

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 13002024E2022594	
	Fecha Radicado: 2024-06-24 17:24:49	
	Código de Verificación: cb671	Folios: 10
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctor
JULIÁN DAVID ANGARITA RODRÍGUEZ
 Director General (E)
**CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
 DEL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO – CDA**
cda@cda.gov.co
contactenos@cda.gov.co
 Inírida, Guainía

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO. Disposición final de la flora silvestre decomisada, aprehendida o restituida, de acuerdo con lo establecido en los artículos 28 y 29 de la Resolución 2064 de 2010 y en concordancia con el artículo 53 de la Ley 1333 de 2009. Radicado interno No. **2024E1021135** de fecha **30 de abril de 2024**. Radicado CDA No. **433**

Respetado:

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.

- **CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ**

No Aplica.

- **ANTECEDENTES JURÍDICOS**

- **El artículo 5, numeral 23 de la Ley 99 de 1993** establece, dentro de las funciones del Ministerio: *“Adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres; tomar las previsiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo”.*
- **Ley 1333 de 2009, en su artículo 53** consagra las alternativas de disposición final de flora silvestre restituida, indicándose que le correspondía al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial la respectiva reglamentación, en concreto se señala:

“(…) ARTÍCULO 53. DISPOSICIÓN FINAL FLORA SILVESTRE RESTITUIDOS. Impuesta la restitución de especies silvestres de flora, la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente

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

motivado podrá disponer de los individuos o especímenes de flora utilizados para cometer la infracción en cualquiera de las siguientes alternativas:

1o. Disposición al medio natural. Si los especímenes de flora silvestre nativa tienen las condiciones necesarias para regresar al medio natural sin sufrir menoscabo o daño, la autoridad ambiental, previo estudio, lo dispondrá. Bajo ningún motivo podrá disponerse especímenes de flora que no sea nativa en el medio natural.

2o. Disposición en Centros de Atención y Valoración, CAV. Cuando sea factible la disposición al medio natural de los individuos, la autoridad ambiental ubicará a estos en los Centros de Atención y Valoración de fauna y flora silvestres creados para estos efectos.

3o. Destrucción, incineración o inutilización. Cuando el material vegetal decomisado represente peligro para la salud humana, animal o vegetal, la autoridad ambiental dispondrá el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización.

4o. Entrega a jardines botánicos, red de amigos de la flora. La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de jardines botánicos, de centros creados por la red de amigos de la flora, establecimientos afines y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes, productos y subproductos de flora que no sean objeto de disposición al medio natural o en los Centros de Atención y Valoración, CAV.

5o. Entrega a viveros u otras organizaciones de conservación como arboretums o reservas forestales. Los especímenes, productos y subproductos que a juicio de la entidad ambiental pueden ser entregados en tenencia a aquellos viveros legalmente establecidos, que los manejen debidamente, con la condición de preservarlos, más no comercializarlos ni donarlos a terceros.

6o. Entrega a entidades públicas. Los productos y subproductos maderables pueden ser entregados a entidades públicas para facilitar el cumplimiento de sus funciones estatales, a través de Convenios Interinstitucionales que permitan verificar la utilización correcta de los mismos.

PARÁGRAFO. *En el acto administrativo de disposición final de flora silvestre y demás elementos restituidos se establecerán clara y expresamente las obligaciones y responsabilidades de quien los recepciona y de la autoridad ambiental que hace entrega de ellos. El incumplimiento de dichas obligaciones dará lugar a la revocatoria del acto. El acta de recibo correspondiente será suscrita por ambas partes. Se podrá acordar quién será titular de los resultados de las investigaciones o productos obtenidos a partir de dichos elementos. En ningún caso los elementos restituidos podrán ser comercializados o donados. Los costos incurridos serán a cargo del infractor y podrán ser transferidos a la persona natural o jurídica encargada de la manutención de los individuos. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.*

(...)” (Negrillas fuera de texto original)

- En consecuencia, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expidió la **Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010** “Por la cual se reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de Fauna y Flora Terrestre y Acuática y se dictan otras 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

*“(...) **Artículo 1.- Objeto y Ámbito de Aplicación.** La presente Resolución tiene por objeto reglamentar las alternativas de disposición provisional y final de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática, que aplicarán las autoridades ambientales competentes en los casos de aprehensión preventiva, restitución o decomiso definitivo de dichos especímenes. Así mismo, reglamentar el portal de información sobre fauna silvestre – PIFS-*

(...)

