



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



Bogotá, D.C.

**MEMORANDO**

**\*20161300054671\***

**FECHA: 31-08-2016**

**PARA:** **CLAUDIA MARCELA SANCHEZ MEDINA**  
Coordinadora Grupo de Gestión e Integración del SINAP

**DE:** **MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Consulta de apoyo concepto jurídico Orfeo No. 20162100000743

Cordial Saludo,

De conformidad con su solicitud radicada mediante memorando 20162100000743 de fecha 9 de agosto de 2016, y en cumplimiento de las atribuciones encomendadas a la Oficina Asesora jurídica según el Decreto 3572 de 2011, este despacho procede a dar respuesta en los siguientes términos:

**SOLICITUD**

El Grupo de Gestión e Integración del SINAP solicita aclaración del Concepto emitido bajo el radicado 20141300001563 del 12 de mayo del 2014, emitido por Oficina Asesora Jurídica relacionado con:

“1. Se debe entender que la función amortiguadora aplica para las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, toda vez el Artículo 18 del Decreto 2372 del 2010 menciona que las RNSC pueden ser incluidas como áreas protegidas integrantes del SINAP una vez surtan su proceso de registro ante PNN?”

2. Se debe entender que le corresponde al municipio contemplar en su ordenamiento territorial la función amortiguadora para todas las áreas protegidas del SINAP, incluyendo las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, toda vez el Artículo 18 del Decreto 2372 del 2010 menciona que las RNSC pueden ser incluidas como áreas protegidas integrantes del SINAP una vez surtan su proceso de registro ante PNN?”

**CONSIDERACIONES**



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400

[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



El objetivo principal, es dar claridad en relación al concepto emitido por la Oficina Asesora bajo el radicado 20141300001563 de mayo 12 de 2014, del cual traemos a colación los siguientes extractos que resultan pertinentes frente a la inquietud formulada a la Oficina:

*“1. De acuerdo a lo anterior, Parques Nacionales Naturales no tiene la potestad de restringir los usos del suelo en zonas colindantes a las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, lo que no implica que los municipios y las Corporaciones Autónomas Regionales no tengan la obligación de tener en cuenta la función amortiguadora consagrada en el artículo 31 del Decreto 2372 de 2010. Las restricciones a los usos del suelo en estas áreas no surgen de las competencias de Parques Nacionales Naturales, sino que nacen y se justifican en lo consagrado por las normas ambientales de carácter nacional, las cuales son determinantes ambientales que de acuerdo al artículo 10 de la Ley 388 de 1997 son de obligatoria observancia para el ordenamiento territorial de los municipios o distritos, pues además constituyen normas de superior jerarquía.*

*Asimismo, es de precisar que el efecto útil de la norma a través de la cual se dispone lo relativo a la función amortiguadora no es otro que atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y para tal efecto, los usos que se determinen se deben realizar en las áreas colindantes en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial, deben considerar los objetivos de conservación del área protegida que se trate y el aporte a la conservación de dichos ecosistemas” (Subrayado fuera de texto).*

En consecuencia y con el fin de realizar las precisiones materia de la presente solicitud, partimos de la base que las Reservas Naturales de la Sociedad Civil son, a la luz del Decreto 2372 de 2010<sup>1</sup>, una de las categorías de áreas protegidas que conforman el SINAP, y en este sentido, se les aplica lo señalado en el artículo 31 que define el alcance de la función amortiguadora sobre áreas protegidas:

*“Artículo 31. Función amortiguadora. El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas. El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas.” (Subrayado fuera de texto)*

<sup>1</sup> Posteriormente compilado por el Decreto 1076 de 2015.





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



Nótese adicionalmente que la Ley 165 de 1994, aprobatoria del Convenio de Diversidad Biológica, establece en su artículo 8 literal e) la obligación del Estado de promover un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de estas áreas, y en ningún lugar se hace una discriminación en la ley o en normas reglamentarias posteriores, sobre el tipo de área protegida, y por ello deben entenderse incluidas las reservas naturales de la sociedad civil que han sido inscritas en el RUNAP.

Es importante hacer aquí una claridad y distinción con la *zona de amortiguación y manejo especial* de que trata el Decreto 1996 de 1999<sup>2</sup>, por el cual se reglamentan los artículos 109 y 110 de la Ley 99 de 1993 sobre Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

En este Decreto, en el artículo 4 se establece, de manera potestativa para el propietario de la reserva, la posibilidad de incluir en la zonificación de su reserva, entre otras, una “zona de amortiguación y manejo especial” entendida como “aquella área de transición entre el paisaje antrópico y las zonas de conservación, o entre aquel y las áreas especiales para la protección como los nacimientos de agua, humedales y cauces. Esta zona puede contener rastrojos o vegetación secundaria y puede estar expuesta a actividades agropecuarias y extractivas sostenibles, de regular intensidad”, obviamente dentro de la superficie de la Reserva.

Así pues, las reservas naturales de la sociedad civil pueden tener en su interior una “zona de amortiguación y manejo especial”, sin perjuicio de la función amortiguadora que el Estado colombiano, y dentro del mismo, las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios, deben velar que se cumpla en el territorio circunvecino o circundante a las mismas, en el marco de sus respectivas competencias.

Es así como, la función amortiguadora de todas las áreas protegidas ubicadas en jurisdicción de un municipio, incluidas las reservas naturales de la sociedad civil, debe ser tenida en cuenta como una determinante ambiental del ordenamiento en los respectivos planes de ordenamiento territorial, tal como lo dispone el artículo 19 del Decreto 2372 de 2010:

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

Conforme a lo anterior, esas entidades territoriales no pueden regular el uso del suelo de las áreas reservadas, delimitadas y declaradas como áreas del Sinap, quedando sujetas a respetar tales

<sup>2</sup> Posteriormente compilado en el Decreto único 1075 de 2015.





**Parques Nacionales Naturales de Colombia**  
Oficina Asesora Jurídica



declaraciones y a armonizar los procesos de ordenamiento territorial municipal que se adelanten en el exterior de las áreas protegidas con la protección de estas. Durante el proceso de concertación a que se refiere la Ley 507 de 1999, las Corporaciones Autónomas Regionales deberán verificar el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Parágrafo. Cuando la presente ley se refiera a planes de ordenamiento territorial se entiende, que comprende tanto los planes de ordenamiento territorial propiamente dichos, como los planes básicos de ordenamiento territorial y los esquemas de ordenamiento territorial, en los términos de la Ley 388 de 1997”.

## CONCLUSIÓN

Una vez realizado el análisis normativo sobre la solicitud realizada por el Grupo de Gestión e Integración del SINAP, se desprende que en efecto la función amortiguadora aplica para todas las categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y para el caso concreto, las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, una vez inscritas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP, entendido como la concreción de determinante ambiental en el ordenamiento del territorio.

Esta función, deberá ser incluida y desarrollada por los municipios en el ejercicio de regulación de usos del suelo y de ordenamiento territorial que se plasma en la formulación y/o ajuste a sus planes de ordenamiento territorial o en la toma de medidas de protección del patrimonio ecológico local.

Cordialmente,

TRAMITADO VIA ORFEO

**MARCELA JIMENEZ LARRARTE**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Lcavila

Revisó: Andrea Nayibe Pinzón Torres



**Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia**

Teléfono: 353 2400

[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)