

RESOLUCIÓN NÚMERO _____ DE _____

"Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones"

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el artículo 6 del Decreto Ley 3570 de 2011, el artículo 4 de la Ley 2 de 1959 y el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de 1991 establece en su artículo 1 que, Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Que el artículo 2 de Constitución Política de Colombia indica que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Que el artículo 7 de la Carta, reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación, lo cual se traduce en la inclusión social, la garantía de los derechos humanos, el reconocimiento y respeto a la diferencia, la protección y promoción de los derechos a la participación y consulta, al desarrollo y a gozar de un ambiente sano, como instrumentos efectivos de la democracia.

Que el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia garantiza la propiedad privada y los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos por disposiciones posteriores. De igual forma, determina que la propiedad *"es una función social que implica obligaciones"*. Como tal, le es inherente una función ecológica. Por ello, sin afectar la facultad de disposición y goce de los titulares, pueden establecerse limitaciones al atributo de uso en protección del ambiente y de los recursos naturales.

Que el artículo 64 Superior fue modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2023 e indica que es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

Así mismo, el artículo 64 constitucional, establece que: (i) el campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, (ii) tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales; (iii) goza de un reconocimiento por parte del Estado, de la dimensión económica,

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas; (iv) establece también en deber del Estado, el velar por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos. En ese orden, se establece que los campesinos son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.

Finalmente, en el párrafo 1º, del artículo 64 de la Constitución, se indica que su reglamentación tiene reserva de ley al establecer: “La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.”

Que el artículo 65 de la Constitución fue modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2025 y en él se establece que el Estado garantizará el derecho humano a la alimentación adecuada, de manera progresiva, con un enfoque intercultural y territorial, y esto conlleva a que el campesino debe estar protegido contra el hambre y las distintas formas de malnutrición. Así mismo, precisa que se promoverá condiciones de seguridad, soberanía y autonomías alimentarias en el territorio nacional y se generará acciones para minimizar la pérdida de alimentos.

Indica además, el artículo 65 Superior que, la producción y acceso a alimentos gozará de la especial protección del Estado y que para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo sostenible e integral de las actividades agrícolas, agroalimentarias, agroindustriales, pecuarias, pesqueras, acuáticas, forestales y campesinas, así como también a la adecuación de tierras, construcción de obras de infraestructura física y logística que facilite la disponibilidad de alimentos en todo el territorio nacional.

De igual manera, el artículo 65 de la Constitución establece que, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de conocimiento y tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario y acuícola, con el propósito de incrementar la productividad y disponibilidad, así como proteger y salvaguardar la biodiversidad y los medios e insumos de la actividad.

Finalmente, en el párrafo transitorio del artículo 65 de la Constitución, se indica que su reglamentación tiene reserva de ley estatutaria, a través de la cual se debe desarrollar y reglamentar lo dispuesto en este artículo ser un derecho fundamental conforme lo previsto en el artículo 152 de la Constitución.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

Que el artículo 66 de la Constitución establece que “Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.”

Que los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, modificados por los Actos Legislativos 01 de 2023 y 01 de 2025, si bien gozan de reserva de ley para su regulación, el reconocimiento al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección, irradia el ordenamiento colombiano y por tanto, las regulaciones que se emitan deben armonizarse de manera proporcional y adecuada a ese deber que se impone al Estado de establecer condiciones diferenciadas que atiendan los ciclos productivos, previendo los riesgos ambientales inherentes a la actividad.

Que el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia prevé que *“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”*.

Que de acuerdo con el artículo 80 de la Constitución Política de Colombia, el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Que de una interpretación integral de disposiciones como los artículos 4, 8, 58 (inciso 2º), 79, 80, 95 (numerales 1, 6 y 8) y 226 de la Carta, se desprende el deber de las autoridades de evitar daños y riesgos a la vida, la salud y el medio ambiente, otorgando a la Constitución Política de 1991 un carácter ecológico. Este deber se manifiesta, entre otros, en la exigencia de tomar medidas preventivas incluso cuando la certeza científica no sea absoluta.