Artículo 28.- De la Disposición Final de la Flora Silvestre Decomisada o Aprehendida Preventivamente o Restituída. Una vez impuesto el decomiso o restitución de especímenes de flora silvestre, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo motivado, podrá ordenar la disposición final de dichos especímenes en alguna de las alternativas señaladas en los artículos 53 de la Ley 1333 de 2009, de acuerdo con lo reglamentado en la presente resolución.

Artículo 29.- De la Disposición Final de la Flora Silvestre Maderable Decomisada o Aprehendida Preventivamente o Restituída. Una vez impuesto el decomiso o restitución de especímenes de flora silvestre maderable, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo motivado, podrá ordenar la disposición final de dichos especímenes en alguna de las alternativas señaladas en los artículos 53 de la Ley 1333 de 2009, de acuerdo con lo reglamentado en la presente resolución, teniendo especial preferencia la entrega a los bancos de materiales establecidos para la atención de desastres (...). (Subrayado fuera de texto original)

- **ASUNTO A TRATAR:**

La CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO – CDA, en uso del artículo 14 del CPACA, solicitó a este Ministerio, la emisión de un concepto en relación con las siguientes preguntas:

“(...) a. ¿Según el numeral 4 del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, bajo la expresión “establecimientos afines”; una organización no gubernamental (ONG) sin ánimo de lucro, puede ser sujeto para la realización del procedimiento de disposición final en cumplimiento de los artículos 28 y 29 de la Resolución 2064 de 2010?

b. De ser positiva la respuesta de la pregunta anterior, ¿cuáles serían las consideraciones procedimentales a tener en cuenta, por favor referenciar su marco legal?

c. ¿Según el numeral 5 del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, bajo la expresión “entrega a viveros”; una entidad de carácter privado sea persona jurídica o natural, cuyo objeto desarrolla la actividad económica de un vivero, puede ser sujeto para la realización del procedimiento de disposición final en cumplimiento de los artículos 28 y 29 de la Resolución 2064 de 2010?

d. De ser positiva la respuesta de la pregunta anterior, ¿cuáles serían las consideraciones procedimentales a tener en cuenta, por favor referenciar su marco legal?

e. ¿Según el numeral 5 del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, bajo la expresión “u otras organizaciones de conservación como arborescencias o reservas forestales”, una entidad de carácter privado sea persona jurídica o natural, cuyo objeto social comprende actividades de conservación y restauración ambiental, o ejecute acciones de nodos de producción de todo tipo de plantas, o comprenda actividades de reservas forestales,

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

puede ser sujeto para la realización del procedimiento de disposición final en cumplimiento de los artículos 28 y 29 de la Resolución 2064 de 2010?

f. De ser positiva la respuesta de la pregunta anterior, ¿cuáles serían las consideraciones procedimentales a tener en cuenta, por favor referenciar su marco legal?

(...):

● CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Para hacer una breve introducción con relación a la consulta recibida, este concepto se centrará en: (i) Competencia de las Autoridades Ambientales Regionales en la Disposición Final de la Flora Silvestre y Flora Silvestre Maderable Decomisada o Aprehendida Preventivamente o Restituida. ii) Interpretación de los numerales 4 y 5 del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009.

4.1. Competencia de las Autoridades Ambientales Regionales en la Disposición Final de la Flora Silvestre y Flora Silvestre Maderable Decomisada o Aprehendida Preventivamente o Restituida.

En primer lugar, es menester precisar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, **las Corporaciones Autónomas Regionales** están “(...) encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente (...)”.

