



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



**\*20151300037331\***

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20151300037331

Fecha: 2015-07-28

Código de dependencia 130  
OFICINA ASESORA JURIDICA  
Bogotá, D.C.,

Doctora:  
**DIANA CAROLINA PUELLO GONZALEZ**  
Carrera 1º No. 15 – 39 Oficina 805.  
Ciudad.

**Asunto:** **CONCEPTO JURIDICO/** Reserva Natural de la Sociedad Civil/ Derechos titular de la Reserva/ Participación en los Procesos de Planeación de Programas de Desarrollo/ Negativa del titular de la Reserva en los Procesos de Planeación de Programas de Desarrollo/ Negociación Voluntaria o Expropiación /Licencia Ambiental.

**FUENTES NORMATIVAS:** Constitución Política/ Ley 99 de 1993/ Decreto – Ley 3572 de 2011/ Decreto Único 1076 de 2015 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible/ Decreto 2372 de 2010/ Decreto 1996 de 1999.

Fue recibido en nuestra entidad, el oficio con Radicado No. 2015- 460- 004124- 2 del 11 de junio de 2015, a través del cual se solicita lo siguiente:

*“En el caso de que el titular de la Zona de Reserva de la Sociedad Civil se oponga a la realización de un proyecto de inversión que afecte el predio porque con la realización del mismo se pone en peligro la conservación por la cual fue consolidada la Reserva, haciendo alusión al interés general de la industria pueden otorgarse los permisos y darle continuidad al proyecto? o la no expedición del consentimiento se constituye en causal de investigación para la negación de los mismos? cual es el procedimiento que debe realizar la autoridad ambiental para la determinación de los efectos de la ejecución del proyecto? se privilegia la conservación o el desarrollo?”*

Teniendo en cuenta el ámbito de competencia de Parques Nacionales Naturales de Colombia como Coordinador del SINAP conforme al artículo 7 del Decreto reglamentario 2372 de 2010 “por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso xxx Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: xxx  
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones”, el cual es recogido en el Decreto Único 1076 de 2015 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y, las funciones propias que corresponden a la Oficina Asesora Jurídica establecidas en el artículo 10 del Decreto -Ley No. 3572 de 2011, se procede a dar respuesta a la consulta elevada en los siguientes términos:

### DE LAS RESERVAS NATURALES DE LA SOCIEDAD CIVIL.

El Decreto 2372 de 2010 se ocupó entre otras cosas, de ordenar y agrupar las categorías que ya tenían creación legal en Colombia, bajo el supuesto que conforme a los objetivos para los cuales fueron creadas, se consideraban como áreas protegidas.

El artículo 10 del Decreto 2372 de 2010, previó que hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas<sup>1</sup> entre otras, las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, brindándole a estas últimas un carácter privado, esto en razón a que su declaración<sup>2</sup> corresponde a la iniciativa del propietario del predio, de manera libre, voluntaria y autónoma.

Al respecto, la mencionada norma dispone, además del concepto que esta figura de conservación comprende y su destinación, que la regulación de esta categoría corresponde en su integridad a lo dispuesto en el Decreto 1996 de 1999 y asimismo se agrega lo siguiente:

*Artículo 18. REGISTRO DE RESERVAS NATURALES DE LA SOCIEDAD CIVIL. Los propietarios privados que deseen que los predios destinados como reserva natural de la sociedad civil se incluyan como áreas integrantes del SINAP, deberán registrarlos ante la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Así mismo, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, podrán solicitar la cancelación del registro para retirar el área del SINAP. El registro de estas áreas protegidas se adelantará de conformidad con lo previsto en el Decreto 1996 de 1999, o la norma que la modifique, derogue o sustituya.*

De acuerdo con lo anterior, para que estas áreas se entiendan incluidas como áreas integrantes del SINAP deben registrarse ante la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, esto de acuerdo a las formalidades dispuestas en el Decreto 1996 de 1999.

Es de resaltar entonces lo establecido en este último decreto (1996 de 1999), el cual, además de determinar la obligación del registro único para toda aquella persona propietaria de una Reserva Natural

<sup>1</sup> El Artículo 2 del Decreto 2378 de 2010 determina que un área protegida es un “Área definida geográficamente que haya sido designada, regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”

<sup>2</sup> El Artículo 10 del Decreto 2372 de 2010 además de establecer taxativamente las áreas que pertenecen al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, señala la razón del calificativo de públicas de 6 de las 7 áreas, indicando que el mismo se debe únicamente al carácter de la entidad competente para su declaración.