Que el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia indica que (...) *“El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.”*

Que, conforme al artículo 334 de la Constitución Política, el Estado ejerce la dirección general de la economía y en virtud de ello interviene, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales y en el uso del suelo para racionalizar la economía a fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes, distribuir equitativamente las oportunidades y los beneficios del desarrollo y preservar un ambiente sano, dentro de un marco de sostenibilidad fiscal que no puede menoscabar el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Que el Decreto-Legislativo 2278 de 1953 consagró qué se entiende por “Bosques de Interés General” y definió las “Zonas Forestales Protectoras”, incluyendo, entre otras, las cabeceras de cuencas, márgenes y laderas con pendiente superior al

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

40%, y franjas de cincuenta (50) metros a cada lado de manantiales, corrientes y depósitos naturales de agua, así como aquellos terrenos respecto de los cuales convenga mantener o crear el bosque para fines de protección hídrica, control de erosión y salubridad

Que la Ley 2ª de 1959, de conformidad con lo previsto en el Decreto-Legislativo 2278 de 1953, dictó normas sobre economía forestal y conservación de recursos naturales renovables, y estableció Zonas de Reserva Forestal.

Que el artículo 1 de la Ley 2 de 1959, y el Decreto número 111 de 1959, establecieron con carácter de "Zonas Forestales Protectoras" y "Bosques de Interés General" las áreas de reserva forestal nacional del Pacífico, Central, del Río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de la Serranía de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía, con el fin de garantizar el desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre.

Que los artículos 4 y 9 de la Ley 2ª de 1959 dispusieron, de una parte, que los bosques existentes en las zonas declaradas debían someterse a un plan de ordenación forestal, y de otra, que el Gobierno debía reglamentar la utilización de terrenos de propiedad privada localizados dentro de dichos límites, con el fin de conservar suelos, corrientes de agua y asegurar su adecuada utilización.

Que el artículo 7 de la Ley 2 de 1959 estableció que la ocupación de tierras baldías estará sujeta a las reglamentaciones que dicte el Gobierno para evitar la erosión y conservar las aguas, y facultó a la administración para establecer que no serán ocupables ni susceptibles de adjudicación aquellas porciones de terreno en las que la conservación de los bosques resulte necesaria para dichos fines.

Que Colombia ha adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mediante la Ley 74 de 1968, instrumento que establece la obligación estatal de mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos, mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, con el fin de lograr la explotación y utilización más eficaces de las riquezas naturales y garantizar la protección contra el hambre.

Que el artículo 202 del Decreto Ley 2811 de 1974, modificado por el artículo 203 de la Ley 1450 de 2011, dispuso que las áreas forestales se clasifican en productoras, protectoras y protectoras-productoras. En desarrollo de esta clasificación, el artículo 203 define como área forestal productora aquella que debe conservarse permanentemente con bosques naturales o artificiales para la obtención de productos forestales destinados a la comercialización o al consumo, pudiendo ser de producción directa o indirecta según el tipo de aprovechamiento. A su vez, el artículo 204 establece que el área forestal protectora es la destinada a conservar de manera permanente los bosques naturales o artificiales para la protección de estos y de otros recursos naturales renovables, en la cual debe prevalecer el efecto protector y solo se permite la obtención de frutos secundarios del bosque.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

Que el artículo 206 del Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente) estableció que las Áreas de Reserva Forestal son zonas de propiedad pública o privada reservadas para destinarlas exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras-protectoras.

Que, a su vez, el artículo 210 del precitado Código, establece que "Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva. También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva".

Que el artículo 3 del Decreto 877 de 1976 determinó que las Zonas de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959 son Áreas de Reserva Forestal.

Que 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"*, incorporó con fuerza vinculante los principios de Río, entre ellos el principio de precaución, conforme al cual la falta de certeza científica absoluta no es razón para postergar medidas eficaces de protección ambiental.

Que así mismo, en el artículo 1, establece como principios generales ambientales que "las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial" y en el numeral 7 del artículo 1, dispone que: "7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables."

Que en el numeral 4 del artículo 1, la Ley 99 de 1993, organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y fijó, entre otros principios, la protección especial de los páramos, subpáramos, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos, mandato que fue reiterado en el artículo 2.2.2.1.3.8 del Decreto 1076 de 2015, al facultar a las autoridades ambientales para adelantar las acciones necesarias para su conservación y manejo.

Que el numeral 12 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993 consagra que "el manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado democrático y participativo".

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

Que el numeral 13 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993 establece que "para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil."

Que el numeral 14 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993 indica que "las instituciones ambientales del Estado se estructurarán teniendo como base criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física."