Igualmente, de conformidad con el numeral 2° del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, **las Corporaciones Autónomas Regionales son la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción**. Así mismo, los numerales 14 y 17 de la norma aludida establece como algunas de sus funciones las de:

- i) Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos;
- ii) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.

De acuerdo con lo anterior, las autoridades ambientales al ser las entidades administradoras de los recursos naturales renovables en su territorio son las competentes para exigir que el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y en ese orden, se cumplan con el marco normativo ambiental; razón por la cual, son titulares de la potestad sancionatoria ambiental en los términos del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009.

En segundo lugar, para el caso en concreto, en el evento en que la autoridad ambiental del territorio determine el incumplimiento de normas de tipo forestal, en uso de su facultad sancionatoria puede establecer e imponer las medidas preventivas de que trata la Ley 1333 de 2009, dentro de las cuales se encuentra el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de flora silvestre.

De igual modo, luego de surtido el proceso sancionatorio ambiental, entre las sanciones aplicables al infractor de la normatividad ambiental en materia forestal se encuentran el decomiso definitivo de especímenes, productos y

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

subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción (productos forestales aprovechados y/o movilizados sin sujeción a las normas que regulan la materia del permiso ambiental concreto y/o salvoconducto de movilización) y la restitución de especímenes de especies de flora silvestres.

Luego de impuesta la sanción de decomiso definitivo¹ o la sanción de restitución de especímenes de especies de flora silvestres², la Ley 1333 de 2009 establece las alternativas de disposición final de flora silvestre restituida, que se encuentra señalada en el artículo 53, indicándose que le correspondería al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial la respectiva reglamentación.

Así las cosas, en uso de las facultades otorgadas al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se expidió la **Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010**, reglamentando lo concerniente a la disposición final de especímenes de especies silvestres de flora en los casos de aprehensión preventiva, restitución o decomiso definitivo de dichos especímenes, entre otros temas, los cuales se encuentran definidos en los artículos 28 y 29.

4.2. Interpretación de los numerales 4 y 5 del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009

Siguiendo con lo expuesto, los artículos 28 y 29 de la Resolución 2064 de 2010 indican que, con posterioridad a la imposición de la sanción de decomiso o restitución, mediante acto administrativo la autoridad ambiental competente puede ordenar la disposición final de los especímenes de flora silvestre y flora silvestre maderable, atendiendo a las alternativas señaladas en el artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, y conforme a lo reglamentado en la mencionada resolución; y que, tratándose de flora silvestre maderable, la disposición final de dichos especímenes tiene especial preferencia la entrega a los bancos de materiales establecidos para la atención de desastres y la entrega a entidades públicas para el cumplimiento de sus funciones estatales.

Entonces al hacerse remisión al artículo 53 ibidem, sobre las alternativas de disposición final establecidas y de acuerdo con lo requerido en la solicitud de concepto, se hace énfasis en las siguientes:

(...) 4o. Entrega a jardines botánicos, red de amigos de la flora. La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de jardines botánicos, de centros creados por la red de amigos de la flora, establecimientos afines y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes, productos y subproductos de flora que no sean objeto de disposición al medio natural o en los Centros de Atención y Valoración, CAV.

5o. Entrega a viveros u otras organizaciones de conservación como arboretums o reservas forestales. Los especímenes, productos y subproductos que a juicio de la entidad ambiental pueden ser entregados en tenencia a aquellos viveros legalmente establecidos, que los manejen debidamente, con la condición de preservarlos, más no comercializarlos ni donarlos a terceros.

(...)

¹ Resolución No. 2064 de 2010. **Art. 2. Definiciones. Decomiso definitivo:** Es la sanción administrativa impuesta por la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, que consiste en la aprehensión material y definitiva sobre aquellos especímenes de especies exóticas silvestres de fauna y flora terrestre o acuática, y de los productos, elementos, medios e implementos utilizados para infringir las normas ambientales, en los términos que señalan la Ley 1333 de 2009 el parágrafo del artículo 38, el numeral 5 del artículo 40 y en el art 47; y en el Decreto Ley 2811 de 1974 y sus decretos reglamentarios.

