



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica

129

Bogotá, 26 SET. 2012  
DIG OAJ 1015 - 167

**MEMORANDO No.**

**PARA:** EDGAR EMILIO RODRIGUEZ BASTIDAS  
Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas

**DE:** Jefe Oficina Asesora Jurídica.

**TEMA:** *Concepto Jurídico /Reservas Naturales de la Sociedad Civil competencia para el seguimiento/ son las RNSC determinantes ambientales/registro de RNSC ante la presencia de una licencia ambiental previa de explotación minera/ Alcances del consentimiento previo favorable de un propietario de la RNSC frente a proyectos de desarrollo que pueda afectarlos/Procedencia del Registro de una RNSC en territorios colectivos/ Compatibilidad de las zonas propuestas por los propietarios con los usos y demás reglamentaciones establecidas por los municipios en el marco de sus instrumentos de ordenamiento territorial.*

**FUENTES FORMALES:** Ley 99 de 1993/ Decreto reglamentario 1996 de 1999/Decreto 3572 de 2011.

**REFERENCIA:** Memorando No. 120 del 09 de Mayo de 2011

Estimado Emilio:

Atendiendo la consulta presentada por esa Subdirección, me permito dar respuesta a sus interrogantes, teniendo en cuenta el ámbito de competencia de Parques Nacionales Naturales como entidad encargada del registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil conforme al artículo 13 numeral 14 del Decreto 3572 de 2011, en los siguientes términos:

*R. P.*  
*27.09.12*  
*9:39 am*

*344*

1. **La Unidad de Parques Nacionales, tiene competencia en el seguimiento de las Reservas Nacionales de la Sociedad Civil registradas? Que alcances tiene este seguimiento? Las autoridades ambientales regionales pueden participar en dicho seguimiento? Cuáles son los principales elementos que podría llevar a la revocatoria de una resolución de una RNSC?**

**Respuesta:**

En primer lugar es necesario manifestar que las **Reservas Nacionales de la Sociedad Civil** están establecidas en el decreto reglamentario No. 1996 de 1999, como *"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 se exploten industrialmente recursos maderables, admitiéndose sólo la explotación maderera de uso doméstico y siempre dentro de parámetros de sustentabilidad"*<sup>1</sup>.

Ahora bien, conforme al decreto mencionado<sup>2</sup>, Parques Nacionales Naturales tiene la competencia para registrar este tipo de reservas a través de la Subdirección de Gestión y Manejo<sup>3</sup>, previo agotamiento del procedimiento establecido en dicho acto administrativo, en donde debe verificarse entre otras cosas el objetivo que busca dicho registro, cual es *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*<sup>4</sup>.

Acorde con lo anterior y teniendo en cuenta que las actividades y usos que el propietario del inmueble puede realizar en su predio han sido reglamentadas por la ley a las disposiciones que el Gobierno determinó en el decreto y que el ejercicio de los derechos de uso derivados de su propiedad están supeditados a la manifestación de la voluntad del propietario con el fin de hacerle cumplir la función ecológica que le es inherente, el ejercicio del seguimiento entendida esta como *la vigilancia y observación detallada de algo*, se traduce como una consecuencia lógica del proceso de dicho registro, como quiera que este buscara verificar no solo que las condiciones físicas que dieron lugar al inicio del procedimiento administrativo que concluyó con el registro del predio como RNSC se mantengan, sino además que se cumplan cada una de las obligaciones atribuidas por el mismo decreto al propietario que logró dicho registro cuales son<sup>5</sup>:

---

<sup>1</sup>Artículo 1 en concordancia con el art. 17 del Decreto reglamentario 2372 de 2010.

<sup>2</sup> Artículo 5 Decreto- ley 1996/99

<sup>3</sup> Artículo 13 numeral 14 Decreto 3572/2011

<sup>4</sup> Artículo 2 decreto 1996/99

<sup>5</sup> Artículo 15 Decreto 1996/99

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.
3. Informar al Ministerio del Medio Ambiente 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 al evento.
4. Informar al Ministerio del Medio Ambiente 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

Así las cosas consideramos que no obstante la competencia del registro de las RNSC estar atribuida a esta entidad, dicha función no puede considerarse de manera aislada al seguimiento que le es intrínseco al registro realizado, adicional a lo anterior, esta consideración no obsta para que acorde con los principios de coordinación y colaboración, Parques Nacionales pueda apoyarse en las autoridades ambientales para verificar que dichas áreas estén cumpliendo con los cometidos para los cuales fueron registrados.

