
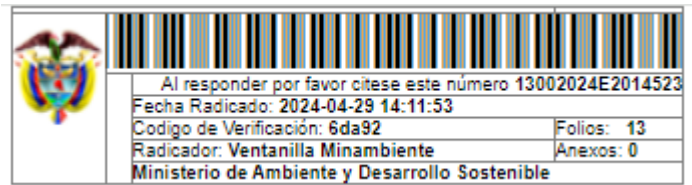


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,



Doctor

CRISTIAN ANDRÉS ANAVE

Director Territorial Arauca

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA ORINOQUÍA - CORPORINOQUÍA

sedearauca@corporinoquia.gov.co

atencionusuarios@corporinoquia.gov.co

Arauca, Arauca

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO. Permisos ambientales en zonas de protección y/o conservación ambiental. Radicado interno No. **2024E1008766** de fecha **22 de febrero de 2024**. Radicado CORPORINOQUÍA No. **700.11.24-0122**

Respetados:

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 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 OAJ

No Aplica.


II. ANTECEDENTES JURÍDICOS

En materia ambiental, el ordenamiento jurídico establece distintos regímenes o categorías de un área o porción del territorio que se delimita geográficamente en busca de la protección, conservación y mantenimiento de ecosistemas, de recursos naturales o la diversidad biológica. A continuación, se trae a colación las categorías existentes en el marco legal.

1. Categorías de áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, Decreto 1076 de 2015 Artículo 2.2.2.1.2.2:

Áreas protegidas públicas:

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- b) Las Reservas Forestales Protectoras: las cuales pueden ser nacionales y regionales.
- c) Los Parques Nacionales Regionales.
- d) Los Distritos de Manejo Integrado: los cuales pueden ser nacionales y regionales.
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos.
- f) Las Áreas de Recreación: las cuales son de escala regional.

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

Áreas Protegidas Privadas:

f) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

Además de las áreas protegidas que conforman el SINAP, existen diversas figuras que buscan la protección de los recursos naturales, incluyendo las estrategias de conservación que permiten garantizar el cumplimiento de las obligaciones y derechos constitucionales y legales referidos, entre las cuales se encuentran los ecosistemas estratégicos:

Ecosistemas Estratégicos:

Se denomina a aquellos ecosistemas que suministran bienes o servicios a las comunidades humanas necesarios para satisfacer alguna necesidad básica¹. Entre los cuales se pueden identificar los ecosistemas de páramos (Ley 1930 de 2018), bosques secos, humedales, manglares, (Ley 99 de 1993) pastos marinos, arrecifes de coral, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos - artículo 2.2.2.1.3.8 Decreto 1076 de 2015, entre otros.

Ahora bien, algunos de los ecosistemas estratégicos existentes son también por definición normativa y jurisprudencial áreas de especial importancia ecológica, tal como lo determina el numeral 4 del artículo 1° de la Ley 99 de 1993, refrendado por el artículo 2.2.2.1.3.8 compilado en el Decreto 1076 de 2015. Cabe aclarar entonces, que, si bien algunos de estos ecosistemas se entienden como áreas de especial importancia ecológica, no son en sí mismos áreas protegidas, pues como ya se estableció las mismas tienen unas características especiales que no obedecen exclusivamente a un ecosistema sino a los objetivos de conservación que busque alcanzar.

Igualmente, es importante establecer que la normatividad colombiana ha venido fijando algunos usos no permitidos al interior de las áreas protegidas y de los ecosistemas estratégicos, con el fin de proteger sus elementos biofísicos. Veamos algunas de sus características y régimen de usos:

“(…) ARTÍCULO 2.2.2.1.4.2. Definición de los usos y actividades permitidas. De acuerdo con 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.

¹ Consulta en línea: <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos/ecosistemas-estrategicos>

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

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 (...).