² Ibidem. **Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres.** Es la acción de devolver al Estado, los especímenes aprehendidos incluyendo el valor de todos los costos incurridos desde el momento de la aprehensión hasta su disposición final.

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

PARÁGRAFO. *En el acto administrativo de disposición final de flora silvestre y demás elementos restituidos se establecerán clara y expresamente las obligaciones y responsabilidades de quien los recepciona y de la autoridad ambiental que hace entrega de ellos. El incumplimiento de dichas obligaciones dará lugar a la revocatoria del acto. El acta de recibo correspondiente será suscrita por ambas partes. Se podrá acordar quién será titular de los resultados de las investigaciones o productos obtenidos a partir de dichos elementos. En ningún caso los elementos restituidos podrán ser comercializados o donados. Los costos incurridos serán a cargo del infractor y podrán ser transferidos a la persona natural o jurídica encargada de la manutención de los individuos. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará lo dispuesto en el presente artículo (...).*

(Negrillas fuera de texto original)

4.2.1. De acuerdo con lo señalado en el numeral 4°, el legislador contempló que se puede realizar **disposición final de los especímenes de productos y subproductos de flora a los establecimientos afines a jardines botánicos o red de amigos de la flora**, en el entendido que:

1. El establecimiento afín tenga como finalidad **la investigación y educación ambiental**.
2. Se realiza la **disposición final en calidad de tenedor**.
3. Los especímenes de productos y subproductos de flora **no deben ser objeto de disposición al medio natural o en los Centros de Atención y Valoración – CAV**; sobre el particular, y a la luz de lo reglamentado por este Ministerio, debe tenerse en cuenta los anexos de la Resolución 2064 de 2010, que hacen parte integral de ésta, dependiendo del escenario y si corresponde a fauna silvestre o fauna silvestre maderable:
 - El Anexo 21 “Protocolo de aprehensión preventiva de flora silvestre maderable”.
 - El Anexo 22 “Protocolo para la disposición provisional de Flora silvestre Maderable en el CAV de flora”.
 - El Anexo 23 “Guía Técnica para el establecimiento, funcionamiento y administración de un CAV de flora silvestre maderable”.
 - El Anexo 25 “Manual para la disposición final de la Flora Silvestre Maderable Decomisada a ser entregada a Entidades Públicas”.
4. **Se acuerde quién es el titular de los resultados de las investigaciones o productos obtenidos.**
5. La prohibición general de que **en ningún caso los elementos restituidos podrán ser comercializados o donados**.

Entonces, para la disposición final de flora silvestre, en el evento en que la autoridad ambiental considera utilizar como alternativa el numeral 4° del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, en lo que respecta al establecimiento afín, debe atender a lo expuesto anteriormente.

Para la consulta en concreto y teniendo en cuenta que el legislador no estableció expresamente si el establecimiento afín del numeral aludido podía corresponder o no a una organización no gubernamental (ONG) sin ánimo de lucro sino que se limitó a indicar que **los establecimientos afines a jardines botánicos o red de amigos de la flora debían tener como objeto y finalidad la investigación y educación ambiental**, se tiene en primera medida que los jardines botánicos corresponden a un establecimiento público que en los términos de la Ley 489 de 1998, art. 70, son encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios públicos conforme a las reglas del derecho público; en consecuencia, un establecimiento afín a los jardines botánicos se enmarca como un organismo público con objeto y finalidad de investigación y educación ambiental, regido por las normas de derecho público.