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



de la Sociedad Civil<sup>3</sup>, los requisitos de presentación de la solicitud<sup>4</sup> y el procedimiento por parte de la autoridad ambiental para su registro<sup>5</sup>, dispone en el aparte relativo al contenido del acto administrativo<sup>6</sup> que “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”

## DE LOS DERECHOS DEL TITULAR DE LA RESERVA NATURAL DE LA SOCIEDAD CIVIL.

Respecto a los derechos que le asisten a los titulares de las Reservas de la Sociedad Civil, dispone el Decreto 1996 de 1999 lo siguiente:

“ARTICULO 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”. (Negrillas fuera del texto)

“ARTICULO 12. **DERECHOS DE PARTICIPACION EN LOS PROCESOS DE PLANEACION 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.**

*El Departamento Nacional de Planeación o la Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación de las entidades territoriales, deberán enviar invitaciones por correo certificado a los titulares de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil debidamente registradas, para participar en el análisis y discusión de los planes de desarrollo nacional o de las entidades territoriales, al interior del Consejo Nacional de Planeación, de los Consejos Territoriales de Planeación o de los organismos de la entidad territorial que cumplan las mismas funciones.” (Negrillas fuera del texto)*

<sup>3</sup> Ver Artículo 5º del Decreto 1996 de 1999.

<sup>4</sup> El Artículo 6º Ibidem.

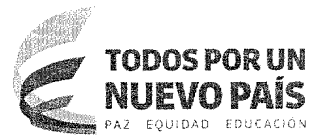
<sup>5</sup> Artículo 7º. Ibidem.

<sup>6</sup> Artículo 8º. Ibidem.





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



### **ARTICULO 13. CONSENTIMIENTO PREVIO.**

*"La ejecución de inversiones por parte del Estado que requieran licencia ambiental y que afecten una o varias Reservas Naturales de la Sociedad Civil debidamente registradas, requerirá del previo consentimiento de los titulares de las mismas. Para tal efecto, se surtirá el siguiente procedimiento:*

1. Quien pretenda adelantar un proyecto de inversión pública que requiera licencia ambiental deberá solicitar información al Ministerio del Medio Ambiente acerca de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil registradas en el área de ejecución del mismo.

2. El ejecutor de la inversión deberá notificar personalmente al titular o titulares de las reservas registradas. Dicha notificación deberá contener:

a) Descripción del proyecto a ejecutar y su importancia para la región, con copia del Estudio de Impacto Ambiental si ya se ha elaborado;

b) Monto de la inversión y términos de ejecución;

c) **Solicitud de manifestar el consentimiento previo ante la autoridad ambiental respectiva dentro del término de un (1) mes contado a partir de la notificación. En caso de afectarse varias reservas, este consentimiento se manifestará en audiencia pública que será convocada de oficio por la autoridad respectiva y en la que podrán participar los interesados, la comunidad y el dueño del proyecto, bajo la coordinación de la autoridad ambiental competente.**

3. El titular de la reserva podrá manifestar su consentimiento por escrito y en caso de no pronunciarse dentro del término establecido se entenderá su consentimiento tácito.

4. **En aquellos casos que no exista consentimiento, el titular de la reserva deberá manifestarlo por escrito dentro del término señalado o en la respectiva audiencia, argumentando los motivos que le asisten para impedir que se deteriore el entorno protegido.**

5. **En todos los casos, la Autoridad Ambiental tomará la decisión respecto al otorgamiento de la licencia conforme a la Constitución y a la ley.** (Negrillas fuera del texto)

### **ARTICULO 14. INCENTIVOS.**

*El Gobierno Nacional y las entidades territoriales deberán crear incentivos dirigidos a la conservación por parte de propietarios de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil registradas ante el Ministerio del Medio Ambiente." Negrillas fuera del texto.*

De acuerdo con lo anterior, el registro de la Reserva de la Sociedad Civil se convierte, para este caso, en el acto constitutivo de derechos y por supuesto de obligaciones, generándose así las consecuencias jurídicas establecidas normativamente y las cuales el Consejo de Estado, específicamente la Sala de





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



Consulta y Servicio Civil, providencia del 16 de diciembre de 1997, radicado No. 1043, resume de la siguiente forma:

“Ocurren dos efectos jurídicos con la declaración de las Reservas de la Sociedad Civil, el primero en referencia a los derechos de participación que se le confieren al titular en la gestión pública de planeación y de inversión del gasto y el segundo en relación con la limitación al derecho de dominio que conlleva la constitución de la Reserva.”

