse en el Diario Oficial e inscribirse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos correspondientes, de conformidad con los códigos creados para este fin por la Superintendencia de Notariado y Registro. La inscripción citada, no tendrá costo alguno”.*

“Artículo 2.2.2.1.3.12. *Función social y ecológica de la propiedad y limitación de uso. Cuando se trate de áreas protegidas públicas, su reserva, delimitación, alinderación, declaración y manejo implican una limitación al atributo del uso de los predios de propiedad pública o privada sobre los cuales recae.*

Esa afectación, conlleva la imposición de ciertas restricciones o limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad por su titular, o la imposición de obligaciones de hacer o no hacer al propietario, acordes con esa finalidad y derivadas de la función ecológica que le es propia, que varían en intensidad de acuerdo a la categoría de manejo de que se trate, en los términos del presente decreto.

La limitación al dominio en razón de la reserva, delimitación, alinderación, declaración y manejo del área respectiva, faculta a la Administración a intervenir los usos y actividades que se realizan en ellas, para evitar que se contraríen los fines para los cuales se crean, sin perjuicio de los derechos adquiridos legítimamente dentro del marco legal y constitucional vigente. Igualmente, procede la imposición de las servidumbres necesarias para alcanzar los objetivos de conservación correspondientes en cada caso”. (Subrayado fuera de texto)

“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*

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

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 uso sostenible: 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: ...

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”.

“Artículo 2.2.2.1.6.5. Plan de manejo de las áreas protegidas. Cada una de las áreas protegidas que integran el Sinap contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del Sinap. Este plan deberá formularse dentro del año siguiente a la declaratoria o en el caso de las áreas existentes que se integren al Sinap dentro del año siguiente al registro y tener como mínimo lo siguiente: ...

Componente de ordenamiento: Contempla la información que regula el manejo del área, aquí se define la zonificación y las reglas para el uso de los recursos y el desarrollo de actividades...

Parágrafo 1°. El Plan de Manejo deberá ser construido garantizando la participación de los actores que resulten involucrados en la regulación del manejo del área protegida. En el caso de las áreas protegidas públicas, el plan de manejo se adoptará por la entidad encargada de la administración del área protegida mediante acto administrativo”. (Subrayado fuera de texto).

- **De los modos de acceder a los recursos naturales renovables y de la licencia ambiental**

De conformidad con los artículos 50 y 51 del Decreto-Ley 2811 de 1974, se tiene:

“ARTÍCULO 50.- Sin perjuicio de lo dispuesto especialmente para cada recurso, las normas del presente título regulan de manera general los distintos modos y condiciones en que puede adquirirse por los particulares el derecho de usar los recursos naturales renovables de dominio público.

ARTÍCULO 51.- El derecho a usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación”.

Los modos de acceder a los recursos naturales renovables se han reglamentado a través de distintos decretos, que se encuentran compilados en el Decreto 1076 de 2015.

Por su parte el Título VIII de la Ley 99 de 1993, al tratar sobre la licencia ambiental, en el artículo 53, faculta al Gobierno para establecer los casos que requieren de licencia ambiental. Sobre este asunto y, de manera especial sobre los asuntos de conocimiento de las Corporaciones Autónomas Regionales, el artículo 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, prevé: “Competencia de las Corporaciones Autónomas

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

Regionales. Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción.

4. En el sector eléctrico:

b) El tendido de líneas del Sistema de Transmisión Regional conformado por el conjunto de líneas con sus módulos de conexión y/o subestaciones, que operan a tensiones entre cincuenta (50) KV y menores de doscientos veinte (220) KV;

d) Los proyectos de exploración y uso de fuentes de energía virtualmente contaminantes con capacidad instalada de igual o mayor a diez (10) MW y menor de cien (100) MW”.

21. Los proyectos, obras o actividades de construcción de infraestructura o agroindustria que se pretendan realizar en las áreas protegidas públicas regionales de que trata el Decreto 2372 de 2010 distintas a las áreas de Parques Regionales Naturales, siempre y cuando su ejecución sea compatible con los usos definidos para la categoría de manejo respectiva.

Lo anterior no aplica a proyectos, obras o actividades de infraestructura relacionada con las unidades habitacionales y actividades de mantenimiento y rehabilitación en proyectos de infraestructura de transporte de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 1682 de 2013, salvo las actividades de mejoramiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4° del Decreto 769 de 2014”.

Sobre los proyectos relacionados en el numeral 21 del artículo 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, de este Ministerio, manifestó lo siguiente en respuesta a una peticionaria, radicado 24012023E2045691 del 30 de diciembre de 2023:

“La Ley 142 de 1994 en su artículo 25 numeral 14.25 definió el servicio público de energía eléctrica como “el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de generación, de comercialización, de transformación, interconexión y transmisión”.

