

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

Bogotá D.C.,

		
	Al responder por favor cite este número 13002024E2025505	
	Fecha Radicado: 2024-07-12 12:13:10	Folios: 11
	Código de Verificación: 46d1e	Anexos: 0
	Radicador: Ventanilla Minambiente	
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctora
JACQUELINE YASNÓ CUESTA
 Jefe de Oficina Asesora Jurídica CRC (E)
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CAUCA – CRC
crc@crc.gov.co
notificaciones@crc.gov.co
 Popayán, Cauca

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO. Titularidad de la potestad sancionatoria al interior de las Reservas de la Sociedad Civil registradas en el RUNAP. Radicado interno No. 2024E1027239 del 31 de mayo de 2024. Radicado CRC No. OAJ-16290-2023.

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**

Mediante el Decreto No. 1076 de 26 de mayo de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”, se compilaron los Decretos reglamentarios del sector ambiente, entre los que se encuentran el Decreto 2372 de 2010 “en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas”, y el Decreto No. 1996 de 1999 “Por el cual se reglamentan los artículos 109 y 110 de la Ley 99 de 1993 sobre Reservas Naturales de la Sociedad Civil”. Se citan los siguientes artículos:

“(…) **ARTÍCULO 2.2.2.1.2.1. Áreas protegidas del Sinap.** Las categorías de áreas protegidas que conforman el Sinap son:

Áreas protegidas públicas:

- Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Las Reservas Forestales Protectoras.
- Los Parques Naturales Regionales.
- Los Distritos de Manejo Integrado.

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) Los Distritos de Conservación de Suelos.

f) Las Áreas de Recreación.

Áreas Protegidas Privadas:

g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.2.8. Reserva natural de la sociedad civil. Parte o todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural y sea manejado bajo los principios de sustentabilidad en el uso de los recursos naturales y que por la voluntad de su propietario se destina para su uso sostenible, preservación o restauración con vocación de largo plazo.

Corresponde a la iniciativa del propietario del predio, de manera libre, voluntaria y autónoma, destinar la totalidad o parte de su inmueble como reserva natural de la sociedad civil.

La regulación de esta categoría corresponde en su integridad a lo dispuesto por el Decreto 1996 de 1999.

PARÁGRAFO. Podrán coexistir áreas protegidas privadas, superpuestas con áreas públicas, cuando las primeras se sujeten al régimen jurídico aplicable del área protegida pública y sean compatibles con la zonificación de manejo y con los lineamientos de uso de esta.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.1. Definiciones. Para la correcta interpretación de las normas contenidas en el presente Decreto se adoptarán las siguientes definiciones:

Reserva Natural de la Sociedad Civil. Denominase Reserva Natural de la Sociedad Civil la parte o el todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural y sea manejado bajo los principios de la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales. Se excluyen las áreas en que exploten industrialmente recursos maderables, admitiéndose sólo la explotación de maderera de uso doméstico y siempre dentro de parámetros de sustentabilidad.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.2. Objetivo. Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil tendrán como objetivo el manejo integrado bajo criterios de sustentabilidad que garantice la conservación, preservación, regeneración o restauración de los ecosistemas naturales contenidos en ellas y que permita la generación de bienes y servicios ambientales.

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.3. Usos y Actividades en las Reservas. Los usos o actividades a los cuales podrán dedicarse las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, los cuales se entienden sustentables para los términos del presente Decreto, serán los siguientes:

1. Actividades que conduzcan a la conservación, preservación, regeneración y restauración de los ecosistemas entre las que se encuentran el aislamiento, la protección, el control y la revegetalización o enriquecimiento con especies nativas
2. Acciones que conduzcan a la conservación, preservación y recuperación de poblaciones de fauna nativa.
3. El aprovechamiento maderero doméstico y el aprovechamiento sostenible de recursos no maderables.
4. Educación ambiental.
5. Recreación y ecoturismo.

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

6. Investigación básica y aplicada.

7. Formación y capacitación técnica y profesional en disciplinas relacionadas con el medio ambiente, la producción agropecuaria sustentable y el desarrollo regional.

8. Producción o generación de bienes y servicios ambientales directos a la Reserva e indirectos al área de influencia de la misma.