Ahora bien, respecto a los derechos de participación que se le confieren al titular en la gestión pública de planeación e inversión del gasto y cuyo fundamento jurídico ya fue citado, el Consejo de Estado en el concepto ya referido manifestó lo siguiente:

“(…)

**“4. Consentimiento del titular de la reserva para ejecutar inversiones.**

*Entre las consecuencias jurídicas de la regulación legal de las reservas naturales se advierte:*

- *El llamamiento a sus titulares para participar en los programas de planeación del desarrollo que comprenda el área de ubicación del bien.*
- *-La prohibición para el Estado de ejecutar inversiones que afecten tales reservas, sin el previo consentimiento del titular.*

*De tal manera que se concede por la ley una prerrogativa decisoria en la gestión pública de planeación y de ejecución de la inversión, que otorga en este caso consecuencias participativas al titular del derecho de propiedad en razón de sus características ambientales y del valor que representan para la conservación de las riquezas naturales de la Nación; se privilegia con ello la voluntad del titular de la reserva sobre los proyectos de inversión.*

*El legislador estableció este mecanismo en aras de la protección ambiental independientemente del titular. En otros términos, lo que es objeto de protección legal es la reserva ambiental y no el derecho de propiedad particular sobre el inmueble.*

*En el caso de que el titular de la reserva no conceda su consentimiento tal determinación debe estar fundada en las razones que le asisten para impedir que se deteriore el entorno protegido; en tal evento, el Estado no podrá emprender las obras, pues la norma especial del artículo 110 de la ley 99 de 1993 así lo prevé, de tal manera que las disposiciones generales sobre adquisición e imposición de servidumbres (decreto 222/83) no resultan aplicables ante la prohibición especial ambiental.”*

**“5. Expropiación por vía administrativa.**





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*La anterior consideración acerca del alcance de la prohibición de inversión por los propietarios no obsta para la aplicación de procedimientos de adquisición por enajenación voluntaria o mediante expropiación previstos en la misma ley 99 de 1993, toda vez que la ejecución de obras públicas destinadas a la protección y manejo del medio ambiente y los recursos naturales renovables, así como la ordenación de cuencas hidrográficas, la imposición de servidumbres necesarias para la ejecución de obras públicas destinadas a la protección y manejo del medio ambiente, son motivos de utilidad pública e interés social previstos por la ley (arts. 107, 108, 111) pero sus causales son las mismas generales para cualquier predio y tienen lugar únicamente en los casos que determine el legislador (art. 58 de la C.P.).*

*El procedimiento que debe aplicarse tanto para negociación directa y voluntaria como para la expropiación, según el caso, es el contenido en las normas sobre reforma agraria para predios rurales y sobre reforma urbana para predios urbanos (art. 107).*

*El cambio de titular del derecho de propiedad no afecta la destinación del inmueble ni la aplicabilidad de los usos y actividades a las cuales puede destinarse el inmueble, toda vez que los derechos derivados de la reserva previstos en la ley son irrenunciables y no pueden ser objeto de transacción por las autoridades o los particulares, por ser normas ambientales de orden público (art. 107, ley 99/93).*

*De todo lo anterior puede concluirse:*

*-Las reservas naturales de la sociedad civil constituyen una limitación al derecho de dominio y además confieren a su titular derechos de participación en la gestión pública de planeación y de inversión del gasto.*

*- En cuanto representan una limitación o afectación a la propiedad inmueble, son objeto de registro inmobiliario ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos; debe efectuarse otro ante el Ministerio del Medio Ambiente.*

**-En caso de que el titular no otorgue consentimiento para adelantar obras, el Estado puede adquirir los predios por negociación voluntaria o, a través de expropiación, en los casos previstos en la ley.** Negrillas fuera del texto.

## RESPUESTA A LOS INTERROGANTES PLANTEADOS.

Dicho lo anterior, esta entidad procede a responder los interrogantes planteados.