A su turno, el Ministerio de Minas y Energía mediante concepto 2019007331 del 5 de febrero de 2019 señaló que con base en lo señalado en el precitado artículo, todas estas actividades deben considerarse como parte de la infraestructura básica para el suministro de energía.

Complementariamente, el tesoro ambiental para Colombia define la infraestructura según el tipo de servicio para el que opera así:

Infraestructura de servicios públicos: Instalaciones necesarias para la prestación de los servicios públicos.

Infraestructura energética: Todas aquellas construcciones que sirven para el suministro de la energía a la población.

*Infraestructura sanitaria: Equipamiento urbano en agua, saneamiento, drenaje, gestión de desechos sólidos y manejo ambiental en general
Infraestructura vial: Conjunto de las instalaciones y el equipamiento vial, que comprende la red de caminos, los espacios de estacionamiento, los lugares de detención, los sistemas de drenaje y los puentes y pasajes peatonales en carreteras, caminos, autopistas, etc.*

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

Con base en las definiciones expuestas en la respuesta a la pregunta anterior, la ley 142 de 1994 y el tesoro ambiental para Colombia establecen en marco conceptual principal para la aplicación de las disposiciones relativas al licenciamiento ambiental.

Así, se tiene que el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición así como las actividades complementarias de generación, de comercialización, de transformación, interconexión y transmisión se consideran como parte de la infraestructura básica para el suministro de energía.

Complementariamente, en relación con la exigibilidad de licencia ambiental se tiene que los proyectos, obras o actividades consistentes en la construcción de infraestructura o agroindustria que se pretendan realizar en las áreas de que tratan los artículos 2.2.2.1.2.1 al 2.2.2.1.6.6. del Decreto 1076 de 2015, distintas a las áreas de Parques Regionales Naturales, siempre y cuando su ejecución sea compatible con los usos definidos para la categoría de manejo respectiva, requieren la obtención previa de la licencia ambiental".

- **Sobre el plan de ordenamiento territorial**

Teniendo en cuenta que el peticionario hace mención del artículo 10 de la Ley 388 de 1997, y su inquietud en el sentido "Si el Distrito de Manejo Integrado no se ha incorporado en el Esquema de Ordenamiento Territorial Municipal, dicho distrito es inoponible a los propietarios, poseedores y tenedores de inmuebles que lo integran", se manifiesta que este artículo se modificó por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, de la siguiente manera: "ARTÍCULO 32. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

"Artículo 10. Determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

1. Nivel 1. 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.

a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales por las entidades del Sistema Nacional Ambiental en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales y demás normativa concordante, tales como las limitaciones derivadas de estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales.

b) Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales.

c) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del ambiente y de los recursos naturales renovables, en especial en las zonas marinas y costeras y los ecosistemas estratégicos; las disposiciones

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, y las reservas forestales; a la reserva, alindamiento y administración de los parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica.

d) Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos de desastres, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales, y las relacionadas con la gestión del cambio climático. (Negrilla y subrayado fuera de texto)...

De los proyectos de energías limpias

Se resalta especialmente que la Ley 2294 de 2023, señala en el artículo 3 lo siguiente: “EJES DE TRANSFORMACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. El Plan Nacional de Desarrollo se materializa en las siguientes cinco (5) transformaciones:

4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática. Apunta a la diversificación de las actividades productivas que aprovechen el capital natural y profundicen en el uso de energías limpias, que sean intensivas en conocimiento e innovación, que respeten y garanticen los derechos humanos, y que aporten a la construcción de la resiliencia ante los choques climáticos. Con ello, se espera una productividad que propicie el desarrollo sostenible y la competitividad del país, aumentando la riqueza al tiempo que es incluyente, dejando atrás de manera progresiva la dependencia de actividades extractivas y dando paso a una economía reindustrializada con nuevos sectores soportados en las potencialidades territoriales en armonía con la naturaleza”. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Con fundamento en el marco legal expuesto y las orientaciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos y la Dirección de Asuntos Ambientales Sectorial y Urbana, como áreas misionales de este Ministerio, se hacen las siguientes consideraciones:

El acto administrativo que reserva, delimita, declara o sustrae un área protegida pública, por ser de carácter general, debe publicarse en el Diario Oficial e inscribirse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, la creación de las áreas protegidas implican una limitación al atributo del uso de los predios de propiedad pública o privada sobre los cuales recae, esta limitación al dominio faculta a la administración a intervenir los usos y actividades que se realizan en ellas, para evitar que se contraríen los fines para los cuales se crean.

Las áreas protegidas, deben zonificarse, entre sus zonas se encuentra, la zona sostenible y dentro de esta, la subzona de para el desarrollo, que “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” la zonificación, usos y actividades permitida en el área protegida deben regularse en el Plan de Manejo.

