

# MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

REPÚBLICA DE COLOMBIA



## DECRETO LEY No DE 2017

( )

«Por el cual se dictan medidas para el manejo de conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia en las áreas del sistema de parques nacionales naturales, tendientes a su recuperación y conservación, y se adoptan otras disposiciones»

### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016 «Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera», y

### CONSIDERANDO

Que el artículo 22 de la Constitución Política establece que la paz es un derecho y deber de obligatorio cumplimiento.

Que el Gobierno nacional suscribió el 24 de noviembre de 2016, con el grupo armado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), un nuevo Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Que el día 30 de noviembre de 2016, el Congreso de la República adoptó la decisión política de refrendar el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Que el Acuerdo Final desarrolla los siguientes cinco ejes temáticos: 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral; 2. Participación Política: Apertura democrática para construir la paz; 3. Fin del Conflicto; 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas; y 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto. Así mismo, prevé un sexto punto atinente a la implementación, verificación y refrendación del Acuerdo.

Que el Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo 01 de 2016, cuyo artículo 2° facultó al Presidente de la República para expedir «los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera».

Que el propósito de estas facultades es dotar al Gobierno nacional de las herramientas necesarias para garantizar la rápida implementación de dicho Acuerdo, pues la experiencia internacional ha demostrado que dentro de los factores de éxito de los procesos de paz está el cumplimiento de lo pactado en un tiempo razonable.

Que a través de la Sentencia C-699 de 2016 la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 01 de 2016 y en la Sentencia C-160 de 2017 sostuvo que el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 2 del Acto Legislativo se encuentra supeditado a que se acredite suficientemente: i) la relación de conexidad objetiva, estricta y suficiente entre las medidas adoptadas y la implementación del Acuerdo Final y ii) la necesidad estricta de acudir a la vía extraordinaria.

Continuación del Decreto «Por el cual se dictan medidas para el manejo de conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia en las áreas del sistema de parques nacionales naturales, tendientes a su recuperación y conservación y se adoptan otras disposiciones»

---

Que con el fin de cerrar la frontera agrícola, proteger las áreas de especial interés ambiental y generar alternativas equilibradas entre medio ambiente, bienestar y buen vivir para la población que colinda con ellas o las ocupan, el punto uno del Acuerdo Final establece que el Gobierno nacional apoyará a dicha población a través de «programas de reasentamiento o de recuperación comunitaria de los bosques y el medio ambiente», que sean compatibles con la conservación ambiental, y de «prestación de servicios ambientales», que reconozcan, valoren y protejan los intangibles culturales y espirituales, y el interés social.

Que con los mismos propósitos, el Acuerdo prevé que el Gobierno nacional actualizará y caracterizará el uso y, de ser necesario, ampliará el inventario 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, páramos y humedales y demás fuentes y recursos hídricos, con miras a proteger la biodiversidad.

Que con la promulgación de la Ley 2ª de 1959, «Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables», se adoptó por primera vez la figura de Parque Nacional Natural, con el fin de conservar la flora y la fauna nacionales, se establecieron los principios básicos para su creación y se declaró de utilidad pública las zonas definidas como tales.

Que en virtud de lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución y lo sostenido por la jurisprudencia constitucional, dada su especial importancia ecológica, los Parques Nacionales Naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables; siendo esta la razón primordial por la cual se deben mantener incólumes e intangibles y cumplir con lo establecido en el artículo 332 del Decreto Ley 2811 de 1974, a cuyo tenor, dentro de las mismas, solo son permisibles las actividades de conservación, recuperación y control, investigación, educación, recreación y cultura.

Que, actualmente, más del 60% de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) presentan situaciones de usos no permitidos de la tierra, ocupación y tenencia de predios en su interior por parte de comunidades campesinas. Esta problemática ha implicado procesos de modificación, transformación e intervención de los ecosistemas naturales protegidos, siendo las actividades agrícolas, pecuarias, cacería, leñateo, extracción de madera, cultivos de uso ilícito, turismo no regulado, extracción ilícita de minerales y pesca las que más impactan estas áreas.

Que el Acuerdo Final reconoce como eje central de la paz el impulsar la presencia del Estado y de su acción eficaz en todo el territorio nacional, en especial, en las zonas o regiones del país en las que por múltiples factores, entre ellos, el conflicto armado interno, dicha presencia se ha menguado, así como el desarrollo de programas y acciones dirigidas a la atención de la población y la solución de los conflictos socioambientales.