(Negrillas y subrayado fuera de texto original)


Se concluye entonces que, tanto las áreas protegidas, como los ecosistemas estratégicos tienen por finalidad conservar la biodiversidad que hay en su interior, por tanto, su régimen de usos se enmarca en la conservación y restauración; adicionalmente, se puede dar su uso sostenible, pero siempre y cuando no se altere la estructura del área protegida y se respeten sus objetivos de conservación. En los cuadros que se exponen a continuación se relaciona el tipo, clasificación, actividades permitidas y sus limitaciones, de acuerdo con el fundamento jurídico para cada caso.

- **Cuadro de usos permitidos en las áreas protegidas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP:**

TIPO	CLASIFICACIÓN	ACTIVIDAD PERMITIDAS	LIMITACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD		FUNDAMENTOS NORMATIVOS
			De disposición	Uso y Goce	
Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales	<u>Parque Nacional</u> <u>Reserva Natural</u> <u>Área Natural Única</u> <u>Santuario de Flora</u> <u>Santuario de Fauna</u> <u>Vía Parque</u> Su declaratoria corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y su administración a Parques Nacionales Naturales de Colombia.	Las de: Conservación Recuperación Control Investigación Educación Recreación Cultura	Son bienes de uso público. Inalienables Sustraídas del comercio. Inembargables: No pueden ser objeto de medidas de embargo. Imprescriptibles : No proceden los juicios de declaración de pertenencia Inadjudicables: Restricción a la adjudicación de baldíos.	Se encuentra prohibido: -Caza -Pesca -Actividades Agropecuarias o industriales -Actividades ganaderas o agrícolas destinadas a las del turismo -Actividades mineras y petroleras -Todas las que no estén permitidas	NO PUEDEN SER OBJETO DE SUSTRACCIÓN O CAMBIO DE DESTINACIÓN. (Corte Constitucional, sentencia C- 649 de 1997) Art. 63 Constitucional. Artículo 329 Decreto Ley 2811 de 1974 Decreto 1076 de 2015 Artículo 2.2.2.1.2.2
	Parques Nacionales Regionales.	<u>Regionales.</u> Su declaratoria y administración corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales.	Las de: Conservación Recuperación Control Investigación Educación Recreación Cultura	Son bienes de uso público y, por tanto: Inalienables Inembargables Imprescriptibles Inadjudicables	Se encuentra prohibido: -Caza -Pesca -Actividades Agropecuarias o industriales -Actividades ganaderas o agrícolas destinadas a las del turismo -Actividades mineras y petroleras

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


				-Todas las que no estén permitidas	
Reservas Forestales Protectoras	<p><u>Nacionales:</u> su declaratoria corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y su administración a las Corporaciones Autónomas Regionales.</p> <p><u>Regionales:</u> su declaratoria y administración corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales.</p>	<p>Conservación</p> <p>-Investigación</p> <p>-Educación</p> <p>-Uso sostenible</p> <p>-Obtención de frutos secundarios del bosque.</p>	Inadjudicables: Restricción a la adjudicación de baldíos.	<p>Se encuentra prohibido</p> <p>-Actividades mineras</p> <p>-Todas las que no están permitidas</p>	<p>Sí, pueden ser objeto de sustracción por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Decreto 1076 de 2015 Artículo 2.2.2.1.2.3</p>
Distritos de Manejo Integrado.	<p><u>-Nacionales:</u> su declaratoria corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y su administración a: Parques Nacionales Naturales de Colombia.</p> <p><u>-Regionales:</u> su declaratoria y administración corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales.</p>	<p>Uso Sostenible, preservación, restauración, conocimiento y disfrute, actividades económicas, investigativas, educativas y recreativas.</p>	Ninguna	<p>De acuerdo con la zonificación que se realice</p> <p>Todas las que no estén permitidas</p>	<p>Sí, pueden ser objeto de sustracción por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo</p> <p>Decreto Ley 2811 de 1974.</p> <p>Decreto 1076 de 2015 Artículo 2.2.2.1.2.5</p>
Distritos de Conservación de Suelos.	<p><u>Regionales:</u> su declaratoria y administración corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales.</p>	<p>Actividades que permitan la recuperación de los suelos alterados o degradados o la prevención de fenómenos</p>	Ninguna	<p>De acuerdo con la zonificación que se realice</p> <p>Todas las que no estén permitidas</p>	<p>Sí, pueden ser objeto de sustracción por las Corporaciones Autónomas Regionales.</p> <p>Decreto Ley 2811 de 1974.</p> <p>Decreto 1076 de 2015 Artículo 2.2.2.1.2.7</p>
Áreas de Recreación.	<p><u>Regionales:</u> su declaratoria y administración corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales.</p>	<p>Actividades de restauración uso sostenible, conocimiento, recreación, deporte y disfrute</p>	Ninguna	<p>Las actividades que no tengan como objetivo la investigación, la educación o el deporte.</p> <p>De acuerdo con la zonificación que se realice</p>	<p>Sí, pueden ser objeto de sustracción por las Corporaciones Autónomas Regionales.</p> <p>Decreto Ley 2811 de 1974</p> <p>Decreto 1076 de 2015 Artículo 2.2.2.1.2.6</p>
Reservas Naturales de la	<p><u>Regionales:</u> Se declaran por iniciativa del</p>	<p>conservación, preservación, regeneración o</p>	Ninguna	<p>De acuerdo con la zonificación que se realice</p>	<p>Pueden ser objeto de cancelación del registro por parte del propietario</p>

