

Al contestar por favor cite estos datos:

OAJ-8140

Fecha: 7 de diciembre de 2017 11:30
Folios: 8

Nº Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2017-037961
Anexos: 0

Bogotá, D. C

Señora

MARIA PAULA GONZALEZ ESPINEL

Correo electrónico: mariapaula.gonzaleze@gmail.com

La ciudad.

Referencia: Consulta zonas de reserva campesina. Radicado MADS E1-2017-032031.

Respetada señora María Paula,

Hemos recibido el escrito del asunto mediante el cual solicita a esta Cartera Ministerial:

I. PETICIONES DEL ADMINISTRADO

“(…) Con base en los antecedentes anteriormente descritos, solicito amablemente se me indique si:

2.1. Teniendo en cuenta que se debe desarrollar un Plan de zonificación ambiental:

2.1.1. ¿Es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la entidad del gobierno que va a liderar dicho plan de zonificación? En caso de que la respuesta sea negativa, podría por favor indicarme ¿Cuál es la entidad que se va a encargar de dicho plan?

2.1.1. ¿A través de qué mecanismo jurídico se va a adoptar el mismo?

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co

Al contestar por favor cite estos datos:

2.1.3. En caso de encontrar áreas que merezcan ser catalogadas como áreas protegidas, ¿Se van a proferir decretos o resoluciones que las declaren o se van a determinar como tales a través del plan de zonificación ambiental?

2.2. Respecto a las Zonas de Reserva Campesina:

2.2.1 ¿Qué se entiende por Zonas de Reserva Campesina?

2.2.2 ¿Quién va a declarar las Zonas de Reserva Campesina?, y ¿A través de mecanismo jurídico se van a declarar las mismas?

2.2.3. En caso de que una zona de reserva campesina se traslape con un área protegida o reserva forestal, ¿Se va a sustraer dicha zona de forma previa a la declaración de la zona de reserva campesina? En caso de que su respuesta sea negativa, podría por favor indicarme ¿si dichas zonas de reserva campesina prevalecen frente a las áreas protegidas y/o zonas de reserva forestal?

2.2.4. ¿Qué tipo de restricciones ambientales se van a determinar para las Zonas de Reserva campesina?

II. Consideraciones del Ministerio.

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 por la Ley 1755 de 2015, la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011 y el artículo 1.1.1.1.1 del Título 1, Parte 1, del Libro 1 del Decreto 1076 de 2015, la consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

En relación a su interrogante 2.1 es importante manifestar lo siguiente:

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en su numeral 1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral, 1.1 Acceso y uso, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva, 1.1.10. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva, establece lo siguiente:

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co

Al contestar por favor cite estos datos:

“1.1.10. Cierre de la frontera agrícola y protección de zonas de reserva: con el propósito de delimitar la frontera agrícola, proteger las áreas de especial interés ambiental y generar para la población que colinda con ellas o las ocupan, alternativas equilibradas entre medio ambiente y bienestar y buen vivir, bajo los principios de participación de las comunidades rurales y desarrollo sostenible, el Gobierno Nacional:

Desarrollará en un plazo no mayor a 2 años un Plan de Zonificación Ambiental que delimite la frontera agrícola y que permita actualizar y de ser necesario ampliar el inventario y caracterizar el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial, tales como: zonas de reserva forestal, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas frágiles y estratégicos, cuencas, paramos y humedales y demás fuentes y recursos hídricos, con miras a proteger la biodiversidad y el derecho progresivo al agua de la población, propiciando su uso racional”.

En ese entendido, este Plan, debe responder principalmente a los problemas de expansión de la frontera agropecuaria sobre las áreas de importancia ambiental, entendiéndose aquellas que forman el SINAP, Sistema Nacional de Áreas Protegidas o ecosistemas estratégicos, y es un compromiso que lidera el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en compañía con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Parques Nacionales Naturales de Colombia, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales- IDEAM, las Corporaciones Autónomas Regionales y los Institutos de Investigación.

De igual forma, el Plan es un instrumento de planificación ambiental, que adoptará un régimen ambiental de usos del suelo donde se asignará una categoría de manejo ambiental; preservación, restauración ecológica, rehabilitación o uso sostenible, que responda a la sostenibilidad ambiental y a la demanda social del territorio. Específicamente, se trata de una subdivisión del territorio en “*unidades homogéneas por características físicas, biológicas, ecológicas, sociales, económicas y culturales que definen una oferta de servicios ecosistémicos, una demanda social y unos conflictos socioambientales por usos y ocupación del territorio*”¹. Sin embargo, aún no se ha definido a través de que mecanismo jurídico se adoptará el mismo.