Por otra parte y respecto de la revocatoria es necesario aclarar, que esta figura es uno de los privilegios estatales que se halla previsto en los artículos 93 y siguientes del nuevo C.C.A, donde se establecen las causales para poder revocar un acto administrativo y los límites legales por los cuales no puede revocarse este.

La norma mencionada exige que los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en los siguientes casos únicamente:

- Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o la Ley.
- Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
- Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

No obstante lo anterior, y en el caso en comento, no podrán ser revocados los actos subjetivos cuando no se haya conferido *consentimiento expreso y escrito del titular* del acto, como lo señala el artículo 97 del nuevo C.C.A.

En este orden de ideas, según lo señala el artículo mencionado, cuando un acto administrativo haya creado, extinguido o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Frente a lo anterior la sentencia del 1 de septiembre de 1998 emanada del consejo de Estado ha sido muy clara al señalar que las autoridades en ejercicio de la función administrativa que les confiere la ley,

no pueden modificar o revocar sus actos creadores de situaciones jurídicas subjetivas individuales y concretas, sin el consentimiento expreso y escrito de su titular.

Así las cosas y frente al registro de una RNSC podría operar la revocatoria del acto previo consentimiento del titular del registro, si y solo si, se den las causales para proceder a ello conforme se establece en la ley.

**2. Las RNSC registradas son determinantes ambientales? Que implicaciones tiene para el propietario, para los municipios, para las autoridades ambientales y o para los proyectos de desarrollo, el hecho de que el Decreto No.2372 de 2010 considere a las RNSC como áreas protegidas?.**

**Respuesta:**

El artículo 13 del decreto 3572 en su numeral 14 establece, como funciones de Parques Nacionales Naturales- Subdirección de Gestión y Manejo de áreas protegidas, entre otras la siguiente:

(1,2, 3, 4...)

*13. 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. (resaltado fuera del texto).*

Sea preciso señalar que la Unidad de Parques Nacionales Naturales no declara Reservas Naturales de la Sociedad Civil, simplemente las registra, conforme así lo establece el Decreto Reglamentario No. 1996 de 1999 en su artículo 5 el cual dispone que el propietario de un área denominada de esa manera, deberá obtener el registro único por parte de la Unidad.(resaltado y subrayado nuestro).

Así pues no se trata de un proceso de declaratoria de área protegida, sino del reconocimiento a la estrategia de conservación de carácter privado que genera representatividad ambiental dentro de los términos y condiciones del Decreto reglamentario mencionado. Ahora bien, el acto administrativo de registro de la reserva es la expresión del reconocimiento de los aportes del área a objetivos de conservación dentro de las características propias de la muestra del ecosistema del predio sometido voluntariamente a registro, bajo el principio de sustentabilidad de los recursos naturales, siendo el acto de registro el producto de la voluntad del propietario de la Reserva Natural de la Sociedad Civil, quien deberá acoger y dar cumplimiento a las obligaciones impuestas en dicho acto administrativo.

Ahora bien, y con miras a armonizar los alcances de la Reserva Natural de la Sociedad Civil dentro del ámbito de ordenación del suelo municipal, cabe precisar que la Reserva Natural de la Sociedad Civil, de

conformidad con el Artículo 10 del Decreto 2372 de 2010, es un área protegida privada que conforma el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP):

**Artículo 10. ÁREAS PROTEGIDAS DEL SINAP.** Las categorías de áreas protegidas que conforman el Sinap son:

**Áreas protegidas públicas:**

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- b) Las Reservas Forestales Protectoras.
- c) Los Parques Naturales Regionales.
- d) Los Distritos de Manejo Integrado.
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos.
- f) Las Áreas de Recreación.

**Áreas Protegidas Privadas:**

- g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

**PARÁGRAFO.** El calificativo de pública de un área protegida hace referencia únicamente al carácter de la entidad competente para su declaración

Por su parte el artículo 19 del decreto 2372<sup>6</sup> de 2010, dispone:

*"Artículo 19. Determinantes Ambientales. La reserva, alinderación, declaración, administración y sustracción de las áreas protegidas bajo las categorías 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 declaraciones ya armonizar los procesos de ordenamiento territorial municipal que se adelanten en el exterior de las áreas protegidas con la protección de éstas durante el proceso de concertación a que se refiere al ley 507 de 1999, las corporaciones autónomas regionales deberán verificar el cumplimiento de los aquí dispuesto.*