Que en virtud de lo anterior, se hace necesario adoptar medidas que permitan garantizar los objetivos del punto uno del Acuerdo Final señalados en precedencia, relacionados con el desarrollo de alternativas equilibradas entre medio ambiente y buen vivir para la población que se encuentra en las áreas de especial interés ambiental, que doten y fortalezcan las facultades y capacidades institucionales, así como las herramientas de manejo para la atención de los conflictos socioambientales asociados al uso, ocupación y/o tenencia en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, bajo un enfoque de participación social.

Que con la firma del Acuerdo Final, el Gobierno nacional debe tomar medidas efectivas e inmediatas que ayuden a contrarrestar los riesgos que generan la posible presencia de nuevas organizaciones armadas en el territorio donde se ha desarrollado históricamente el conflicto armado y que forman parte de las áreas del Sistema de

Continuación del Decreto «Por el cual se dictan medidas para el manejo de conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia en las áreas del sistema de parques nacionales naturales, tendientes a su recuperación y conservación y se adoptan otras disposiciones»

Parques Nacionales Naturales, y que amenazan la sostenibilidad de las acciones que pretenden ser implementadas en el marco de este Acuerdo.

Que en razón a las expectativas que se generan en el territorio, por los beneficios, recursos, programas especiales y demás medidas que el Estado dirija o implemente en el marco de los puntos uno y cuatro del Acuerdo Final para la Paz, existe actualmente el riesgo de que en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales se incremente la deforestación y degradación de los ecosistemas, por lo que es necesario y urgente desarrollar y consolidar la caracterización del uso, ocupación y tenencia dentro de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y las demás medidas que se prevén en este decreto, que justifican acudir a las facultades extraordinarias que prevé el acto legislativo 01 de 2016.

Que el presente decreto no se refiere ni afecta directamente a las situaciones de uso, ocupación y tenencia de grupos étnicos al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por lo que con las medidas previstas no se modifica el conjunto de normas de rango constitucional, legal o reglamentario aplicables a grupos étnicos y a sus derechos.

Que en mérito de lo expuesto,

## DECRETA

### CAPÍTULO I

#### **MEDIDAS PARA LA CARACTERIZACIÓN DEL USO, OCUPACIÓN Y TENENCIA, Y PARA LA RECUPERACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LAS ÁREAS DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** El presente Decreto Ley tiene por objeto establecer medidas para el manejo de los conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia de población campesina en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, tendientes a su recuperación y conservación, así como dictar disposiciones que redunden en la conservación de otras categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y áreas de interés ambiental, en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

**ARTÍCULO 2. Sistema Único de Información del uso, ocupación y tenencia en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN).** Créase el Sistema Único de Información del Uso, Ocupación y Tenencia en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, el cual será administrado por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Con esta finalidad, el Gobierno nacional diseñará un modelo de gestión de información que permita la interoperabilidad de los sistemas de información públicos a cargo de distintas entidades del Estado, que facilite la integración de datos relevantes para el análisis histórico y el diagnóstico de la situación de uso, ocupación y tenencia en estas áreas.

El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de este Sistema y los mecanismos de coordinación interinstitucional para el levantamiento y suministro de los datos y de la información, que permitan la caracterización de las áreas.

El Gobierno nacional consolidará dentro de los dos años siguientes a la expedición del presente decreto la caracterización del uso, ocupación y tenencia en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

**Parágrafo.** Durante el primer año de consolidación y para la implementación del punto cuatro del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, la caracterización del uso, ocupación y tenencia priorizará las áreas

Continuación del Decreto «Por el cual se dictan medidas para el manejo de conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia en las áreas del sistema de parques nacionales naturales, tendientes a su recuperación y conservación y se adoptan otras disposiciones»

del Sistema de Parques Nacionales Naturales con presencia de cultivos de uso ilícito, especialmente aquellas con mayores índices de deforestación, así como las ubicadas en los municipios más afectados por el conflicto armado, según datos oficiales a la fecha de expedición del presente decreto y de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

**ARTÍCULO 3. Acuerdos transitorios con población campesina para mantener o mejorar el estado de conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.** Parques Nacionales Naturales de Colombia podrá celebrar acuerdos con población campesina previamente caracterizada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del presente decreto, dirigidos a la recuperación, restauración ecológica y/o conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, como medida de manejo especial y transitoria, que garantice el desmonte de las actividades no permisibles.