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

En segunda medida, en cuanto a un establecimiento afín a la red de amigos de flora, se considera realizar la analogía jurídica³ a lo contemplado por el legislador en la Disposición Final de Fauna Silvestre en la Red de Amigos de la Fauna, contemplado en el **núm. 4. art. 52 de la Ley 1333 de 2011⁴ y regulado en el art. 18 de la Resolución No. 2064 del 2010 y su Anexo 15**, en lo que le sea aplicable a la flora silvestre, normas que señalan que forman parte de una red de amigos de la fauna:

- Las Organizaciones No Gubernamentales Ambientales,
- Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil registradas ante la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales,
- Las estaciones biológicas, los museos y colecciones de historia natural, colecciones biológicas con fines de investigación científicas registradas ante el Instituto Alexander von Humboldt,
- Y las entidades públicas y privadas dedicadas a la investigación y la educación ambiental.

Así las cosas, esta Oficina considera que la Red Amigos de la Flora puede estar conformado por Organizaciones No Gubernamentales Ambientales tal y como se contempla para la Red de Amigos de la Fauna, debido a lo cual, si dicho tipo de Organizaciones pueden conformar una red de amigos de flora, lo es también un establecimiento afín como alternativa para la disposición final de la flora silvestre, siempre y cuando su objeto y finalidad sea la investigación y educación ambiental, además de cumplirse con las condiciones establecidas en el **núm. 4. art. 53 de la Ley 1333 de 2011, en concordancia con lo regulado en el art. 18 de la Resolución No. 2064 del 2010 y su Anexo 15, en lo que le sea aplicable a la Flora Silvestre.**

4.2.2. Conforme al citado numeral 5° citado, el legislador contempló que se puede realizar **disposición final de los especímenes de productos y subproductos de flora a viveros u otras organizaciones de conservación como arboretums o reservas forestales**, en el entendido que:

1. A juicio de la entidad ambiental pueden ser **entregados en tenencia a aquellos viveros legalmente establecidos,**
2. **con la condición de preservarlos, más no comercializarlos ni donarlos a terceros.**

Por lo tanto, para la disposición final de flora silvestre, en el evento en que la autoridad ambiental considera utilizar como alternativa el numeral 5° del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, en lo que respecta a viveros u otras organizaciones de conservación como arboretums o reservas forestales, debe atender a lo expuesto anteriormente.

³ Corte Constitucional Sentencia C- 083 de 1995 M.P. Carlos Gaviria Díaz: “La analogía es la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual” (...) “Cuando el juez razona por analogía, aplica la ley a una situación no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual, para los efectos de su regulación jurídica, a la que sí lo está. Esta modalidad se conoce en doctrina como analogía legis, y se la contrasta con la analogía juris en la cual, a partir de diversas disposiciones del ordenamiento, se extraen los principios generales que las informan, por una suerte de inducción, y se aplican a casos o situaciones no previstas de modo expreso en una norma determinada”.

⁴ **4. Entrega a zoológicos, red de amigos de la fauna.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de zoológicos, de centros creados por la red de amigos de la fauna, establecimientos afines, Fundaciones y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes que no sean objeto de liberación o de disposición en los centros de atención, valoración y rehabilitación.

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

Para la consulta en concreto y teniendo en cuenta que el legislador en la aludida no estableció expresamente cómo estaban constituidos los viveros, las organizaciones de conservación arboretums o reservas forestales, esto es, si por personas naturales o jurídicas de régimen privado, sino que se limitó a indicar su forma y condición de entrega, se trae a colación la siguiente normativa:

La Resolución 1367 de 2000, en concordancia con la Resolución 454 de 2001, establecen que en materia de flora silvestre se consideran sujetos las **empresas o industrias forestales que se dedican al manejo, transformación y/o comercialización de productos forestales en segundo grado de transformación o terminados, a los criaderos, viveros, cultivos de flora o establecimientos de similar naturaleza, que se dedican a las actividades de plantación, manejo, aprovechamiento, transformación y/o comercialización de flora silvestre y de sus productos.**

A la par, la **Resolución 1971 de 2019** “Por la cual se establece el libro de operaciones forestales en línea y se dictan otras disposiciones”, este ministerio reguló en el artículo 4:

*“(…) Artículo 4º. **Empresas o industrias forestales.** Son empresas e industrias forestales las establecidas en el ARTÍCULO 2.2.1.1.11.1 del Decreto 1076 de 2015.*

***Parágrafo 1º.** Las Empresas o industrias forestales a que hacen referencia los literales c), d), e), f) y g) del artículo 2.2.1.1.11.1 del Decreto 1076 de 2015, deberán registrar en la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL), el Libro de Operaciones Forestales en Línea (LOFL).*

***Parágrafo 2º.** Se consideran como empresas forestales de transformación primaria de productos forestales, **los viveros que producen plántulas para diferentes fines**, a partir de cualquier parte vegetal extraídas del medio natural de especies nativas, que se utilice para su reproducción, ya sea de origen sexual (óvulo fecundado y maduro) o de origen asexual (esqueje).*

***Parágrafo 3º.** Las Empresas o industrias forestales a que hacen referencia los literales a), b) y d) del artículo 2.2.1.1.11.1 del Decreto 1076 de 2015, que adelanten adicionalmente actividades de comercialización, importación y/o exportación de productos forestales maderables y no maderables, deberán cumplir, además de la normativa nacional sobre comercio, con las Resoluciones 1263 de 2005, 1367 de 2000, y 454 de 2011, según corresponda, o las normas que las modifiquen o deroguen.*

***Parágrafo 4º.** Para efectos de la presente resolución, en adelante cuando se haga referencia a empresas forestales, se entenderán las empresas o industrias forestales señaladas en el presente artículo (...).”*

(Negrillas y subrayas fuera de texto original)

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.11.1 del Decreto 1076 de 2015, establece que **son empresas forestales las que realizan actividades de plantación, manejo, aprovechamiento, transformación o comercialización de productos primarios o secundarios del bosque o de la flora silvestre.** Así mismo, el artículo 2.2.1.1.11.1 dispone la clasificación de las empresas forestales, así:

- a) **Empresas de plantación de bosques.** Son las que se dedican al establecimiento y manejo de plantaciones forestales;
- b) **Empresas de aprovechamiento forestal.** Son aquellas que se dedican a la extracción técnica de productos primarios de los bosques naturales o productos de la flora silvestre o de plantaciones forestales, sin llegar a procesarlos. Dentro de este concepto se incluye el manejo de las plantaciones forestales;
- c) **Empresas de transformación primaria de productos forestales.** Son aquellas que tienen como finalidad la transformación, tratamiento o conversión mecánica o química, partiendo de la troza y obteniendo productos

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

forestales semitransformados como madera simplemente escuadrada, bloques, bancos, tablones, tablas, postes y madera inmunizada, chapas y astillas, entre otros;

- d) **Empresas de transformación secundaria de productos forestales o de productos terminados.** Son aquellas que tienen como propósito la obtención de productos mediante diferentes procesos o grados de elaboración y mayor valor agregado tales como molduras, parqué, listones, puertas, muebles, tableros aglomerados y contrachapados, pulpas, papeles y cartones y otros afines;
- e) **Empresas de comercialización forestal.** Son establecimientos dedicados a la compra y venta de productos forestales o de la flora silvestre, sin ser sometidos a ningún proceso de transformación;
- f) **Empresas de comercialización y transformación secundaria de productos forestales.** Son aquellos establecimientos dedicados a la comercialización de productos forestales o de la flora silvestre y que realizan actividades de aserrado, cepillado y cortes sobre medidas, entre otros; y,
- g) **Empresas forestales integradas.** Son las que se dedican a las actividades de aprovechamiento forestal, establecimiento de plantaciones forestales, actividades complementarias, transformación de productos forestales, transporte y comercialización de sus productos. Igualmente determina, que la comercialización a que se refiere este artículo involucra la importación y exportación de productos forestales o de la flora silvestre.