Que el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 asignó al hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la función de reservar, alinderar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales, así como reglamentar su uso y funcionamiento.

Que la citada Ley, en su artículo 111, declaró de interés público aquellas áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos que abastecen los acueductos municipales y distritales.

Que el artículo 202 de la referida Ley 1450 de 2011 estableció que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (antes Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial), con base en el área de referencia y estudios técnicos del Instituto Humboldt, debía realizar en un plazo no mayor a tres (3) años la delimitación de los páramos como ecosistemas estratégicos y de los humedales Ramsar, dada su importancia fundamental en la regulación hídrica y en el sostenimiento de la vida en distintos territorios.

Que el parágrafo 3 del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 dispuso que las áreas de reserva forestal (incluidas las de la Ley 2ª de 1959) únicamente podrán ser objeto, entre otros, de zonificación y ordenamiento por parte del Ministerio competente, con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales, y con la colaboración del ministerio respectivo según el área de interés.

Que el numeral 14 del artículo 2 del Decreto Ley 3570 de 2011 asignó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la función de declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales y reglamentar su uso y su funcionamiento.

Que, en el marco de las facultades asignadas al Ministerio por la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011 y la Ley 1450 de 2011, el Ministerio procedió a elaborar una propuesta para zonificar y establecer el ordenamiento de las áreas de reserva forestal establecidas en la Ley 2ª de 1959.

Que en cumplimiento de los anteriores mandatos, y con fundamento en lo previsto en la Ley 2 de 1959 se establecieron siete (7) Áreas de Reserva Forestal, que si bien, no son áreas protegidas integrantes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP-, su naturaleza jurídica está determinada como reservas forestales consideradas estrategia de conservación in situ.

Que para tal efecto, se determinó de relevancia como una de esas siete (7) Áreas de Reserva Forestal, la del Cocuy y por esa razón, el Ministerio de Ambiente y

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

Desarrollo Sostenible, suscribió un convenio con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE–, la Universidad Industrial de Santander –UIS– (CEIAM) y la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH–, con el objetivo de contar con estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales de la Reserva Forestal del Cocuy.

Que, con fundamento en estos estudios, se expidió la Resolución 1275 de 2014 "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal del Cocuy, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones", en donde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptó la zonificación y ordenamiento de la Reserva Forestal del Cocuy, fijando directrices para el manejo y la planeación de proyectos y actividades orientadas al uso adecuado del territorio. En dicho acto se definieron tres tipos de zonas (A, B y C) y unas áreas denominadas *“con previa decisión de ordenamiento”*, correspondientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y a los territorios colectivos debidamente constituidos.

Que, así las cosas, en su momento, la Reserva Forestal del Cocuy contaba con una extensión aproximada (a escala 1:100.000) de 715.800 hectáreas, distribuida (aproximadamente) en Arauca, Boyacá, Casanare, Norte de Santander y Santander y los estudios realizados abarcaron toda el área de la Reserva Forestal en los departamentos de Boyacá, Casanare, Norte de Santander y Santander.

Que, para la elaboración de dichos estudios: (i) se identificaron áreas existentes del SINAP (Parques Nacionales Naturales entre otras) y se precisó que, por su régimen de manejo (Decreto 2372 de 2010), no se formuló propuesta de zonificación y ordenamiento sobre ellas (áreas con previa decisión de ordenamiento) ;(ii) se señaló que los territorios colectivos ubicados al interior de la Reserva Forestal del Cocuy no fueron objeto de zonificación y ordenamiento en el marco del acto (resguardos), (iii) se analizaron aspectos socioeconómicos y prediales, conflictos de uso del suelo, presiones antrópicas, amenazas naturales y características bióticas y abióticas del territorio y (iv) se indicó que, en su momento se socializaron por el Ministerio, mediante espacios de diálogo, el contenido de la regulación aplicable, recogiendo observaciones de representantes del nivel local, regional y nacional, y posteriormente se ajustó el contenido de la que era la propuesta normativa, para determinar de manera general tres tipos de zonas y lineamientos para el ordenamiento (zonas A, B y C).