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

El Plan de Manejo del área protegida deberá ser construido garantizando la participación de los actores que resulten involucrados.

Sobre el proyecto de energía de fuente virtualmente no contaminante y la línea de transmisión a que se refiere el usuario y de acuerdo con su petición, que se encuentra en la zona sostenible, subzona para el desarrollo en un Distrito de Manejo Integral, regional, se considera que NO requiere de sustracción, conforme con la Ley 142 de 1994, Ley 143 de 1994 y Ley 2294 de 2023 y Decreto 1076 de 2015.

De acuerdo con la respuesta que emitió la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, por tratarse de un Proyecto de “Infraestructura energética” que se encuentra al interior de un área protegida – como es el caso de un DMI, el proyecto requiere tramitar licencia ambiental, en los términos del artículo 2.2.2.3.2.3. numeral 21 del Decreto 1076 de 2015.

En cuanto al tema de ordenamiento territorial y la creación de áreas protegidas, se tiene que conforme las determinantes de ordenamiento territorial y su orden de prevalencia, se encuentran las de nivel 1, que son las 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”* y dentro de estas se encuentran: *“las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado”*, por lo tanto siendo determinantes de ordenamiento territorial, de superior jerarquía NO pueden ser desconocidas por el municipio o el distrito respectivo al adoptar o actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT o EOT), de acuerdo con el marco jurídico expuesto, *“cuando se trate de áreas protegidas públicas, su reserva, delimitación, alindación, declaración y manejo implican una limitación al atributo del uso de los predios de propiedad pública o privada sobre los cuales recae”*⁶.

V. CONCLUSIONES

Conforme con lo anterior, se concluye que un proyecto de energía virtualmente no contaminante, para el caso proyectos de generación de energía fotovoltaica menor a 9.9MW y su línea de conexión menor a 50kV por regla general no requiere de licencia ambiental, conforme con el numeral 4 literal a y b del artículo 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, esto es bajo el criterio establecido en la norma de capacidad instalada en generación y potencia en el sistema de transporte de la energía generada.

No obstante lo anterior, bajo un esquema de interpretación sistemática de la norma, y teniendo en cuenta que el proyecto planteado en su consulta, tiene un alcance de “Infraestructura energética”, (proyecto de energía virtualmente no contaminante, para el caso proyectos de generación de energía fotovoltaica menor a 9.9MW y su línea de conexión menor a 50kV), que pretende ejecutarse al interior de una área protegida pública, como es el caso del DMI, es un supuesto establecido en la norma por el cual es exigible la Licencia ambiental de conformidad con el artículo 2.2.2.3.2.3. numeral 21 del Decreto 1076 de 2015.

⁶ Artículo 2.2.2.1.3.12. Decreto 1076 de 2015

| | | |
|---|----------------------------------|--|
| MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE | CONCEPTO JURÍDICO |  Sistema Integrado de Gestión |
| | Proceso: Gestión jurídica | |
| Versión: 1 | Vigencia: 30/11/2022 | Código: F-A-GJR-10 |

Esto significa que, la ejecución de proyectos, como el aquí planteado, al ejecutarse al interior de un DMI, catalogada como área protegida regional, al tenor del mencionado numeral 21 del artículo 2.2.2.3.2.3 ibidem, requerirá de licenciamiento ambiental, como un requisito previo para su desarrollo con el objetivo de proteger o mitigar los impactos que se generen con su desarrollo verificando que el régimen de usos implementado por la autoridad ambiental administradora del área protegida.

De otro lado, respecto al trámite de sustracción, se debe tener en cuenta el área o subzona en que se propone su desarrollo, y que el mismo debería ser compatible con la zonificación prevista en el plan de manejo adoptado para cada área protegida, y que pueda ser ejecutado siempre y cuando no altere los objetos de conservación, aspecto este que deberá ser valorado por la autoridad ambiental como Administradora del área protegida.

Por último, el acto administrativo que reserva, delimita, declara o sustrae un área protegida pública, por ser de carácter general, debe publicarse en el Diario Oficial e inscribirse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, su creación implica una limitación al atributo del uso de los predios de propiedad pública o privada sobre los cuales recae, esta limitación al dominio, faculta a la administración a intervenir los usos y actividades que se realizan en ellas, para evitar que se contraríen los fines para los cuales se crean, estas áreas protegidas son determinantes de superior jerarquía del ordenamiento territorial, que integran el nivel 1 y deben respetarse y observarse en la adopción y actualización del Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT).

El presente concepto se expide con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, el que reza: *“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”*.

Atentamente,



ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró- Carmen Lucia Pérez Rodríguez- Asesora –
Revisó- Myriam Amparo Andrade Hernández-Asesora Coordinadora Grupo de conceptos y normatividad biodiversidad