9. Construcción de tejido social, la extensión y la organización comunitaria.

10. Habitación permanente.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.5. De Registro de matrícula. Toda persona propietaria de un área denominada Reserva Natural de la Sociedad Civil deberá obtener registro único a través de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.8. Contenido del Acto Administrativo por el cual se registra. Parques Nacionales Naturales de Colombia registrará las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, mediante acto administrativo motivado que deberá contener la siguiente información:

(...)

PARÁGRAFO. - A partir de la ejecutoria del acto administrativo por el cual se registra, el titular de la Reserva podrá ejercer los derechos que la ley confiere a las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.11. Derechos. Los titulares de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil debidamente registrados podrán ejercer los siguientes derechos:

1. Derechos de participación en los procesos de planeación de programas de desarrollo.
2. Consentimiento previo para la ejecución de inversiones públicas que las afecten.
3. Derecho a los incentivos.
4. Los demás derechos de participación establecidos en la Ley.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.12. Derechos de Participación en los Procesos de Planeación de Programas de Desarrollo. Obtenido el Registro, los titulares de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil serán llamados a participar, por sí o por intermedio de una organización sin ánimo de lucro, en los procesos de planeación de programas de desarrollo nacional o de las entidades territoriales, que se van a ejecutar en el área de influencia directa en donde se encuentre ubicado el bien.

(...)

ARTÍCULO 2.2.2.1.17.15. Obligaciones de los Titulares de las Reservas. Obtenido el registro, el titular de la Reserva Natural de la Sociedad Civil deberá dar cumplimiento a las siguientes obligaciones:

1. Cumplir con especial diligencia las normas sobre protección, conservación ambiental y manejo de los recursos naturales.
2. Adoptar las medidas preventivas y/o suspender las actividades y usos previstos en caso de que generen riesgo potencial o impactos negativos al ecosistema natural.

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

3. Informar a Parques Nacionales Naturales de Colombia y a la autoridad ambiental correspondiente acerca de la alteración del ecosistema natural por fuerza mayor o caso fortuito o por el hecho de un tercero, dentro de los quince (15) días siguientes

4. Informar a Parques Nacionales Naturales de Colombia -acerca de los actos de disposición, enajenación o limitación al dominio que efectúe sobre el inmueble, dentro de los treinta (30) días siguientes a la celebración de cualquiera de estos actos.

- **DECRETO 3572 DE 2011** “Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones”.

“(…) **ARTÍCULO 8o. ESTRUCTURA.** Para el cumplimiento de sus funciones, Parques Nacionales Naturales de Colombia tendrá la siguiente estructura:

1. Dirección General

1.1. Oficina Asesora Jurídica

1.2. Oficina Asesora de Planeación

1.3. Oficina de Gestión del Riesgo

1.4. Oficina de Control Disciplinario Interno <Oficina adicionada por el artículo 1 de la Decreto 1313 de 2020>

2. Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas

3. Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales

4. Subdirección Administrativa y Financiera

5. Direcciones Territoriales

6. Órganos de Asesoría y Coordinación

(…)

ARTÍCULO 13. SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS. Son funciones de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, las siguientes:

(…)

14. **Adelantar los trámites administrativos ambientales y proyectar los actos administrativos a que haya lugar, para el otorgamiento de permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y seguimiento ambiental, para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales, así como para el registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.**

(…)

ARTÍCULO 16. DIRECCIONES TERRITORIALES. Son funciones de las Direcciones Territoriales, las siguientes:

(…) 14. **Promover y apoyar el proceso de registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil (…)**”.

- **Ley 1333 de 2009**, en los siguientes artículos:

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

*(...) **ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.*

***ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.*

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

(...)

***ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA.** En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.*

***ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN.** Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.*

***ARTÍCULO 17. INDAGACIÓN PRELIMINAR.** Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.*

La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.

***ARTÍCULO 18. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO.** El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.*

(...)"

- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales están:

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

“(...) 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 acuerdo con el numeral 2° del artículo 31 de la Ley indicada, **las Corporaciones Autónomas Regionales son la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción.**

- Así mismo, el numeral 17 ibidem, establece como función de las **Corporaciones Autónomas Regionales:**

“(...) 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.