Así mismo, en la mencionada Resolución 1275 de 2014; (v) se dejó expresamente señalado que la propuesta de zonificación y ordenamiento no genera cambios en el uso del suelo, ni cambios que modifiquen la naturaleza de la Reserva, sino que dicho acto administrativo constituye directrices para orientar futuros procesos de ordenamiento territorial y ambiental, (vi) se indicó que para su elaboración se consultó información sobre títulos mineros, concesiones de hidrocarburos y presencia/títulos colectivos de grupos étnicos, entre otros, (vii) indicó además que la propuesta también fue socializada con distintos ministerios y entidades (entre otras, los ministerios del sector, ANH, Agencia Nacional de Minería, IGAC, INCODER, PNN, etc.), con el fin de dar cumplimiento al deber de colaboración al que alude el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011; (viii) se sustentó además que, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitó concepto al Ministerio del Interior sobre la necesidad de adelantar consulta previa (Convenio 169 de la OIT, Ley 21 de 1991) para la adopción de la zonificación y ordenamiento, y que mediante concepto del 18 de junio de 2013 dicho ministerio manifestó que el proceso no requería consulta previa.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

Finalmente, se precisó que: 1.) la zonificación y el ordenamiento de las áreas de la Reserva Forestal del Cocuy constituyen un elemento orientador para la construcción de políticas públicas y para la planeación de proyectos, obras o actividades, con el fin de hacer un uso adecuado del territorio; 2.) la zonificación y el ordenamiento no modifican el régimen jurídico de las reservas forestales y que, para actividades de utilidad pública o interés social que impliquen cambio en el uso del suelo, deberá solicitarse la sustracción previa ante el Ministerio conforme a la normatividad aplicable para cada caso; y 3.) es posible llevar a cabo actividades de bajo impacto y beneficio social como se establecía en la Resolución 1527 de 2012, aplicable a las áreas de la Reserva Forestal del Cocuy.

Que el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, dispuso que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debía delimitar los ecosistemas de páramo en un plazo máximo de dos (2) años, con base en los estudios aportados por el Instituto Alexander Von Humboldt. La misma disposición reconoce la necesidad de promover en dichos territorios alternativas productivas sostenibles, en articulación con las comunidades campesinas de estos ecosistemas, comprendiendo que los páramos representan un soporte vital para la vida y la economía de los habitantes tradicionales de páramo.

Que la Ley 1753 de 2015 fue objeto de estudio de constitucional por parte de la Corte constitucional mediante Sentencia C-035 de 2016 y en lo pertinente a los páramos, estableció su protección especial y reiteró el deber de delimitación resguardando el principio de mayor protección.

Que la Ley Estatutaria de Participación 1757 de 2015, en su artículo 3º establece que la participación de la sociedad civil se expresa a través de aquellas instancias y mecanismos que permiten su intervención en la conformación, ejercicio y control de los asuntos públicos y pueden tener su origen en la oferta institucional.

Que mediante Resolución 464 de 2017, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptó los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC), concebida como un sistema de producción y organización que desarrolla principalmente actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y silvícolas, que suelen complementarse con actividades no agropecuarias.

Que en dicha resolución se señala que los lineamientos de política pública para la ACFC tienen por objeto *“planificar y gestionar la acción integral del Estado (...) dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria, sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial, que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y genere bienestar y buen vivir de la población rural”*.

Que el artículo 3 de la Resolución 464 de 2017 define, entre otros, los conceptos de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, como un sistema gestionado por familias y comunidades rurales que combina funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales; de Diálogo de saberes, entendido como el intercambio de conocimientos entre comunidades locales y la comunidad técnico-científica; y de Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, comprendida como

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

un sistema de producción, transformación, distribución y consumo de bienes y servicios basado en la reciprocidad, cooperación y solidaridad, con el fin de generar condiciones de bienestar y buen vivir en los territorios rurales.

Que el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz, adoptado mediante el CONPES 3932 de 2018, otorgó al Plan de Zonificación Ambiental el carácter de Plan Nacional Sectorial de la Reforma Rural Integral, con el fin de extender progresivamente su ámbito de aplicación al territorio nacional.

Que el numeral 1.1.10 del Acuerdo Final de Paz ordena la formulación del Plan de Zonificación Ambiental con el propósito de delimitar la frontera agrícola, caracterizar y, eventualmente, ampliar las áreas que deben tener un manejo ambiental especial.