*(...)"*

Así mismo, la Ley No. 388 de 1997 en su artículo 10 - Reglamentado por el Decreto Nacional 2201 de 2003- establece como determinantes que deben tenerse en cuenta en la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distrito y que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes, las siguientes:

**1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:**

<sup>6</sup> "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 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones".

a) *Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas de estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;*

b) *Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica;*

c) *Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales y las reservas forestales nacionales;*

d) *Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.*

2. *Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.*

3. *El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía, así como las directrices de ordenamientos para sus áreas de influencia.*

4. *Los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano, en cuanto se refieran a hechos metropolitanos, así como las normas generales que establezcan los objetivos y criterios definidos por las áreas metropolitanas en los asuntos de ordenamiento del territorio municipal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 128 de 1994 y la presente Ley".*

Así las cosas, estas determinantes ambientales son aplicables a las **áreas protegidas de carácter público**, en cuanto hace referencia a su declaratoria, reserva, alindamiento, administración y sustracción por parte del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, así como de las Corporaciones Autónomas Regionales en el ámbito de su jurisdicción y competencia, y no para las áreas de carácter privado, como es del caso la Reserva natural de la Sociedad Civil (resaltado nuestro), en la cual opera es un simple registro que nace de la manifestación de la voluntad y no una declaración de carácter estatal.

- 132
3. **Ante la existencia de una licencia ambiental para explotación minera o petrolera, construcción de vías y otros proyectos de desarrollo, se puede efectuar el registro de la RNSC de manera posterior a la licencia? Que ocurre en los casos en los que se inició el trámite de registro de la RNSC, pero primero se otorgó una licencia ambiental que puede llegar a afectarla?**

**Respuesta:**

Recuérdese que acorde con el artículo 1 en concordancia con el artículo 2 del decreto 1996 de 1999, el registro de la RNSC busca entre otras cosas, que se conserve todo o parte de una muestra de ecosistema natural y sea manejado bajo principios de sustentabilidad, en este sentido y ante la existencia previa de una licencia ambiental y una solicitud de registro como RNCS, debe tenerse en cuenta por una parte, la importancia de verificar si en efecto el predio a ser registrado cumple con los objetivos del decreto reglamentario esto es 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*<sup>7</sup> y por otro lado, que se atiendan las obligaciones contenidas en el plan de manejo de la licencia ambiental otorgada, las condiciones y obligaciones adicionales que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental durante la construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento y abandono, para lo cual si se llegase a determinar que esta licencia otorgada afecta los objetivos de la reserva registrada, será imposible entonces proceder a ello.

Así mismo y atendiendo que así como 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, también en ejercicio de la voluntad, podrán solicitar la cancelación del registro para retirar el área del Sinap<sup>8</sup>.

Así las cosas y ante la existencia de una licencia ambiental para explotación minera o petrolera construcción de vías y otros proyectos de desarrollo, es importante tener en cuenta que dentro de los usos permitidos en estas áreas protegidas privadas no se encuentran los anteriores, por lo cual existe una incompatibilidad entre estas y aquellas permitidas por el decreto 1996/99.

Se resalta que en el proceso de registro busca además garantizar la vocación del área, que son entre otros: Preservación y restauración de la condición natural, preservación de las poblaciones y los hábitats, conservar la capacidad productiva de ecosistemas naturales, mantenimiento de las coberturas naturales y aquellas en proceso de restablecimiento, proveer espacios naturales aptos para el deleite, recreación, educación, mejoramiento de la calidad ambiental etc.

<sup>7</sup> Artículo 2 Decreto 1996/99

<sup>8</sup> Artículo 19 del decreto 2372 de 2010.

Así mismo recuérdese que el decreto 1996/99 establece los usos y actividades a los cuales podrá dedicarse la reserva constituida, cuales son<sup>9</sup>:

- 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.
- Acciones que conduzcan a la conservación, preservación y recuperación de poblaciones de fauna nativa.
- El aprovechamiento maderero doméstico y el aprovechamiento sostenible de recursos no maderables.
- Educación ambiental.
- Recreación y ecoturismo.
- Investigación básica y aplicada.
- Formación y capacitación técnica y profesional en disciplinas relacionadas con el medio ambiente, la producción agropecuaria sustentable y el desarrollo regional.
- Producción o generación de bienes y servicios ambientales directos a la Reserva e indirectos al área de influencia de la misma.
- Construcción de tejido social, la extensión y la organización comunitaria.
- Habitación permanente.

Nótese entonces como dentro del listado anterior no se encuentran los usos relativos a lo minera o petrolero, así como la construcción de vías y otros proyectos de desarrollo.