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

Sociedad Civil	propietario del predio ante Parques Nacionales Naturales de Colombia.	restauración de los ecosistemas naturales contenidos en ellas y que permita la generación de bienes y servicios ambientales			del predio por las razones expuestas en artículo 2.2.2.1.17.17. del Decreto 1076 de 2015
-----------------------	-----------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	------------------------------------------------------------------------------------------


• **Cuadro de usos permitidos en los ecosistemas estratégicos (que no hacen parte del SINAP):**

TIPO	CLASIFICACIÓN	ACTIVID. PERMITIDAS	LIMITACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD		FUNDAMENTOS NORMATIVOS
			De disposición	Uso y Goce	
Páramos	Se trata de un ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del Bosque Andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares, en el cual dominan asociaciones vegetales tales como pajonales, frailejones, matorrales, prados y chuscales, además puede haber formaciones de bosques bajos y arbustos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, entre otros.	El ordenamiento del uso del suelo deberá estar enmarcado en la sostenibilidad e integralidad de los páramos. EL ARTÍCULO 10. DE LA LEY 1930 DE 2018 establece que: De las actividades agropecuarias y mineras. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Minas y Energía y sus entidades adscritas o vinculadas y las entidades territoriales, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, y bajo las directrices del Ministerio de	Ninguna	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se prohíbe el Desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. 2. Se prohíbe el desarrollo de actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, así como la construcción de refinerías de hidrocarburos. 3. Se prohíben las expansiones urbanas y suburbanas. 4. Se prohíbe la construcción de nuevas vías. 5. Se prohíbe el uso de maquinaria pesada en el desarrollo de actividades agropecuarias. 6. Se prohíbe la disposición final, manejo y quema de residuos sólidos y/o peligrosos. 7. Se prohíbe la introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies invasoras. 	Ley 1930 de 2018