Estos acuerdos estarán sujetos a seguimiento, monitoreo y verificación de su cumplimiento y de los resultados en materia de conservación, y su diseño, suscripción e implementación estarán condicionados a los siguientes parámetros:

1. Podrán celebrarse en cualquier tipo de área del Sistema o zona de este.
2. Deberán estar sujetos a los parámetros técnicos definidos en los planes de manejo y demás instrumentos y lineamientos de planeación, ordenamiento y manejo de las áreas.
3. Su celebración no implicará el reconocimiento por parte del Estado de derechos asociados a la tierra.
4. Su celebración no impedirá o suspenderá los procesos administrativos de clarificación de la propiedad, deslinde, recuperación jurídica y material y/o adquisición de bienes.
5. Su celebración no inhibirá ni suspenderá otras medidas o procesos administrativos o judiciales que correspondan según la ley, salvo lo dispuesto en el artículo 4 del presente decreto.
6. Su celebración no impedirá a las entidades competentes de adelantar programas de reubicación, estabilización socioeconómica y atención integral de la población campesina en zonas ubicadas fuera de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

**Parágrafo.** La celebración de los acuerdos de que trata este artículo no exime al particular de la obtención de las licencias, permisos, concesiones o autorizaciones que se requieran, según la normativa vigente, para el desarrollo de las actividades permisibles en el Sistema de Parques Nacionales Naturales descritas en el artículo 332 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

**ARTÍCULO 4. Potestad sancionatoria en el marco de la suscripción de acuerdos de recuperación, restauración ecológica y/o conservación en el Sistema de Parques Nacionales Naturales con población campesina en condiciones de vulnerabilidad.** Cuando los acuerdos de que trata el artículo anterior se celebren con población campesina en condiciones de vulnerabilidad, cuyo sustento básico dependa del uso y aprovechamiento del área protegida, su suscripción podrá dar lugar a decretar, mediante acto administrativo motivado, la suspensión del procedimiento administrativo sancionatorio que se esté adelantando por Parques Nacionales Naturales de Colombia con ocasión de las acciones, omisiones, hechos o daños objeto de los acuerdos, en cualquier estado en el que se encuentre dicho procedimiento a la fecha de suscripción de los mismos.

Continuación del Decreto «Por el cual se dictan medidas para el manejo de conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia en las áreas del sistema de parques nacionales naturales, tendientes a su recuperación y conservación y se adoptan otras disposiciones»

---

El incumplimiento de los acuerdos dará lugar a iniciar o a continuar las actuaciones administrativas que hayan sido suspendidas, en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio establecido en la Ley 1333 de 2009 o la ley que la modifique o sustituya.

El cumplimiento total y verificado de los acuerdos señalados por esta norma constituirá causal de eximente de responsabilidad o de cesación de procedimiento en materia administrativa.

**Parágrafo.** La potestad policiva y sancionatoria respecto de las acciones, omisiones, hechos o daños que no sean objeto del acuerdo se ejercerá de conformidad con la normativa aplicable.

**ARTÍCULO 5. Incentivos a la conservación en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.** Los propietarios, poseedores u ocupantes campesinos que habiten en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales con quienes se hayan celebrado acuerdos de recuperación, restauración ecológica y/o conservación o que desarrollen actividades permisibles en el marco de autorizaciones, no estarán imposibilitados para recibir incentivos a la conservación de diversa naturaleza definidos en la ley o provenientes de aportes voluntarios, que sean compatibles con los acuerdos o autorizaciones.

## CAPÍTULO II

### MEDIDAS PARA DINAMIZAR LA ADQUISICIÓN DE PREDIOS Y MEJORAS AL INTERIOR DE LAS ÁREAS DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES

**ARTÍCULO 6. Adquisición de mejoras posteriores a la declaratoria de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.** Con fundamento en la caracterización de que trata el artículo 2 del presente decreto, y para efectos del saneamiento y recuperación ambiental de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales Naturales de Colombia u otra entidad pública podrán adquirir las mejoras realizadas con anterioridad al 30 de noviembre del 2016.

La adquisición de estas mejoras solo procederá para aquellas previamente caracterizadas y que hayan sido efectuadas por campesinos que reúnan las siguientes condiciones:

1. Que no sean propietarios de tierras.
2. Que se hallen en condiciones de vulnerabilidad o deriven directamente del uso de la tierra y de los recursos naturales su fuente básica de subsistencia.