**1.) ¿En el caso de que el titular de la Zona de Reserva de la Sociedad Civil se oponga a la realización de un proyecto de inversión que afecte el predio porque con la realización del mismo se pone en peligro la conservación por la cual fue consolidada la Reserva, haciendo alusión al interés general de la industria pueden otorgarse los permisos y darle continuidad al proyecto? se privilegia la conservación o el desarrollo?**





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



De conformidad con la normatividad legal citada y las consideraciones expuestas por el Consejo de Estado en concepto expedido en relación con este tema, se tiene que la Ley al otorgar como derecho del titular la “prerrogativa decisoria” buscó establecer una medida para la protección ambiental de dicha Reserva; no obstante, es claro que pese a la eventual negativa del propietario del bien, la autoridad ambiental conserva sus facultades y su autonomía respecto a la decisión del otorgamiento de la licencia conforme a la Constitución y a la ley.

Por otra parte, el Consejo de Estado resaltó dentro de las conclusiones a las consideraciones, que en caso de que el titular no otorgue consentimiento para adelantar obras, **el Estado puede adquirir los predios por negociación voluntaria o, a través de expropiación<sup>7</sup>, en los casos previstos en la ley.**

Es de recordar aquí, que de acuerdo con el artículo 58 la Constitución Política, la propiedad privada debe cumplir una función social, y el cumplimiento de la misma conlleva unas obligaciones que legitima a la administración para el adelanto de procesos de expropiación. Lo anterior se constituye en “*un límite aceptable al derecho a la propiedad que se justifica en la prevalencia que tiene el interés público o social sobre el goce particular de ciertos bienes.*”<sup>8</sup>

Asimismo, es importante resaltar que si bien la expropiación en términos de la Honorable Corte Constitucional “*pone en tensión dos principios de gran importancia para el ordenamiento jurídico, a saber, el principio de prevalencia del interés general concretado en la facultad estatal de transferir para sí el dominio de bienes privados, y la garantía de la propiedad privada.*” lo cierto, es que para dicho tribunal, esta tensión se encuentra resuelta con lo establecido en el artículo 58 el cual ordena que “*este último derecho constitucional ceda frente a los motivos de interés social, pero a su turno, garantizando al propietario expropiado una sentencia judicial y una indemnización previa.*”<sup>9</sup>

Ahora bien, pese a proceder el proceso de expropiación en los eventos en que el titular de la Reserva se niegue a dar el consentimiento respecto a la realización del proyecto, no debe olvidarse que para la ejecución de estas actividades se debe contar con autorización por parte de la autoridad ambiental, mecanismo que se constituye en una garantía y en palabras de la Corte Constitucional en un “***instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y***

<sup>7</sup> La Corte Constitucional, en Sentencia T- 582 de 2012, dispuso respecto al proceso de expropiación lo siguiente: “***La corte ha comprendido la expropiación como una operación de derecho público por la cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien en beneficio de la comunidad y mediante una indemnización previa.***”(Negrilla fuera del texto)

<sup>8</sup> Sentencia T- 582 de 2012. Corte Constitucional.

<sup>9</sup> Ibidem.





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



**controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad". (Negritas fuera del texto)**

**2.) ¿Cuál es el procedimiento que debe realizar la autoridad ambiental para la determinación de los efectos de la ejecución del proyecto?**

Teniendo en cuenta que para la ejecución de proyectos, obras o actividades que puedan tener efectos negativos sobre los ecosistemas, es indispensable que las autoridades ambientales competentes otorguen la debida autorización, para responder la pregunta planteada, es necesario precisar algunos aspectos en relación con el trámite establecido para el otorgamiento de licencias ambientales.

Al respecto, la 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." dispone lo siguiente:

**“Artículo 49°.- De la Obligatoriedad de la Licencia Ambiental.** La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental.”

**Artículo 50°.- De la Licencia Ambiental.** Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada.

**Artículo 51°.- Competencia.** Las Licencias Ambientales serán otorgadas por el Ministerio del medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios y distritos, de conformidad con lo previsto en esta Ley.

*En la expedición de las licencias ambientales y para el otorgamiento de los permisos, concesiones y autorizaciones se acatarán las disposiciones relativas al medio ambiente y al control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico, expedidas por las entidades territoriales de la jurisdicción respectiva.” (Negritas fuera del texto)*

Lo anterior, fue objeto de reglamentación a través del Decreto 2041 de 2014 recogido en el Decreto Único 1076 de 2015 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y el cual establece entre otras cosas, el concepto y el alcance de la Licencia Ambiental<sup>10</sup>, las autoridades competentes<sup>11</sup> y los proyectos, obras y actividades sujetas a licencia ambiental.