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

		<p>Ambiente y Desarrollo Sostenible, concurrirán para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias de alto impacto y pequeños mineros tradicionales que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011 previa definición y que se encuentren al interior del área de páramo delimitada, con el fin de garantizar la conservación de los páramos y el suministro de servicios ecosistémicos.</p>		<p>8. Salvo en casos excepcionales, el uso de cualquier clase de juegos pirotécnicos o sustancias inflamables, explosivos y químicas está prohibido.</p> <p>9. Se prohíbe la degradación de cobertura vegetal nativa.</p>	
Humedales	<p>Dentro de esta categoría encontramos dos divisiones a saber i) humedales continentales y ii) los humedales de importancia internacional RAMSAR</p>	<p>Conservación y uso racional de los humedales del país, estén o no incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional RAMSAR</p>	<p>Ver el artículo 172 de la Ley 1753 de 2015</p>	<p>El régimen de usos y actividades permitidas dependerá del Plan de Manejo adoptado para el respectivo humedal, ver las Resoluciones 157 de 2004, 196 de 2006, y 1128 de 2006.</p>	<p>Resolución 157 de 2004 en la que se contemplan unos pasos previos para la formulación de los Planes de Manejo de los humedales. Resolución 196 del 1 de febrero de 2006², contentiva de la “Guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia”, cuyo</p>

² Modificada parcialmente por la Resolución 1128 de 2006.

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

					objetivo fundamental es el de <u>planificar las acciones encaminadas a la conservación y uso racional de los humedales del país</u>
--	--	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Ahora bien, dentro de las categorías de ecosistemas estratégicos encontramos las Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959, a continuación, se presenta el resumen del marco normativo aplicable a las mismas:

1. Declaratoria.

Ley 2ª de 1959, declara siete (7) Zonas de Reserva Forestal, para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, a saber:

- a) Zona de Reserva Forestal del Pacífico.
- b) Zona de Reserva Forestal Central.
- c) Zona de Reserva Forestal del Río Magdalena.
- d) Zona de Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta.
- e) Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones.
- f) Zona de Reserva Forestal del Cocuy.
- g) Zona de Reserva Forestal de la Amazonía.

2. Objeto.

Los artículos 206 y 207 del Decreto-Ley 2811 de 1974, establecen que las **áreas forestales sólo podrán destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques** que en ella existan o se establezcan garantizando para el efecto la recuperación y supervivencia de los mismos.

En consonancia con lo anterior el artículo 2.2.1.1.17.2. del Decreto 1076 de 2015, establece que, para el **aprovechamiento del recurso forestal, en las áreas de reserva forestal solo podrá permitirse el aprovechamiento persistente de los bosques.**


El Artículo 2.2.1.1.17.3 del mismo Decreto, define para los efectos del artículo anterior, que el territorio nacional se considera dividido en las **áreas de reserva forestal establecidas por las Leyes 52 de 1948 y 2 de 1959** y los Decretos 2278 de 1953 y 0111 de 1959, exceptuando las zonas sustraídas con posterioridad. Se tendrán también como áreas de reserva forestal las establecidas o que se establezcan con posterioridad a las disposiciones citadas.

El artículo 22 del Acuerdo ANT 058 de 2018, establece que **los contratos de uso se sujetarán a lo establecido en las resoluciones de zonificación y ordenamiento** de las reservas forestales de Ley 2ª de 1959.

El párrafo 2º del artículo 2º del Acuerdo ANT 118 de 2020, establece que podrán otorgarse derechos de uso, **siempre y cuando dicho uso se oriente al desarrollo de actividades asociadas al aprovechamiento forestal sostenible.**

3. Categoría de protección.

- ✓ “Estrategia de Conservación in situ”.

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 artículo 2.2.2.1.3.1. del Decreto 1076 de 2015, establece las Zonas de Reserva Forestal declaradas por la Ley 2° de 1959, **no hacen** parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SINAP.

4. Autoridad competente para su realideración, zonificación y definición del régimen de usos.

El artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, en consonancia con el artículo 5° de la Ley 99 de 1993, establece que las áreas de reserva forestal establecidas por la Ley 2ª de 1959, **únicamente podrán ser objeto de realideración, sustracción, zonificación, ordenamiento, recategorización, incorporación, integración y definición del régimen de usos**, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales.

5. Actividades de bajo impacto ambiental que se pueden desarrollar en las áreas de reserva forestal, sin necesidad de efectuar la sustracción del área.