Esta delimitación busca generar un equilibrio entre la protección ambiental y el buen vivir de las comunidades campesinas, promoviendo su participación y teniendo en cuenta sus emprendimientos de convivencia y desarrollo. Para tales efectos, el Acuerdo señala que deben caracterizarse: i) las Zonas de Reserva Forestal establecidas por la Ley 2da de 1959; ii) las Reservas Forestales Protectoras del orden nacional o regional; iii) las zonas de alta biodiversidad; iv) los ecosistemas frágiles y estratégicos; y v) las cuencas, páramos y humedales.

Que, adicionalmente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018, constituye un referente interpretativo relevante en materia de derechos humanos. Esta Declaración establece que los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos del campesinado, garantizar su participación, libre, significativa e informada en las decisiones que afecten su vida, tierra y otros medios productivos, asegurar su derecho a organizarse y garantizar el acceso a información pertinente y oportuna. Reconoce, además, la relación especial del campesinado con la tierra, el agua, las semillas y la naturaleza, y resalta su papel fundamental en la producción de alimentos, la seguridad y soberanía alimentaria y en la conservación de la biodiversidad.

Que posteriormente, la Ley 1930 de 2018, con fundamento en el pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante Sentencia C-035 de 2016, y la normativa previamente referida, estableció como ecosistemas estratégicos los páramos y fijó directrices orientadas a garantizar su integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento. Estos ecosistemas estratégicos cuentan con su regulación especial.

Que, mediante la Resolución 1608 del 29 de diciembre de 2021, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptó el Plan de Zonificación Ambiental objeto del punto 1.1.10 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el cual hace parte integral de dicho acto administrativo y corresponde a un instrumento de ordenamiento ambiental para la planificación y gestión territorial derivado del Acuerdo Final, de carácter indicativo, progresivo, dinámico y participativo, que contiene una Zonificación Ambiental Indicativa del territorio y establece un Marco Estratégico y un Plan de Acción para armonizar y orientar programas, planes y acciones para el desarrollo

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

sostenible de las subregiones y municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Que, adicionalmente, conforme al párrafo del artículo 1 de la Resolución 1608 de 2021, el Plan de Zonificación Ambiental no modifica el régimen jurídico de las Áreas de Especial Interés Ambiental (AEIA), las cuales cuentan con instrumentos de ordenamiento ambiental para su administración y manejo por la autoridad ambiental competente.

Que, en atención al carácter indicativo, progresivo, dinámico y participativo del Plan de Zonificación Ambiental adoptado mediante la Resolución 1608 de 2021, y a que dicho Plan contiene una Zonificación Ambiental Indicativa del territorio, resulta procedente tomar este instrumento como referente técnico para el desarrollo del ejercicio de zonificación ambiental que se adopta mediante la presente resolución, en el ámbito territorial de su aplicación, sin que ello implique la modificación del régimen jurídico de las AEIA ni el reemplazo de los instrumentos de ordenamiento ambiental que correspondan a las autoridades competentes.

Que, de conformidad con el artículo 2 de la Resolución 1608 de 2021, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe actualizar quinquenalmente la Zonificación Ambiental Indicativa, lo que refuerza el carácter progresivo y dinámico del instrumento y respalda la posibilidad de adelantar ejercicios posteriores de zonificación ambiental en los términos de la presente resolución.

Que, a su vez, la Observación General N.º 26 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2022) ha precisado que la participación, la consulta y la transparencia son principios esenciales en toda decisión relativa a la tierra, en particular cuando compromete los derechos de campesinos, comunidades rurales e indígenas. Esta Observación establece que los Estados deben informar de manera adecuada, consultar de buena fe y garantizar la intervención efectiva de las comunidades antes de adoptar medidas sobre uso del suelo, desalojos o proyectos ambientales, elevando la consulta a un derecho sustantivo y no meramente procedimental.

Que el Acuerdo de Escazú, suscrito en 2018 como el primer tratado ambiental de América Latina y el Caribe, tiene por objeto garantizar el derecho de todas las personas a vivir en un ambiente sano y sostenible, promoviendo la democracia ambiental mediante el acceso a la información ambiental, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, el cual fue aprobado por Colombia a través de la Ley 2273 de 2022.

Que mediante el Decreto 1406 de 2023, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentó la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SINRADR). Esto con la finalidad que sea un mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la reforma agraria y la reforma rural integral.