<sup>10</sup> Al respecto, el artículo 3 dispone: "Artículo 3°. Concepto y alcance de la licencia ambiental. La licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables, o al medio ambiente, o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma







Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



Por otra parte, el Capítulo II de la mencionada norma dispone lo relativo al estudio del impacto ambiental, estableciendo que el mismo se constituye en el instrumento básico para la toma de decisiones, por parte de la autoridad ambiental competente, sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y el cual es exigible para todos los casos en que de acuerdo con la ley se requiera.

Dicho estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y los términos de referencia expedidos para estos fines y el cual deberá incluir como mínimo y entre otros aspectos lo siguiente:

- “1. Información del proyecto, relacionada con la localización, infraestructura, actividades del proyecto y demás información que se considere pertinente.*
- 2. Caracterización del área de influencia del proyecto, para los medios abiótico, biótico y socioeconómico.*
- 3. Demanda de recursos naturales por parte del proyecto; se presenta la información requerida para la solicitud de permisos relacionados con la captación de aguas superficiales, vertimientos, ocupación de cauces, aprovechamiento de materiales de construcción, aprovechamiento forestal, recolección de especímenes de la diversidad biológica con fines no comerciales, emisiones atmosféricas, gestión de residuos sólidos, exploración y explotación de aguas subterráneas.*
- 4. Información relacionada con la evaluación de impactos ambientales y análisis de riesgos.*
- 5. Zonificación de manejo ambiental, definida para el proyecto, obra o actividad para la cual se identifican las áreas de exclusión, las áreas de intervención con restricciones y las áreas de intervención.*
- 6. Evaluación económica de los impactos positivos y negativos del proyecto.*
- 7. Plan de manejo ambiental del proyecto, expresado en términos de programa de manejo, cada uno de ellos diferenciado en proyectos y sus costos de implementación.*

---

establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

El uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables deberán ser claramente identificados en el respectivo estudio de impacto ambiental.

La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

Parágrafo. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales no podrán otorgar permisos, concesiones o autorizaciones ambientales cuando estos formen parte de un proyecto cuya licencia ambiental sea de competencia privativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).”

<sup>11</sup> El artículo 2 dispone respecto a las autoridades competentes: “Artículo 2°. Autoridades ambientales competentes. Son autoridades competentes para otorgar o negar licencia ambiental, conforme a la ley y al presente decreto, las siguientes: 1. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). 2. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible podrán delegar el ejercicio de esta competencia en las entidades territoriales, para lo cual deberán tener en cuenta especialmente la capacidad técnica, económica, administrativa y operativa de tales entidades para ejercer las funciones delegadas. 3. Los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón (1.000.000) de habitantes dentro de su perímetro urbano en los términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993. 4. Las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002.”



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso xxx Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: xxx  
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



8. Programa de seguimiento y monitoreo, para cada uno de los medios abiótico, biótico y socioeconómico.
9. Plan de contingencias para la construcción y operación del proyecto que incluya la actuación para derrames, incendios, fugas, emisiones y/o vertimientos por fuera de los límites permitidos.
10. Plan de desmantelamiento y abandono, en el que se define el uso final del suelo, las principales medidas de manejo, restauración y reconfiguración morfológica.
11. Plan de inversión del 1%, en el cual se incluyen los elementos y costos considerados para estimar la inversión y la propuesta de proyectos de inversión, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1900 de 2006 o la norma que lo modifique, sustituya o derogue.
12. Plan de compensación por pérdida de biodiversidad de acuerdo con lo establecido en la Resolución 1517 del 31 de agosto de 2012 o la que modifique, sustituya o derogue."<sup>12</sup>

Ahora bien, respecto a la evaluación del estudio de impacto ambiental, la autoridad ambiental competente realizará dicha evaluación base en los criterios generales definidos en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales, verificando que el mencionado estudio contenga la información relevante y suficiente acerca de la identificación y calificación de los impactos, especificando cuáles de ellos no se podrán evitar o mitigar, así como las medidas de manejo ambiental correspondientes.