¹ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Dirección general de ordenamiento ambiental y coordinación del Sistema Nacional Ambiental- SINA. Zonificación ambiental para el posconflicto. (Proyectado por C. Córdoba, actualizado por Juan Carlos Parra). Diciembre de 2017.

Al contestar por favor cite estos datos:

No obstante lo anterior, desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se han logrado entre otros avances los siguientes:

-Se propuso en el año 2016 con el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y de la Alta Consejería para el Posconflicto ACP, una priorización inicial que comprende 108 municipios agrupados en 10 unidades supramunicipales con alto impacto por conflicto armado. Posteriormente, el Ministerio de Agricultura a través de Decreto 893 de 2017, priorizó 170 municipios que conforman 16 subregiones.

-Se presentó el resultado de las bases técnicas para la zonificación ambiental a escala 1:100.000, con las respectivas categorías y medidas de manejo ambiental para 10 zonas supramunicipales que cubren 108 municipios, lo que representa el 23% del área continental del territorio colombiano, esperando llegar en 2018 a 200 municipios comprendidos en 16 subregiones que representan el 37% del área continental del territorio colombiano.

Por otra parte, en relación a su pregunta sobre si en caso de encontrar áreas que merezcan ser catalogadas como áreas protegidas, ¿Se van a proferir decretos o resoluciones que las declaren o se van a determinar como tales a través del plan de zonificación ambiental?, se debe señalar que la declaración de las áreas protegidas, entendidas como “*área definida geográficamente que haya sido designada, regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación*”², se realiza a través de un proceso de declaración que de acuerdo al tipo de área protegida si es pública corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o la Corporación Autónoma Regional.

En ese entendido, la declaración referida constituye un proceso independiente al Plan de Zonificación Ambiental.

Por otra parte, respecto a su pregunta 2.2 sobre las zonas de reserva campesina nos permitimos señalar lo siguiente:

Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) son las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA de acuerdo a sus características agroecológicas y socioeconómicas regionales, las mismas fueron creadas por la Ley 160 de 1994, con el objetivo de promover y consolidar la paz, a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la

² Decreto 2372 de 2010. Artículo 1.

Al contestar por favor cite estos datos:

democracia participativa y el bienestar de la población campesina; eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad o su fraccionamiento antieconómico y regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos.

Así mismo, el artículo 80 de la citada Ley las define de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 80. Son Zonas de Reserva Campesina, las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA³, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. En los reglamentos respectivos se indicarán las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en Unidades Agrícolas Familiares, el número de éstas que podrá darse o tenerse en propiedad, los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos.

En las Zonas de Reserva Campesina la acción del Estado tendrá en cuenta, además de los anteriores principios orientadores, las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción.

Para regular las áreas máximas de propiedad privada que podrán tenerse por cualquier persona natural o jurídica, o en común y proindiviso, en las Zonas de Reserva Campesina que se establezcan, el Instituto procederá a adquirir mediante el procedimiento señalado en el Capítulo VI de esta Ley o por expropiación, las superficies que excedan los límites permitidos”.

De igual forma, la declaración de zonas de reserva campesina hace parte de las funciones establecidas para la Agencia Nacional de Tierras. De acuerdo al numeral 14 del artículo 4 del

³ Hoy en día se conoce como Agencia Nacional de Tierras.

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Al contestar por favor cite estos datos:

Decreto 2363 de 2015 “por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura”, dentro de sus funciones se encuentra la de “delimitar y constituir las zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial”.

Esta constitución lleva inmerso un procedimiento que abarca las siguientes etapas y que se surte en la Agencia Nacional de Tierras⁴:

1. *Recepción y análisis de la solicitud de constitución de una zona de reserva campesina. Sobre el cual se verifica el contenido de la solicitud según lo establecido por el Acuerdo 024 de 1996, se confirma el acompañamiento en la gestión de las autoridades locales departamentales y demás involucrados, se valida que el área no se traslape con parques nacionales naturales, territorios indígenas, áreas de utilidad pública, se solicita al Ministerio del Interior la certificación sobre la presencia o no de comunidades étnicas, se expide la comunicación de aceptación o negación. Si se acepta se apertura el expediente.*
2. *Visita técnica de verificación donde se evalúan aspectos técnicos, geográficos y sociales en el territorio.*
3. *Inicio del trámite de constitución, en que se expide el acto administrativo que ordena el inicio de trámite para la constitución de la zona de reserva campesina y se comunica la decisión a aquellos interesados.*
4. *Comunicación de la iniciación del trámite.*
5. *Preparación del plan de desarrollo sostenible*
6. *Realización de audiencia pública convocada por el director general, en la cual se explican las ventajas de la zona, se discuten objeciones y recomendaciones y se concertan las actividades, programas e inversiones que deban realizarse. Esta audiencia se registra en acta.*
7. *Ajustes al Plan de Desarrollo Sostenible (PDS), de acuerdo a las observaciones y recomendaciones.*
8. *Presentación del acuerdo al Consejo Directivo relacionado con la delimitación y constitución de la zona de reserva campesina.*
9. *Discusión del proyecto de acuerdo, si se aprueba se expide el acuerdo por el cual se delimita y constituye la zona de reserva campesina.*
10. *Comunicación de la decisión al Consejo Directivo, donde se informa a los interesados la decisión. Estas comunicaciones las suscribe el Subdirector de Administración de Tierras de la Nación.*

⁴ Mayor información en el siguiente link: <http://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2017/07/ADMTI-P-001-CONSTITUCION-DE-ZONAS-DE-RESERVA-CAMPESINA.pdf>

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Al contestar por favor cite estos datos:

Por otro lado, en relación a su consulta sobre en caso de que una zona de reserva campesina se traslape con un área protegida o reserva forestal, ¿Se va a sustraer dicha zona de forma previa a la declaración de la zona de reserva campesina?, En caso de que su respuesta sea negativa, podría por favor indicarme ¿si dichas zonas de reserva campesina prevalecen frente a las áreas protegidas y/o zonas de reserva forestal?, es conveniente tener en cuenta que:

El Acuerdo 024 de 1996, estableció la prohibición de constituir Zonas de Reserva Campesina en las siguientes áreas: 1. Las comprendidas dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales; 2. Las establecidas como reservas forestales, salvo los casos a que se refiere el Parágrafo 2º. del artículo 1o. del Decreto 1777 de 1996, 3. En los territorios indígenas, según lo previsto en los artículo 2 y 3 del Decreto 2164 de 1995; 4. Las que deban titularse colectivamente a las comunidades negras, conforme a lo dispuesto por la Ley 70 de 1993, 5. Las reservadas por el INCORA u otras entidades públicas, para otros fines señalados en las leyes, y 6. Las que hayan sido constituidas como Zonas de Desarrollo Empresarial.

En relación con el Parágrafo 2 del artículo 1 del decreto 1777 de 1996, el mismo menciona que de forma excepcional pueden ser sustraídas áreas de reserva forestal protectora para la constitución de la misma y adicionalmente. (Artículo 1, Decreto 1777 de 1996).

No obstante lo anterior, en el parágrafo 1 del artículo 1 del Decreto 1777 de 1996 se permite que estas zonas sean establecidas en las zonas de amortiguación del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

En ese entendido, no se deberá realizar sustracción salvo que se cumpla con lo establecido en el parágrafo señalado.

Así mismo, en cuanto a prevalencias la misma norma de manera expresa señala que solo en casos excepcionales previa solicitud del Consejo Directivo se podrá sustraer un área de Reserva Forestal que a la expedición del decreto 1777 de 1996 se encuentre intervenida por el hombre, pero también resalta que en todo caso el Gobierno Nacional deberá favorecer las actividades que tiendan a recuperar la aptitud forestal del suelo. Por lo tanto, las áreas de reserva forestal prevalecen.

Por último, en cuanto a las restricciones ambientales de las zonas de reserva campesina, las mismas se establecen de acuerdo el tipo de suelo donde se constituya la misma. En ese entendido, pueden

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co

Al contestar por favor cite estos datos:

ser áreas para la producción sostenible que permitan usos compatibles, recreación pasiva, forestal protector, forestal protector-productor, etc.

Cordialmente,

Firmado por: JAIME ASPRILLA MANYOMA

JEFE DE OFICINA ASESORA JURIDICA

Fecha firma: 07/12/2017 11:16:32 COT

JAIME ASPRILLA MANYOMA
Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Proyectó: Natalia Perez Jaramillo

Revisó: Cristian Alonso Carabaly Cerra

F-E-SIG-26-V1. Vigencia 09/02/2016

Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co