La Resolución 1527 de 2012, enumera en total 15 actividades que pueden desarrollarse al interior de las Reservas Forestales de la Ley 2°, entre las cuales se encuentran: la construcción de instalaciones rurales destinadas a brindar servicios de educación hasta básica secundaria y puestos de salud, la construcción de infraestructura para acueductos junto con las obras de captación, tratamiento y almacenamiento, el mantenimiento de vías existentes.

6. Resoluciones de zonificación y ordenamiento.


Reserva Forestal del Pacífico	Resolución 1926 de 2013
Reserva Forestal Central	Resolución 1922 de 2013
Reserva Forestal del Río Magdalena	Resolución 1924 de 2013
Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta	Resolución 1276 de 2014
Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones	Resolución 1923 de 2013
Zona de Reserva Forestal del Cocuy	Resolución 1275 de 2014
Zona de Reserva Forestal de la Amazonía	Resoluciones 1277 de 2014 y 1925 de 2013.

7. Actividades permitidas en las zonas tipo A, B y C de las RF de la Ley 2ª de 1959.

Zona tipo A: Zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.

Zona Tipo B: Zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

Zona tipo C: Zonas que por sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal, que deben incorporar el componente forestal, y que no impliquen la reducción de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesionales.

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

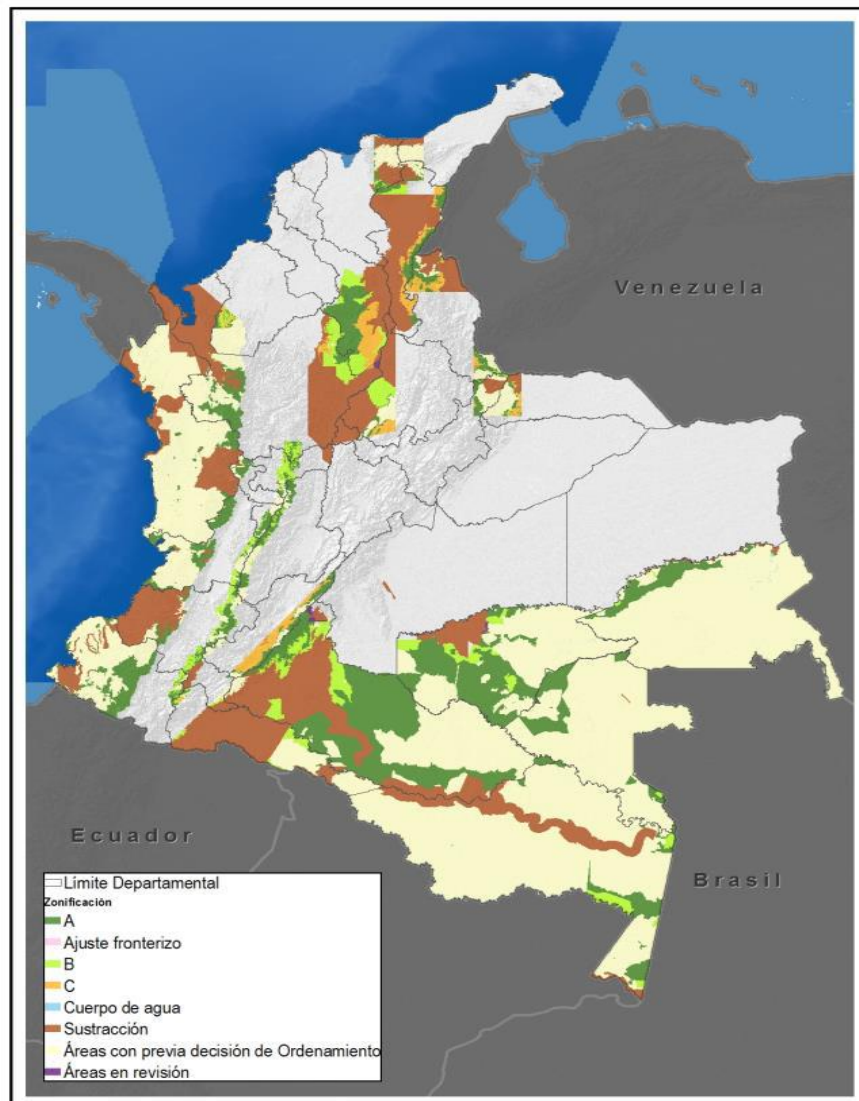
Es importante anotar que no todas las RF de ley 2ª cuentan con zonas tipo B o tipo C, estas zonas ya están determinadas en cada una de las resoluciones de zonificación y ordenamiento antes citadas.