Es de señalar, que respecto a este trámite, la Corte Constitucional, en Sentencia C- 746 de 2012, manifestó:

*“Con fundamento en la jurisprudencia constitucional, se concluye que la licencia ambiental: (i) es una autorización que otorga el Estado para la ejecución de obras o la realización de proyectos o actividades que puedan ocasionar un deterioro grave al ambiente o a los recursos naturales o introducir una alteración significativa al paisaje (Ley 99/93 art. 49); (ii) **tiene como propósitos prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan tales actividades**; (iii) es de carácter obligatoria y previa, por lo que debe ser obtenida antes de la ejecución o realización de dichas obras, actividades o proyectos; (iv) **opera como instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad**; (v) es el resultado de un proceso administrativo reglado y complejo que permite la participación ciudadana, la cual puede calificarse con la aplicación del derecho a la consulta previa si en la zona de influencia de la obra, actividad o proyecto existen asentamientos indígenas o afrocolombianos; (vi) tiene simultáneamente un carácter técnico y otro participativo, en donde se evalúan varios aspectos relacionados con los estudios de impacto ambiental y, en ocasiones, con los diagnósticos ambientales de alternativas, en un escenario a su vez técnico científico y sensible a los intereses de las poblaciones afectadas (Ley 99/93 arts. 56 y ss); y, finalmente, (vii) se concreta en la expedición de un acto administrativo de carácter especial, el cual puede ser modificado unilateralmente por la administración e incluso revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular, cuando se advierta el incumplimiento de los términos que condicionan la*

<sup>12</sup> Artículo 21 Decreto 2041 de 2014.





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



*autorización (Ley 99/93 art. 62). En estos casos funciona como garantía de intereses constitucionales protegidos por el principio de prevención y demás normas con carácter de orden público." (Negritas fuera del texto)*

En razón a lo expuesto, el trámite que regula el mencionado instrumento normativo, se encuentra impregnado de una serie de garantías en áreas de la protección de los recursos naturales, como lo son la evaluación con base en criterios generales definidos por parte de la autoridad ambiental competente, **la verificación de que se cuente con la información relevante y suficiente acerca de la identificación y calificación de los impactos, cuáles de ellos no se podrán evitar o mitigar, así como las medidas de manejo ambientales correspondientes.**

De acuerdo con lo anterior, y para responder la pregunta elevada, el procedimiento que debe realizar la autoridad ambiental competente a efectos de determinar los impactos ambientales que pueda llegar a tener la ejecución de un proyecto, se encuentra reglado en el instrumento normativo mencionado, en la forma y bajo los criterios ya descritos.

### **3. ¿se privilegia la conservación o el desarrollo?**

Como se ha manifestado a lo largo de este escrito, en los eventos en que se pretende la ejecución de programas de desarrollo en el área de influencia directa de un bien constituido como Reserva Natural de la Sociedad Civil, la normatividad que regula lo relacionado con estas áreas protegidas, al otorgarle una prerrogativa decisoria al titular de la Reserva, buscó en principio proteger ambientalmente dicha área protegida.

También se ha dejado claro que dicha prerrogativa decisoria, no es óbice para la aplicación de procedimientos de adquisición por enajenación voluntaria o mediante expropiación, en los casos en que la administración por motivos de utilidad pública e interés social requiera adelantar determinado programa que pueda llegar a causar deterioro al ambiente.

Cuando nos encontramos en este último evento, es decir, cuando por razones legítimas y que obedecen a la prevalencia del interés general, se requiera adelantar este tipo de actividades, jurídicamente se activan una serie de garantías a efectos de prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan tales actividades, esto es, el trámite de Licencia Ambiental, el cual como ya se mencionó, opera como instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos **proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad.**

En ese sentido, el Estado a través de los mecanismos mencionados busca armonizar una serie de intereses sin que por ellos se pueda concluir que al otorgarse una Licencia Ambiental para la ejecución de





Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica



un proyecto, el Estado este sacrificando la conservación ambiental, pues como ya vimos, dicho trámite se encuentra establecido con el fin de cumplir los mandatos constitucionales ya descritos.

Cordial Saludo.

**BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica.  
Parques Nacionales Naturales.

Proyecto JECHROD  
Proyecto: Laura Rodríguez. Abogada Oficina Asesora Jurídica.

