

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

Bogotá D.C.,

		
	1 3 0 0 2 0 2 5 E 2 0 0 2 0 3 2	
Al responder por favor cite este número <b>13002025E2002032</b>		
Fecha Radicado: <b>2025-01-30 15:53:25</b>		
Codigo de Verificación: <b>ed165</b>	Folios: <b>4</b>	
Radicador: <b>Ventanilla Minambiente</b>		Anexos: <b>0</b>
<b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b>		

Señor  
**JORGE ELIECER LUNA SÁNCHEZ**  
Director General  
GRUPO TERRA ZAN S.A.S. E.S.P.  
gerencia@terrazan.co; legal@terrazan.co; ambiental@terrazan.co

**ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO.** Concepto de suelo y subsuelo. Radicado 2025E1000662.

Respetado señor Luna:

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 en la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

#### I. ASUNTO A TRATAR:

La consulta realizada es la siguiente:

*“Mediante petición amablemente solicitamos se nos aclaren de forma y de fondo si su ministerio ha expedido alguna reglamentación que permita definir hasta donde (sic) va el suelo y donde inicia el subsuelo en Colombia o si existe algún marco normativo expedido por algún ministerio u otra entidad que lo defina y delimite.”*

#### II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Esta Oficina Asesora Jurídica no se pronunciado previamente sobre el tema objeto de consulta.

#### III. ANTECEDENTES JURIDICOS

Encontramos las siguientes referencias al suelo y subsuelo en la Constitución Política y en la normatividad ambiental:

##### Constitución Política de Colombia:

*“Artículo 101. (...)*

*También son parte de Colombia. el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales. (subraya fuera de texto)*

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

“Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.” (subraya fuera de texto)

“Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo (...)”

**Decreto 2811 de 1974**, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente:

“Artículo 178. Los suelos del territorio nacional deberán usarse de acuerdo a sus condiciones y factores constitutivos. (...)”

“Artículo 179. El aprovechamiento de los suelos deberá efectuarse en forma de mantener su integridad física y su capacidad productora. (...)”

“Artículo 180. Es deber de todos los habitantes de la República colaborar con las autoridades en la conservación y en el manejo adecuado de los suelos.

Las personas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales o de infraestructura, que afecten o puedan afectar los suelos, están obligadas a llevar a cabo las prácticas de conservación y recuperación que se determinen de acuerdo con las características regionales.”

“Artículo 181. Son facultades de la administración:

a). Velar por la conservación de los suelos para prevenir y controlar, entre otros fenómenos, los de erosión, degradación, salinización o revenimiento; (...)”

**Ley 99 de 1993**, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones:

“Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos; (...)” (subraya fuera de texto)

“Artículo 65. Funciones de los Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que se deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

(...)

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

8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo. (...)"

#### IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

La Constitución Política de Colombia establece que el subsuelo es parte del territorio (artículo 101), que el estado es su propietario (artículo 332) y establece en cabeza del estado el deber de intervención en el uso del suelo (artículo 334).

A su vez, el Decreto 2811 de 1974 señala que el suelo debe usarse de acuerdo a sus condiciones y factores constitutivos (artículo 178), así como determina que su aprovechamiento debe realizarse de tal forma que se mantenga su integridad física y su capacidad productora (artículo 179), establece que los habitantes del país tienen el deber de colaborar con las autoridades en la conservación y el manejo adecuado de los suelos (artículo 180) y a las autoridades les otorga la función de velar por la conservación de los suelos para prevenir entre otros fenómenos, la erosión, degradación, salinización o revenimiento (artículo 181).

Por su parte, la Ley 99 de 1993 define como función de las Corporaciones Autónomas Regionales la de ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del suelo (artículo 31 numeral 12) y como competencia de los municipios, distritos y del distrito de Santafé de Bogotá de dictar las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo (artículo 65 numeral 8).

De esta forma, observamos que la normatividad ambiental no define los conceptos de suelo y subsuelo ni determina donde inicia el uno y finaliza el otro.

No obstante, este ministerio expidió la Política para la Gestión Sostenible del Suelo en el año 2016 en la que dio una definición del concepto del suelo, señalando cuáles son sus límites, definición que permite determinar donde inicia el subsuelo:

*“El suelo es un componente fundamental del ambiente, natural y finito, constituido por minerales, aire, agua, materia orgánica, macro, meso y micro-organismos que desempeñan procesos permanentes de tipos biótico y abiótico, cumpliendo funciones vitales para la sociedad y el planeta.*

*Cubre la mayor parte de la superficie terrestre; su límite superior es el aire o el agua superficial; sus fronteras horizontales son las áreas donde el suelo cambia, a veces gradualmente a aguas profundas, rocas o hielo; el límite inferior puede ser la roca dura o depósitos de materiales virtualmente desprovistos de animales, raíces u otras señales de actividad biológica y que no han sido afectados por los factores formadores del suelo (Soil Survey Staff, 1994).”*

La anterior definición fue acogida nuevamente en la Guía de Buenas Prácticas para la Gestión y Uso Sostenible de los Suelos en Áreas Rurales que fue expedida por este ministerio en conjunto con la FAO - Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación en el año 2018, en la que se señaló:

*“El suelo es un componente vital del ambiente natural. Su disponibilidad es limitada y se encuentra constituido por minerales, aire, agua, materia orgánica, macro, meso y micro-organismos que desempeñan procesos fundamentales de tipo biótico y abiótico, cumpliendo funciones indispensables para la sociedad y el planeta (Minambiente, 2016). (...)*

*Según el Ministerio de Agricultura de Estados Unidos, USDA, el límite del suelo en la parte superior es el aire o el agua superficial. El límite inferior puede ser la roca dura o depósitos de materiales minerales que no han sido afectados por los factores formadores del suelo (Soil Survey Staff, 1994).”*

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

De acuerdo con lo anterior, si bien la normatividad ambiental no da un concepto del suelo y el subsuelo, este ministerio en la policita y guía antes mencionadas ha definido el suelo señalando que puede tener como límite inferior la roca dura o depósitos de materiales virtualmente desprovistos de animales, raíces u otras señales de actividad biológica y que no han sido afectados por los factores formadores del suelo, punto a partir del cual se puede considerar que inicia el subsuelo.

La Política para la Gestión Sostenible del Suelo puede ser consultada en el siguiente enlace: [https://archivo.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/suelo/Pol%C3%ADtica\\_para\\_la\\_gesti%C3%B3n\\_sostenible\\_del\\_suelo\\_FINAL.pdf](https://archivo.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/suelo/Pol%C3%ADtica_para_la_gesti%C3%B3n_sostenible_del_suelo_FINAL.pdf) y la Guía de Buenas Prácticas para la Gestión y Uso Sostenible de los Suelos en Áreas Rurales puede ser consultada en el siguiente enlace [https://archivo.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/suelo/Guia\\_de\\_buenas\\_practicas\\_para\\_la\\_gestion\\_y\\_uso\\_sostenible\\_de\\_los\\_suelos\\_en\\_areas\\_rurales.pdf](https://archivo.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/suelo/Guia_de_buenas_practicas_para_la_gestion_y_uso_sostenible_de_los_suelos_en_areas_rurales.pdf)

## V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo antes expuesto.

El presente concepto se expide a solicitud de **JORGE ELIECER LUNA SÁNCHEZ**, y 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 ÓRTEGON**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Jenny Marisel Moreno Arenas – Profesional Especializado OAJ  
Revisó: Emma Judith Salamanca – Asesora OAJ – Coordinadora Grupo de Conceptos en Normatividad y Políticas Sectoriales