No procederá la adquisición de mejoras cuando estas estén asociadas a cultivos de uso ilícito, o a su procesamiento o comercialización, así como a actividades de extracción ilícita de minerales.

En los casos de adquisición de predios de propiedad privada y de la existencia en estos de mejoras realizadas con posterioridad a la declaratoria de las áreas del Sistema, el avalúo sólo considerará, respecto a las mejoras posteriores, las de carácter ambiental que estén acordes con las finalidades de las áreas. Parques Nacionales Naturales de Colombia, mediante reglamento, establecerá los criterios para definir las mejoras de carácter ambiental de que trata el presente inciso.

**ARTÍCULO 7. Recursos para saneamiento de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.** Los recursos provenientes de las multas impuestas por Parques Nacionales Naturales en ejercicio de la autoridad ambiental, las compensaciones por

Continuación del Decreto «Por el cual se dictan medidas para el manejo de conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia en las áreas del sistema de parques nacionales naturales, tendientes a su recuperación y conservación y se adoptan otras disposiciones»

pérdida de biodiversidad así como donaciones dirigidas a la adquisición de predios y mejoras con fines de saneamiento de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, entre otros que se determinen para estos fines mediante reglamento del gobierno nacional, que ingresen a la *Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales del Fondo Nacional Ambiental (FONAM)*, serán destinados exclusivamente para financiar dichos procesos de adquisición, conforme a la caracterización prevista en el artículo 2 del presente decreto.

**ARTÍCULO 8. Saneamiento automático en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.** Parques Nacionales Naturales de Colombia gozará exclusivamente de la opción del saneamiento automático en la adquisición de inmuebles ubicados al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, previamente caracterizados, frente a aquellos posibles vicios relativos a su titulación y tradición, incluso los que surjan con posterioridad al proceso de adquisición. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones indemnizatorias que procedan según la ley.

**ARTÍCULO 9. Incentivo a la conservación en los avalúos de bienes.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la entidad que haga sus veces, definirá los criterios y elaborará una metodología de valoración ambiental para los avalúos de bienes caracterizados y ubicados en las áreas del Sistema de Parques Nacionales, las demás áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y otros ecosistemas y áreas ambientales, que permita reconocer el grado de conservación o preservación. Lo anterior, como un incentivo a la conservación en estas áreas afectadas por motivos de utilidad pública y en desarrollo del principio de distribución equitativa de las cargas públicas.

### CAPÍTULO III OTRAS DISPOSICIONES

**ARTÍCULO 10. Reasentamiento de propietarios, poseedores u ocupantes de áreas de interés ambiental por parte de la Agencia Nacional de Tierras.** Declárese de utilidad pública e interés social la adquisición progresiva y en las áreas focalizadas por el Gobierno nacional de las tierras o mejoras rurales que se requieran para la ejecución de programas y proyectos que tengan por finalidad el reasentamiento de propietarios, poseedores u ocupantes de las áreas de interés ambiental, en los términos de la Ley 160 de 1994 o la norma que la sustituya. Dentro de estas áreas se dará preferencia al reasentamiento de los propietarios, poseedores u ocupantes de tierras que se hallen sometidas al régimen del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales y Reservas Forestales Protectoras.

La Agencia Nacional de Tierras podrá adquirir esas tierras o mejoras rurales mediante negociación directa o decretar su expropiación.

El reasentamiento procederá para los propietarios, poseedores u ocupantes que se encuentren en las áreas protegidas con anterioridad al 30 de noviembre 2016.

La Agencia Nacional de Tierras apoyará por una sola vez la actividad de saneamiento de las áreas de interés ambiental mediante programas de reasentamiento, y las autoridades ambientales y demás competentes definirán e implementarán los mecanismos de control y vigilancia que prevengan fenómenos posteriores de ocupación.

**ARTÍCULO 11.** El costo fiscal que se genere para la implementación y desarrollo del presente decreto está sujeto al Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector respectivo.

**ARTÍCULO 12. Vigencia.** Este decreto ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Continuación del Decreto «Por el cual se dictan medidas para el manejo de conflictos socioambientales generados por el uso, ocupación y tenencia en las áreas del sistema de parques nacionales naturales, tendientes a su recuperación y conservación y se adoptan otras disposiciones»

---

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dado en Bogotá, D. C., a los

**EL MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

**EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

**EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**