Por otro lado, el **artículo 2.2.1.1.11.2 del mismo decreto**, señala que las empresas forestales deberán realizar sus actividades teniendo en cuenta, además de las políticas de desarrollo sostenible que para el efecto se definan, los siguientes objetivos:

- a) Aprovechamiento técnico de los productos del bosque, conforme a las normas legales vigentes;
- b) Utilización óptima y mayor grado de transformación de dichos productos;
- c) Capacitación de mano de obra;
- d) Protección de los recursos naturales renovables y del ambiente, conforme a las normas legales vigentes; y,
- e) Propiciar el desarrollo tecnológico de los procesos de transformación de productos forestales;

Así las cosas, esta Oficina considera que referente a la disposición o entrega a viveros u otras organizaciones de conservación como arboretums o reservas forestales, debe atenderse a lo dispuesto en el **artículo 4° de la Resolución 1971 de 2019**, sobre **Empresas o industrias forestales**, estableciéndose que los viveros son empresas forestales de transformación primaria de productos forestales, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.11.1 del Decreto 1076 de 2015, donde se define que las empresas forestales son aquellas que realizan actividades de plantación, manejo, aprovechamiento, transformación o comercialización de productos primarios o secundarios del bosque o de la flora silvestre. En consecuencia, las empresas aludidas son sujetos del procedimiento de disposición final que se contempla en el numeral 5° del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009.

● CONCLUSIONES

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

1. En cuanto al núm. 4 del art. 53 de la Ley 1333 de 2009, para la interpretación de un establecimiento afín a la Red de Amigos de Flora, se considera realizar la analogía jurídica a lo contemplado por el legislador en la Disposición Final de Fauna Silvestre en la Red de Amigos de la Fauna, contemplado en el **núm. 4. art. 52 de la Ley 1333 de 2011⁵ y regulado en el art. 18 de la Resolución No. 2064 del 2010 y su Anexo 15**, en lo que le sea aplicable a la flora silvestre, normas que señalan que forman parte de una red de amigos de la fauna, entre otras, las Organizaciones No Gubernamentales Ambientales. En consecuencia, se considera que la Red

⁵ **4. Entrega a zoológicos, red de amigos de la fauna.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de zoológicos, de centros creados por la red de amigos de la fauna, establecimientos afines, Fundaciones y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes que no sean objeto de liberación o de disposición en los centros de atención, valoración y rehabilitación.

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

Amigos de la Flora puede estar conformado por Organizaciones No Gubernamentales Ambientales tal y como se contempla para la Red de Amigos de la Fauna.

Por ende, las Organizaciones No Gubernamentales Ambientales se consideran como un establecimiento afín sujeto para la disposición final de la flora silvestre que disponga la autoridad ambiental competente, siempre y cuando su objeto y finalidad sea la investigación y educación ambiental, además de cumplirse con las condiciones establecidas para la disposición regulada en el **núm. 4. art. 53 de la Ley 1333 de 2011, en concordancia con lo regulado en el art. 18 de la Resolución No. 2064 del 2010 y su Anexo 15, en lo que le sea aplicable a la Flora Silvestre.**

2. Respecto al núm. 5 del art. 53 de la Ley 1333 de 2009, referente a la disposición o entrega a viveros u otras organizaciones de conservación como arboretums o reservas forestales, debe atenderse a lo dispuesto en el **artículo 4° de la Resolución 1971 de 2019**, sobre **Empresas o industrias forestales**, estableciéndose que los viveros son empresas forestales de transformación primaria de productos forestales, en concordancia con el **artículo 2.2.1.1.11.1 del Decreto 1076 de 2015**, donde se define que las empresas forestales son aquellas que realizan actividades de plantación, manejo, aprovechamiento, transformación o comercialización de productos primarios o secundarios del bosque o de la flora silvestre. En consecuencia, debe atenderse a las disposiciones señaladas con el fin de interpretar los sujetos destinatarios del procedimiento de disposición final que se contempla en el numeral 5° del artículo 53 de la Ley 1333 de 2009.

El presente concepto se expide a solicitud de la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO – CDA, 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,


GERMÁN RICARDO SIERRA BARRERA
Jefe (E) 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


Sistema Integrado de Gestión