ACTIVIDADES PERMITIDAS ZONA A	ACTIVIDADES PERMITIDAS ZONA B	ACTIVIDADES PERMITIDAS ZONA C
<p>1. Fomentar la investigación científica aplicada prioritariamente a la restauración ecológica y a la generación de información sobre la diversidad biológica y los servicios ecosistémicos, de acuerdo con la normatividad vigente.</p> <p>2. Fomentar la investigación básica sobre biodiversidad, y manejo forestal sostenible.</p> <p>3. Implementar las acciones de restauración, rehabilitación y recuperación en procura del restablecimiento del estado natural de las coberturas y de las condiciones ambientales necesarias para regular la oferta de servicios ecosistémicos.</p> <p>4. Incentivar la reconversión de la producción agrícola y pecuaria existentes hacia esquemas de producción sostenibles, que sean compatibles con las características biofísicas de este tipo de zona.</p> <p>5. Implementar el Certificado de Incentivo Forestal con fines de conservación, establecido en la Ley 139 de 1994 y el párrafo del artículo 250 de la Ley 223 de 1995.</p> <p>6. Desarrollar actividades de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD), otros mecanismos de mercado de carbono y otros esquemas de distribución de beneficios por servicios ecosistémicos.</p> <p>7. Incentivar el aprovechamiento sostenible de fauna la agricultura ecológica y la Biotecnología según las normas vigentes.</p> <p>8. Impulsar las líneas establecidas en la Estrategia de Emprendimiento de Negocios Verdes, incluida en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible y los programas que lo implementen, como el ecoturismo, siempre y cuando sean compatibles con</p>	<p>1. Propender por la ordenación forestal integral de estas áreas y fomentar actividades relacionadas con la producción forestal sostenible, el mantenimiento de la calidad del aire, la regulación del clima y del recurso hídrico, así como el control de la erosión.</p> <p>2. Estimular la investigación científica aplicada prioritariamente a la restauración ecológica y a la generación de información sobre el manejo forestal de fuentes de productos maderables y no maderables, diversidad biológica y servicios ecosistémicos, de acuerdo con la normatividad vigente.</p> <p>3. Promover el establecimiento de plantaciones forestales comerciales en áreas que por sus condiciones permitan el desarrollo de estas actividades, teniendo en cuenta la evaluación del riesgo.</p> <p>4. Incentivar la reconversión de la producción agrícola y pecuaria existentes hacia esquemas de producción sostenibles, que sean compatibles con las características del tipo de zona.</p> <p>5. Implementar procesos de restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Restauración, con el objeto de proteger las cuencas hídricas para el abastecimiento de agua a las poblaciones y a las actividades económicas.</p> <p>6. Promover la implementación del certificado de incentivo forestal para plantaciones comerciales y para la conservación de que trata la Ley 139 de 1994 y el párrafo del artículo 250 de la Ley 223 de 1995.</p> <p>7. Los proyectos relacionados con las alianzas productivas u otras estrategias, se podrán desarrollar en predios privados, siempre que no implique la ampliación de la frontera agrícola, se evite la reducción de las áreas de bosque natural, cuenten con un componente forestal, no se afecte el recurso hídrico y se ejecuten implementando buenas prácticas.</p> <p>8. Propender por el desarrollo de actividades en el marco de las estrategias de Desarrollo de Bajo Carbono, incluyendo los de la Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD), Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y otros mecanismos de mercado de carbono, así</p>	<p>1. Fomentar la rehabilitación de la estructura y composición de las coberturas presentes generando la conectividad necesaria para los ecosistemas naturales en la zona y en la Reserva Forestal.</p> <p>2. Implementar estrategias para la protección de rondas hídricas, áreas con pendientes superiores al 100% y áreas vulnerables o con riesgo de deslizamiento.</p> <p>3. Propender por la inclusión de herramientas de manejo del paisaje, buscando la conectividad ecológica y funcional de las coberturas boscosas y la provisión de servicios ecosistémicos en los planes, programas y proyectos que se pretendan desarrollar en estas zonas.</p> <p>4. Velar por que las actividades que se desarrollen en esta zona mantengan las coberturas de bosque natural presentes, haciendo un uso sostenible de las mismas.</p> <p>5. El desarrollo de actividades de producción agrícola y pecuaria deben integrar criterios de sostenibilidad y buenas prácticas ambientales.</p> <p>6. Fomentar la implementación de sistemas agroforestales y silvopastoriles.</p> <p>7. Fomentar la implementación del certificado de incentivo forestal para plantaciones comerciales y para la conservación de que trata la Ley 139 de 1994 y el párrafo del artículo 250 de la Ley 223 de 1995.</p> <p>8. Los proyectos relacionados, alianzas productivas u otras estrategias, se podrán desarrollar en predios privados, siempre que no implique la ampliación de la frontera agrícola, se evite la reducción de las áreas de bosque natural, cuenten con un componente forestal, no se afecten el recurso hídrico</p>