- **ASUNTO A TRATAR:**

La CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CAUCA- CRC, en uso del artículo 14 del CPACA, solicitó a este Ministerio, la emisión de un concepto en relación con las siguientes preguntas:

“(...)”

1. *¿Cuál es el alcance de la facultad otorgada en el numeral 2 del artículo 2.2.2.1.17.15 del Decreto 1076 del 2015 a los titulares del registro de las RNSC en concordancia con la Ley 1333 de 2009?*
2. *¿Cuál es la autoridad ambiental competente para realizar seguimiento y exigir el cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas de los actos administrativos que resuelven registrar las RNSC emanado de Parques Nacionales Naturales de Colombia?*
3. *¿Cuál es la autoridad ambiental competente para exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 2.2.2.1.17.15 del Decreto 1076 del 2015 y garantizar el ejercicio de los derechos contemplados en el artículo 2.2.2.1.17.11 ibidem, y los demás que la ley les confiere a los titulares de las Reservas de la Sociedad Civil?*
4. *¿Cuál es la autoridad ambiental competente para investigar y sancionar las infracciones a la normatividad ambiental que se detecten al interior de las Reservas de la Sociedad Civil registradas por Parques Nacionales Naturales de Colombia?*

“(...)”.

- **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Para hacer una breve introducción con relación a la consulta recibida, este concepto se centrará en: (i) Generalidad de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil; y, ii) Generalidad de la Potestad sancionatoria ambiental.

- i) **Generalidad de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.**

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

A la luz de lo establecido por el Decreto 1076 de 2015, existen dos categorías de áreas protegidas; las públicas y las privadas y dentro de esta última categoría se encuentran las Reservas Naturales de la Sociedad Civil (en adelante RNSC), razón por la cual, éstas hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP. Se definen como la parte o el todo del área de un inmueble que conservan una muestra de un ecosistema natural y que se manejan bajo los principios de la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales. Se excluyen las áreas en que exploten industrialmente recursos maderables, admitiéndose sólo la explotación de maderera de uso doméstico y siempre dentro de parámetros de sustentabilidad¹.

Ahora bien, tal como se menciona en la petición, las RNSC se constituyen por iniciativa del propietario del predio, de manera libre, voluntaria y autónoma, sin embargo, el Decreto 1076 de 2015, es claro al establecer que, los propietarios privados que deseen que los predios destinados como RNSC se incluyan como áreas integrantes del SINAP deberán registrarlos ante Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Así las cosas, se tiene que la existencia de una RNSC, como categoría del SINAP, se prueba con el registro realizado ante la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales, entidad encargada de verificar toda la documentación requerida por el Decreto 1076 de 2015 y de realizar la visita necesaria para verificar la importancia de la muestra del ecosistema natural y la sustentabilidad de los procesos de producción y aprovechamiento llevados a cabo en el predio que se pretende registrar como reserva.

Las RNSC deberán ser registradas ante Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, no solo para poder demostrar su existencia como parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP y ser incluidas dentro del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas - RUNAP, sino también para poder acceder a los incentivos creados para los propietarios de dichas áreas² tal y como lo establece la normatividad:

- ✓ 1. Derechos de participación en los procesos de planeación de programas de desarrollo.
- ✓ 2. Consentimiento previo para la ejecución de inversiones públicas que las afecten.
- ✓ 3. Derecho a los incentivos.
- ✓ 4. Los demás derechos de participación establecidos en la Ley.

En palabras de Parques Nacionales Naturales³: "(...) *Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil sí constituyen una limitación al derecho de dominio y son objeto de registro inmobiliario ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos siempre y cuando así lo decida el titular de dicho registro.*

Asimismo, Parques Nacionales Naturales de Colombia procederá con el registro de la Reserva Natural de la Sociedad Civil en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas - RUNAP, convirtiéndose en un acto constitutivo de derechos y obligaciones, generándose así las consecuencias jurídicas correspondientes, entre las que se encuentra el cumplimiento de ciertas actividades para mantener y/o lograr unas condiciones especiales de conservación del predio.

Dicho en otras palabras, el registro de la reserva trae consigo principalmente obligaciones de no hacer o dejar de hacer, como suspender las actividades y usos previstos en caso de que generen riesgo potencial o impactos negativos al ecosistema natural.