**4. Como proceder el trámite de registro en una RNSC cuando se conoce que el predio está afectado por bloques de exploración y explotación de hidrocarburos o títulos mineros? Sería necesario incluir este análisis en el procedimiento de registro de la RNSC?**

**Respuesta:**

El artículo 3 del decreto 1996 de 1999, establece como usos o actividades a los cuales podrán dedicarse las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, 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.*
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.*

---

<sup>9</sup> Artículo 3 Decreto 1996/99



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.

De acuerdo a lo anterior, se considera que en efecto dicho análisis deberá tenerse en cuenta dentro del procedimiento de registro de cara con las actividades que genera la explotación y su planificación del recurso no renovable, el cual deberá hacerse mediante la valoración del estudio técnico de la zonificación propuesta por el propietario.

En el mencionado estudio, deberá tenerse en cuenta además que las actividades hidrocarburíferas no están contempladas en aquellas permitidas en una RNSC<sup>10</sup>, por lo cual se repite existe una incompatibilidad entre estas y aquellas permitidas por el decreto en mención.

**5. Es posible registrar una RNSC en territorios colectivos de grupos étnicos por solicitud voluntaria de dichos grupos? esto implica consulta previa?**

**Respuesta:**

Recuérdese que acorde con el Decreto No. 1996 de 1999<sup>11</sup> el registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, es producto de la manifestación de la voluntad del propietario del inmueble que por considerar que el mismo posee valores excepcionales naturales desea se conserven o preserven, dicha propiedad no se traduce solamente en aquella que se ostenta de manera individual sino a aquellas propiedades concebidas en nuestro ordenamiento como por ejemplo la colectiva, que busca el cumplimiento de los objetivos contenidos en el artículo 2 ibidem<sup>12</sup>.

Ahora bien, en lo que concierne a los territorios colectivos, la Ley 70 de 1993, la cual hace referencia al reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de comunidades negras, en sus artículos 20 y 21 dispone que la propiedad colectiva a que se refiere la citada ley, debe ser ejercida de conformidad con lo señalado por el artículo 58 de la constitución política colombiana, es decir, bajo la inherente función ecológica, teniendo como obligación la protección del ambiente y de los recursos naturales renovables.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Artículo 3 decreto 1996 de 1999

<sup>11</sup> Artículo 5

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Artículo 20. Conforme lo dispone el artículo 58 de la Constitución Política, la propiedad colectiva sobre las áreas a que se refiere esta ley, debe ser ejercida de conformidad con la función social y ecológica que le es inherente. En consecuencia, los titulares deberán cumplir las obligaciones de protección del ambiente y de los recursos naturales renovables y contribuir con las autoridades en la defensa de ese patrimonio.

Artículo 21. De conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, los integrantes de las comunidades negras, titulares del derecho de propiedad colectiva, continuarán conservando, manteniendo o propiciando la regeneración de la vegetación protectora de aguas y garantizando mediante un uso adecuado la persistencia de ecosistemas especialmente frágiles, como los manglares y humedales, y protegiendo y conservando las especies de fauna y flora silvestre amenazadas o en peligro de extinción. (Llamado fuera de texto).

N 33

340

Por su parte, el Decreto 2164 de 1995 "Por el cual se reglamenta parcialmente el capítulo XIV de la Ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional." Prevé en su artículo 25:

*"Artículo 25. Obligaciones Constitucionales Legales. Los resguardos indígenas quedan sujetos al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, conforme a los usos, costumbre y cultura de la comunidad.*

*Así mismo, con arreglo a dichos usos, costumbres y cultura, quedan sometidos a todas las disposiciones sobre protección y preservación de los recursos naturales renovables y del ambiente." (Llamado fuera de texto).*

De esta manera, se tiene que los objetivos del registro de una reserva natural de la sociedad civil resultan compatibles con los objetivos de los territorios colectivos tanto indígenas como afrocolombianos, motivo por el cual, desde el punto de vista de las finalidades, resulta jurídicamente viable su registro contemplada por el Decreto ley 2372 de 2010, al interior de territorios colectivos adjudicados a comunidades indígenas y afrocolombianas, sin que este trámite implique consulta previa, ya que de conformidad con la Ley 21 de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional este procedimiento esta previsto para el caso de medidas administrativas y legislativas, es decir aquellas que afectan de manera directa a comunidades ya sean indígenas o negras, entendido que hay afectación cuando se altera el status de la persona, cuando se afecta a la comunidad ya sea porque le impone restricciones o por el contrario le concede beneficios. En este sentido y como lo manifestó la Corte Constitucional en sentencia C - 030 de 2008, cuando la medida contenga decisiones susceptibles de dar a una afectación directa a los destinatarios, independientemente que el efecto sea negativo o positivo, aspecto que es precisamente objeto de la consulta, caso que no es el tratado como quiera que lo que hace Parques Nacionales es simplemente es reconocer el ejercicio de la voluntad del propietario, que en este caso es colectivo.