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

las aptitudes del suelo y las características de este tipo de zona	<p>como otros esquemas de reconocimiento por servicios ambientales.</p> <p>9. Impulsar las líneas establecidas en la Estrategia de Emprendimiento de Negocios Verdes, incluida en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible, y los programas que lo implementen siempre y cuando sean compatibles con las aptitudes del suelo y las características de este tipo de zona.</p>	<p>y se ejecuten implementando buenas prácticas.</p> <p>9. Propender por incentivar acciones de adaptación al cambio climático y mitigación de gases efecto invernadero.</p>
---------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Imagen tomada del documento “una mirada a las reservas forestales de Ley 2ª de 1959” Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, 2016, que muestra la zonificación de las RF de Ley 2ª:



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:

La CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA ORINOQUÍA - CORPORINOQUÍA, en uso del artículo 14 del CPACA, solicitó a este Ministerio, la emisión de un concepto en relación con las siguientes preguntas:

“(...) Por medio de la presente me dirijo a usted con el fin de solicitar un concepto (técnico-jurídico), en relación a los permisos ambientales (concesiones, autorizaciones, permisos), solicitados por las diferentes entidades para la ejecución de proyectos, en beneficio de las comunidades, tales como puentes, vías, construcción de infraestructura, entre otras, cuyos usos del suelo se encuentran enmarcados como zonas de protección ambiental y/o conservación. Lo anterior, teniendo en cuenta que los EOT – PBOT del departamento de Arauca en su gran mayoría, contienen los usos de suelo en mención.

En virtud de lo expuesto, solicito de la manera más respetuosa, se nos indique si esta corporación puede, o no otorgar permisos ambientales en zonas de protección y/o conservación ambiental (...).”

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Para hacer una breve introducción con relación a la consulta recibida, este concepto se centrará en: (i) Aplicación del régimen o categoría de área de protección ambiental y, (ii) razones de utilidad pública o de interés social para la sustracción de área de reserva forestal.

i) Aplicación del régimen o categoría del área de protección ambiental.

Habiéndose expuesto líneas atrás el marco normativo de las categorías para la protección o conservación de áreas o porciones del territorio, esta cartera ministerial de manera respetuosa sugiere a la autoridad ambiental consultante que determine, de acuerdo con el análisis de cada caso particular y concreto, el régimen de uso de protección que corresponda, aplicando las actividades permitidas y sus limitaciones del área específica para el desarrollo de un proyecto, obra o actividad, además de las estrategias de conservación tratándose de las Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2° de 1959.


ii) Razones de utilidad pública o de interés social para la sustracción de área de reserva forestal.