Que el SINRADR es el conjunto de entidades y organismos públicos que desarrollan actividades cuya misionalidad está relacionada con la reforma agraria, el desarrollo rural y la reforma rural integral. Estas se orientan a mejorar la calidad de vida,

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

garantizar los derechos territoriales y los planes de vida de los trabajadores agrarios, las comunidades campesinas, pescadoras, ribereñas y anfibias, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, pueblos indígenas y pueblo rom.

Que la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, establece como primer eje de transformación el ordenamiento del territorio alrededor del agua, e incluye mecanismos para resolver los conflictos.

Que el numeral 3º del artículo 3 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022– 2026: “*Colombia Potencia Mundial de la Vida*”, dispone en relación con el derecho humano a la alimentación que este busca garantizar *que todas las personas puedan acceder*, en todo momento, a una alimentación adecuada, desarrollada a través de tres pilares principales: disponibilidad, acceso y adecuación de alimentos. Bajo este contexto, se establecen las bases para que progresivamente se logre la soberanía alimentaria y para que todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que reconozca las dietas y gastronomías locales y que les permita tener una vida activa y sana.

Que, mediante la Resolución 331 de 2024, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptó la Política Pública de Agroecología, la cual establece lineamientos orientados a la transición hacia sistemas productivos sostenibles, que reconocen y fortalecen los saberes locales, la protección de la biodiversidad y la garantía de la seguridad y soberanía alimentaria. En consecuencia, la presente resolución deberá articularse con dicha política en lo que respecta al manejo y ordenamiento de las áreas de reserva forestal del Cocuy.

Que la actualización la Resolución 331 de 2024 se sustentó en la recopilación y análisis de información geográfica y técnica actualizada, con mayor consistencia y precisión cartográfica. Este ejercicio se desarrolló en armonía con el marco constitucional, que reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, y con los objetivos de la Ley 2 de 1959, ajustando las zonas a las dinámicas territoriales actuales. En este contexto, se evaluó la identificación de las siguientes acciones de manejo ambiental: (i) áreas con alta oferta de servicios ecosistémicos; (ii) áreas destinadas a la restauración; (iii) áreas para el uso sostenible y el aprovechamiento integral de la biodiversidad; y (iv) áreas de manejo ambiental sostenible para el desarrollo de actividades tradicionales productivas, tanto colectivas como individuales.

Que el desarrollo de estas actividades se fundamenta en los sistemas de conocimiento local, de carácter tradicional e histórico, que promueven criterios de sostenibilidad social, económica y ecosistémica, garantizando la seguridad y soberanía alimentaria de las comunidades campesinas, su permanencia en el territorio en consonancia con el Acto Legislativo 001 de 2023, integrando sus dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental.

Que, para efectos de la actualización normativa, resulta necesario, acudir en el marco del Acuerdo de Escazú, la ley estatutaria de participación, la “Metodología para la definición de las bases técnicas de la Zonificación Ambiental para las Subregiones PEDET, objeto del Acuerdo Final de Paz” y los mecanismos de participación comunitaria ambiental incidente ampliamente descritos, como paso

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

previo a la zonificación definitiva, de manera que se pueda incorporar criterios biofísicos, socioeconómicos y culturales, con el fin de identificar las áreas destinadas; (i) al mantenimiento de servicios ecosistémicos, (ii) la restauración, (ii) el uso sostenible y aprovechamiento integral de la biodiversidad, y (iii) el desarrollo sostenible de actividades productivas tradicionales, tanto colectivas como individuales; ampliando en esta oportunidad, el proceso de participación que en su momento se llevó a cabo para la emisión de la Resolución 1275 de 2014 *“Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal del Cocuy, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones”*.

Medidas que son adecuadas, razonables y proporcionales pues buscan un fin constitucionalmente viable, que consiste en llevar a cabo un ordenamiento y zonificación, bajo un ejercicio de armonización con el marco constitucional, que reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, optimizando sus derechos fundamentales y a su vez, un proceso de adecuación de las zonas de la Reserva Forestal del Cocuy a los objetivos de la Ley 2 de 1959 y a las dinámicas territoriales actuales.

Este proceso de actualización normativa y técnica permitió precisar categorías que reflejan tanto la función protectora de la reserva como la permanencia de actividades productivas sostenibles de las comunidades rurales. En tal sentido, se evaluó la identificación de las siguientes áreas: (i) Áreas para manejo ambiental con una alta oferta de servicios ecosistémicos, (ii) Áreas para el manejo ambiental de restauración, (iii) Áreas para el manejo ambiental de uso sostenible y para el aprovechamiento de la biodiversidad, y (iv) Áreas de manejo ambiental sostenible y para el desarrollo.