¹ Artículo 2.2.2.1.17.1. del Decreto 1075 de 2015.

² artículo 2.2.2.1.17.11 ibidem.

³ Consulta en: <https://old.parquesnacionales.gov.co/portal/es/sistema-nacional-de-areas-protegidas-sinap/reservas-naturales-de-la-sociedad-civil/>

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

Sin embargo, dicha limitación al dominio no restringe los atributos de la propiedad, ni conlleva a la pérdida de derechos sobre el inmueble, ya que en cualquier momento el particular puede solicitar la modificación o cancelación del registro de la reserva. Bajo ese entendido, la limitación al dominio que se deriva del registro de una Reserva Natural de la Sociedad Civil es de carácter privado y no público (...). (Negritas fuera de texto original)

ii) Generalidad de la Potestad sancionatoria ambiental.

Sobre el particular, 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, el numeral 14 de la norma aludida establece como función de dichas autoridades las de “(...) 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 consecuencia, y dando respuesta la interrogante: ¿Cuál es el alcance de la facultad otorgada en el numeral 2 del artículo 2.2.2.1.17.15 del Decreto 1076 del 2015 a los titulares del registro de las RNSC en concordancia con la Ley 1333 de 2009? Debe considerarse que, el titular de una RNSC al tener la obligación de “adoptar las medidas preventivas y/o suspender las actividades y usos previstos en caso de que generen riesgo potencial o impactos negativos al ecosistema natural”, solo puede ser entendida en el escenario en que la autoridad competente imponga una medida preventiva y/o ordene suspender actividad o usos que puedan generar un riesgo o impacto negativo en el ecosistema del predio registrado. Vemos a continuación de conformidad con la Ley 1333 de 2009.

El procedimiento para la imposición de medidas preventivas se encuentra regulado en el artículo 12 y siguientes de la Ley 1333 de 2009, e igualmente, en el artículo 32 y siguientes de la mencionada ley. Las medidas preventivas tienen por finalidad “(...) prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana (...)”, son de ejecución inmediata, contra el acto administrativo que las impone no procede recursos de ley y se aplican sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

De otra parte, la referida ley, indica que las autoridades ambientales impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado alguna (s) de los siguientes tipos de medidas preventivas (artículo 36):

- *“Amonestación escrita.*
- *Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*
- *Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.*
- ***Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos”.***

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

(Negrillas fuera de texto original)

Por lo anterior, la ley dispone que el **objeto de las medidas preventivas** es prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana (artículo 12 de la Ley 1333 de 2009) y por ello, para el inicio del procedimiento para la imposición de medidas preventivas, la autoridad ambiental competente procederá a **comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s)**, luego de conocido el hecho, de oficio o a petición de parte (artículo 13 ibidem).

Por lo anterior, el legislador dispuso la facultad de imponer medidas preventivas en cabeza del Estado titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, quienes la ejerce, entre otras autoridades, las Corporaciones Autónomas Regionales y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (artículo 1° de la Ley 1333 de 2009). Debido a lo anterior, la obligación establecida en el numeral 2 del artículo 2.2.2.1.17.15 del Decreto 1076 del 2015 a los titulares del registro de las RNSC, es aquella de “adoptar”, esto es, atender, acoger o seguir, las medidas preventivas, que puede consistir en suspensión de actividades que puedan generar riesgo o impacto negativo al ecosistema natural del predio, impuesta por una autoridad ambiental, en concordancia con los términos establecidos en la Ley 1333 de 2009. Es importante significar que ninguna autoridad distinta al Estado titular de la potestad sancionatoria ambiental, es competente para establecer medidas preventivas en los términos de la Ley 1333 de 2009, lo cual incluye a los particulares.