Ahora bien, cuando existan razones de utilidad pública o de interés social y medie una solicitud de permiso ambiental que enmarca a un área de reserva forestal, dicha área podrá ser susceptible de aplicar la figura de sustracción, tal y como lo establece el artículo 210 del Decreto-ley 2811 de 1974:

“(...) ARTICULO 210. Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva.

También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva (...).”

Para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, esta causal puede ser invocada cuando, al interior de una reserva forestal, una persona natural o jurídica requiera desarrollar determinada actividad económica declarada por la ley como de utilidad pública o interés social (artículo 58 de la Constitución Política de

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

1991), que implique remoción de bosque, cambio de uso de suelo o cualquier otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques. Al respecto, vale la pena mencionar que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico constitucional, tal condición de utilidad pública e interés social únicamente es reconocida por el legislador.

Teniendo en cuenta lo anterior y advirtiendo que ninguna sustracción o reglamentación del trámite puede desbordar las causales expresamente establecidas por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, este Ministerio considera que las solicitudes de sustracción, a efectos de levantar la figura jurídica de protección, deben enmarcarse en alguna de las 2 causales mencionadas.

Finalmente, el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, en consonancia con el artículo 5° de la Ley 99 de 1993, este Ministerio ostenta la competencia para adelantar la realindereación, **sustracción**, zonificación, ordenamiento, recategorización, incorporación, integración y definición del régimen de usos de las áreas de reserva forestal establecidas por la Ley 2ª de 1959, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales que se presenten en la respectiva solicitud.

En concreto, para el trámite de sustracción, el Decreto 2106 del 22 de noviembre de 2019, «*por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública*», el Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 333 de la Ley 1955 de 2019, en su artículo 124 estableció:


“Uso obligatorio de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales -VITAL. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el responsable de administrar la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – Vital. Las autoridades ambientales deberán habilitar la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales – VITAL para la recepción de las solicitudes de trámites ambientales.”

Así las cosas, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el área encargada del trámite de Evaluación de Viabilidad de Sustracción de Áreas de Reserva Forestal de Orden Nacional es, el cual debe ser realizado a través de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – VITAL, que podrá ser consultado en la página web de la entidad: <https://www.minambiente.gov.co/direccion-de-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/sustraccion-de-areas-de-reserva-forestal-de-orden-nacional/>

V. CONCLUSIONES

De lo expuesto en el presente documento se puede concluir lo siguiente:

- Para definir o determinar si una autoridad ambiental puede o no otorgar permisos ambientales en zonas de protección y/o conservación ambiental, debe atender a lo establecido en el marco normativo señalado sobre las categorías o régimen de uso de protección que corresponda para el territorio, de acuerdo con el análisis de cada caso particular y concreto, aplicando las actividades permitidas y sus limitaciones del área específica para el desarrollo de un proyecto, obra o actividad, además de las estrategias de conservación tratándose de las Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2° de 1959.
- Cuando existan razones de utilidad pública o de interés social y medie una solicitud de permiso ambiental que enmarca a un área de reserva forestal de Ley 2° de 1959, y sobre la cual se pretendan actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, el área podrá ser susceptible de aplicar la figura de sustracción, tal y como lo establece el artículo 210 del Decreto-ley 2811 de 1974.

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 trámite de Evaluación de Viabilidad de Sustracción de Áreas de Reserva Forestal de Orden Nacional - Ley 2ª de 1959, se encuentra en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, el cual debe ser realizado a través de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea – VITAL.

El presente concepto se expide a solicitud de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA ORINOQUÍA - CORPORINOQUÍA, 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

Proyectó: Paola Andrea Yáñez Quintero – Abogada Contratista Grupo Conceptos OAJ

Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández - Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Biodiversidad – OAJ