Ahora bien, es importante mencionar que la Unidad de Parques deberá en el procedimiento de verificación del cumplimiento de los requisitos, que la decisión de registro se hayan tomado por quien al interior de los territorios colectivos tenga la competencia para hacerlo, cumpliendo con lo establecido por el órgano de administración del mismo o Gobierno.

**6. Que alcances tiene el consentimiento previo favorable de un propietario de la RNSC registrada frente a proyectos de desarrollo que pueda afectarlos? Cuáles son las vías para que el propietario puede ejercer este derecho? Cuáles son las obligaciones de los ejecutores de proyectos de desarrollo frente a la presencia de una RNSC registrada?**

**Respuesta:**

El consentimiento previo consagrado en el artículo 13 del decreto 1996 junto con su procedimiento, se constituyen como una herramienta que posee el propietario de una RNSC para que en caso de se lleve a cabo una obra la ejecución de inversiones por parte del Estado que requieran licencia ambiental y que puedan afectar una o varias RNSC, pueda pronunciarse sobre el posible impacto que este proyecto pudiera causar sobre su reserva.

Y es tanta la importancia que esto tiene dentro del proceso, que deberá necesariamente agotarse todo un procedimiento (que en la actualidad no se encuentra reglado), pero que busca conocer previo a su otorgamiento el consentimiento del titular, situación que en efecto tendrá repercusiones en la decisión final que deberá tomar la autoridad ambiental competente que tramita la licencia.

Sobre el particular la sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>14</sup> expresó:

*"Así pues, el procedimiento de registro atiende los siguientes aspectos:*

- *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*

<sup>14</sup> Consejo de Estado No. de radicación número: 1043

*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".*

En consonancia con el artículo 12 del Decreto 1996 de 1999, el propietario de una RNSC cuenta con todas las vías legales establecidas en las normas colombianas para hacer valer su derecho de participación, como son entre otros el derecho de petición en los cuales resalte la obligatoriedad que tienen las entidades de todo orden de vincularlos dentro de aquellos procesos que puedan en un momento dado afectar la reserva registrada.

Por su parte, los ejecutores de dichos proyectos deberán agotar el procedimiento contenido en el artículo 13 ibidem, para que se materialice el derecho de participación que les asiste a los propietarios de las RNSC.

**7. Las reservas naturales de la sociedad civil constituyen una limitación al dominio? En caso afirmativo, la resolución de registro de una reserva natural de la sociedad civil, debe ordenar también su registro en la respectiva oficina de registro de instrumentos públicos? Quien lo realiza?**

**Respuesta:**

Mientras el **limite** es una atribución interna del propio derecho de propiedad, es su frontera, su delimitación, el último lugar al que puede llegar el propietario, **la limitación** es siempre una restricción que se impone desde fuera. Es preciso que el derecho esté delimitado para poder imponer una limitación al mismo.

El artículo 793 del Código Civil, establece como que el dominio puede ser limitado de varios modos:

1. Por haber de pasar a otra persona en virtud de una condición.
2. Por el gravamen de un usufructo, uso o habitación a que una persona tenga derecho en las cosas que pertenecen a otra.
3. Por las servidumbres

Atendiendo lo anterior, los límites del derecho son comunes a toda propiedad, pues forman parte de su concepto, las limitaciones sólo se encontrarán en algunos casos, bien porque el propietario voluntariamente las acuerde, bien porque la ley lo ordene por razón de un interés superior.

Por su parte, el registro de una RNSC surge de la necesidad, del querer del propietario de un inmueble de conservar todo o parte de él cuando este conserve o mantenga muestras de ecosistemas naturales, parte entonces de la voluntariedad del mismo, de limitar los usos de su predio, pero esta limitación no

son de aquellas que restrinjan los atributos de su propiedad, pues esto solo lo establece para definir ciertas actividades que desean se realicen para mantener y/o lograr unas condiciones especiales de conservación.