De otra parte, y dando respuesta a las preguntas: *¿Cuál es la autoridad ambiental competente para realizar seguimiento y exigir el cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas de los actos administrativos que resuelven registrar las RNSC emanado de Parques Nacionales Naturales de Colombia?; ¿Cuál es la autoridad ambiental competente para exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 2.2.2.1.17.15 del Decreto 1076 del 2015 y garantizar el ejercicio de los derechos contemplados en el artículo 2.2.2.1.17.11 ibidem, y los demás que la ley les confiere a los titulares de las Reservas de la Sociedad Civil? y, ¿Cuál es la autoridad ambiental competente para investigar y sancionar las infracciones a la normatividad ambiental que se detecten al interior de las Reservas de la Sociedad Civil registradas por Parques Nacionales Naturales de Colombia?*

Sobre el particular, hay que señalar que, con la entrada en vigencia la Ley 1444 de 2011, se concedieron facultades extraordinarias al Presidente de la República para escindir y cambiar la naturaleza jurídica de las entidades públicas, dando paso a la creación de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, entidad encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP, tal y como lo reguló el Decreto 3572 de 2011 “Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones”. Entre las funciones asignadas se destacan las de: “Promover y apoyar el proceso de registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil” y “Adelantar los trámites administrativos ambientales y proyectar los actos administrativos a que haya lugar (...) para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales, así como para el registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil”.

En ese orden, teniendo en cuenta que la facultad de registro de las RNSC en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas - RUNAP mediante acto administrativo, es directamente delegada a Parques Nacionales Naturales de Colombia, la consecuencia jurídica directa de dicho acto jurídico es el seguimiento y control de las obligaciones y de la normatividad ambiental que emerge de dicho registro, así como el garante de los derechos que se derivan del registro de las RNSC, como administradora del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP, teniéndose en cuenta que las RNSC es una de las categorías de áreas protegidas del SINAP de carácter privado (Artículo 2.2.2.1.2.1 Decreto 1076 de 2015).

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

En otras palabras, en los términos del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009 y, de acuerdo con las funciones delegadas a la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, le compete realizar el seguimiento, control, vigilancia y ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental, en el cumplimiento de los derechos, obligaciones y normatividad ambiental derivadas del registro de las RNSC en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP, como administradora del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP.

Lo anterior, indistintamente de la facultad establecida en los numerales 2° y 14 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, que prescribe que las Corporaciones Autónomas Regionales son la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, **y ostentan la facultad de imponer y ejecutar a prevención, 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; lo que significa que, la autoridad ambiental territorial igualmente puede ejercer su potestad sancionatoria de manera preventiva para después ser reportada a la autoridad ambiental competente, esto es, Parques Nacionales Naturales de Colombia como administradora del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP.

• CONCLUSIONES

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

- ✓ Las medidas preventivas tienen por finalidad “(...) prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana (...)”, son de ejecución inmediata, contra el acto administrativo que las impone no procede recursos de ley y se aplican sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar. Por lo anterior, la ley dispone que el **objeto de las medidas preventivas es prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación** que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana (artículo 12 de la Ley 1333 de 2009) y por ello, para el inicio del procedimiento para la imposición de medidas preventivas, la autoridad ambiental competente procederá a **comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s)**, luego de conocido el hecho, de oficio o a petición de parte (artículo 13 ibidem).
- ✓ El legislador dispuso la facultad de imponer medidas preventivas en cabeza del Estado titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, quienes la ejerce, entre otras autoridades, las Corporaciones Autónomas Regionales y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, lo que da lugar a significar que ninguna autoridad distinta al Estado titular de la potestad sancionatoria ambiental, es competente para establecer medidas preventivas en los términos de la Ley 1333 de 2009, lo cual incluye a los particulares.
- ✓ En los términos del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009 y, de acuerdo con las funciones delegadas a la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, le compete realizar el seguimiento, control, vigilancia y ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental, en el cumplimiento de los derechos, obligaciones y normatividad ambiental derivadas del registro de las RNSC en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP, como administradora del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP.
- ✓ De conformidad con la facultad establecida en los numerales 2° y 14 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, que prescribe que las Corporaciones Autónomas Regionales son la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, **y ostentan la facultad de imponer y ejecutar a prevención, sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la**

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

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; lo que significa que, la autoridad ambiental territorial igualmente puede ejercer su potestad sancionatoria de manera preventiva para después ser reportada a la autoridad ambiental competente, esto es, Parques Nacionales Naturales de Colombia como administradora del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP.

El presente concepto se expide a solicitud de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CAUCA – CRC, 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