Sobre el particular, dice la sala de consulta y servicio Civil<sup>15</sup>:

*"Las actividades y usos que el propietario del inmueble puede realizar en su predio, han sido condicionadas por la ley a las disposiciones que el Gobierno determine en la reglamentación, de modo que el ejercicio de los derechos de uso derivados de su propiedad estarán limitados o restringidos a lo que allí se establezca de acuerdo con la autorización legal de regulación de la iniciativa privada; o sea que la destinación del bien inmueble se restringe y existe afectación de su derecho de propiedad, con el fin de hacerle cumplir la función ecológica que le es inherente".*

Por otro lado no puede perderse de vista que del análisis de los artículos 32 y 33 del decreto 2372 de 2010, a cuanto se refieren a las áreas protegidas públicas. Se extraerse dos conclusiones aplicables a la respuesta:

1. Los actos administrativos mediante los cuales se reserva, delimita, declara o sustrae un área protegida pública, por ser de carácter general, debe publicarse en el diario oficial e inscribirse en las oficinas de registro de instrumentos públicos.
2. Cuando se trate de áreas protegidas públicas, su reserva, delimitación, alindación, declaración y manejo implican una limitación al atributo del uso de los predios de propiedad pública o privada sobre los cuales recae.

De las conclusiones que anteceden se puede afirmar sin lugar a dudas que la constitución de un inmueble y su posterior registro como reserva natural de la sociedad civil, no implica una limitación a la propiedad y no debe por tanto ser inscrita en los folios de matrícula respectiva, sin embargo, no podrá perderse de vista, que el titular del predio registrado como tal, adquiere la responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 15 del decreto 1996 de 1999; las cuales son:

**ARTICULO 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.
3. Informar al Ministerio del Medio Ambiente 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 al evento.

<sup>15</sup> 16 de diciembre de 1997 Consejero Ponente Luis Camilo Osorio Isaza

*4. Informar al Ministerio del Medio Ambiente 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.*

Así las cosas y una vez culminado el proceso de registro de una Reserva Natural de la Sociedad Civil cumpliendo los requisitos contenidos en el Decreto reglamentario No. 1996 de 1999, la administración está dando fe y aprobando un acto voluntario del particular el cual se traduce en destinar bajo iniciativa propia para su uso sostenible, preservación o restauración con vocación de largo plazo, un inmueble de su propiedad, del mismo modo la ley lo faculta para que en cualquier momento solicite la cancelación del registro de la Reserva Natural de la Sociedad Civil<sup>16</sup>.

Bajo estos presupuestos la Reserva Natural de la sociedad Civil, no ostenta de ninguna manera afectaciones de orden legal como limitaciones al dominio o al uso, toda vez que el simple acto de registro del predio no genera la obligación al propietario particular de acudir ante la respectiva oficina de registro de instrumentos públicos a solicitar la inscripción del acto administrativo mediante el cual la cual registra la existencia de la Reserva.

**8. En el trámite de registro de RNSC no se ha considerado la evaluación de compatibilidad de las zonas propuestas por los propietarios con los usos y demás reglamentaciones establecidas por los municipios en el marco de sus instrumentos de ordenamiento territorial, como se debe actuar en los casos en los cuales se presenta una incompatibilidad con los usos del suelo establecidos por el municipio? Es necesario incorporar en el trámite de registro la evaluación de la compatibilidad de la zonificación de las RNSC con los POT, PBTO y EOT?.**

**Respuesta:**

Las reservas naturales de la sociedad Civil siendo una categoría de conservación privada no puede desconocer en ningún momento normas que siendo de mayor jerarquía integran la planificación física y socioeconómica del territorio así, como el respeto al medio ambiente, que se traduce además en una política de estado en la medida en que propicia desarrollos sostenibles.

---

<sup>16</sup> Decreto 2372 de 2010

(...)" 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".

136



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Oficina Asesora Jurídica

Ahora bien y acorde a lo anterior es indudable que en ningún caso puede permitirse que la zonificación propuesta por el propietario del inmueble que pretende registrarse como RNSC vaya en contravía con los usos del suelo establecidos por el municipio, caso en el cual deberá respetarse este último atendiendo la aplicación de la norma especial.

En conclusión la evaluación de compatibilidad deberá realizarse con cara al estudio de viabilidad técnica sobre los ecosistemas estratégicos que se pretendan proteger.

Cordialmente,

**CONSTANZA ATUESTA CEPEDA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Preparo: Mónica María Rodríguez Arias - Abogada OAC  
Revisó: Constanza Atuesta Cepeda - Jefe Oficina Asesora Jurídica