Que en el marco de las movilizaciones sociales de agosto de 2025, lideradas por la Federación de Campesinos Parameros del Nororiente Colombiano - Seccional Sierra Nevada de El Cocuy, la comunidad expresó que las determinantes ambientales aplicables en el territorio estaban restringiendo el desarrollo de sus actividades productivas y otros medios productivos, lo que motivó la apertura de un proceso de diálogo con el Gobierno Nacional para buscar soluciones concertadas.

Que la Federación de Campesinos Parameros del Nororiente Colombiano - Seccional Sierra Nevada de El Cocuy, con el apoyo de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – UPTC, presentó un documento técnico- jurídico, en el cual expone desde la visión campesina, los impactos de *la Resolución N.º 1275 del 6 de agosto de 2014, mediante la cual se adoptó la zonificación y ordenamiento de la Reserva Forestal del Cocuy*. En dicho documento se describe la Sierra Nevada del Cocuy como un ecosistema estratégico objeto de múltiples figuras de conservación —entre ellas, la delimitación de páramos y la declaratoria de la Reserva— destinadas a proteger servicios ecosistémicos como la regulación hídrica, la captura de carbono y la biodiversidad, mediante restricciones de uso del suelo. No obstante, se advierte que tales medidas se adoptaron sin considerar suficientemente que recaen sobre territorios históricamente habitados por comunidades campesinas, generando tensiones entre la protección ambiental y los derechos agrarios.

Que igualmente señalaron que la economía campesina de la región, basada en minifundios y prácticas agrícolas tradicionales, cumple un papel esencial en la seguridad alimentaria regional, aunque representa también retos ambientales por

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

la presión ejercida sobre suelos frágiles. Argumentaron que la aplicación estricta de las figuras de conservación, sin procesos adecuados de concertación, ha derivado en conflictos socioambientales y en reclamos por el reconocimiento de derechos territoriales. En este marco, destacaron que la Ley 1930 de 2018 exige la formulación de planes de manejo integrales posteriores a la delimitación de páramos, lo cual posiciona la zonificación como una herramienta fundamental para articular la protección ecológica con la viabilidad de medios de vida sostenibles para las comunidades rurales.

Que la Resolución 327 de 2025 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, “por la cual se modifican los artículos 3, 6 y 8 de la Resolución 261 de 2018, mediante la cual se definió la Frontera Agrícola Nacional y se adoptó la metodología para la identificación general”, precisó que la Frontera Agrícola Nacional constituye un área de referencia, a escala general, que no desconoce ni modifica las determinantes de ordenamiento ambiental que ocupan el primer nivel en la jerarquía del ordenamiento territorial, y reafirmó que todas las actividades en ecosistemas estratégicos y áreas de especial protección continúan sujetas a dichas determinantes. Esta resolución, adoptada en cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de Parameros, visibiliza las Áreas de la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (ACFC) dentro de la frontera agrícola condicionada —incluidas las zonas de páramo—, como expresión de los derechos del campesinado reconocido como sujeto de especial protección, y resalta la necesidad de articular la actualización de la frontera agrícola con las decisiones de ordenamiento ambiental y con las políticas de desarrollo rural sostenible.

Así entonces, con fundamento en el marco normativo vigente y en los alcances y objetivos de la Ley 2ª de 1959, estos lineamientos disponen señalar la denominación de las áreas objeto de ordenamiento, de tal manera que exista coherencia entre la denominación y las actividades y usos permitidos; y, considerando las dinámicas de ocupación del territorio y la gestión socioambiental, se determina la denominación de las zonas objeto de ordenamiento conforme al marco normativo actual, sus procesos de cambio y los objetivos de la Ley 2 de 1959.

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia T - 210 de 2025 destacó la complejidad de los vínculos identitarios entre campesinado, tierra y territorio, subrayando que estos constituyen espacios vitales para el desarrollo de proyectos de vida y el goce efectivo de derechos, incluida la dignidad humana, pues, “(...) se convierte en el escenario en el que transcurren todo ese tipo de interacciones que, a su vez, concierne el derecho de esta población a acceder a la tierra, entendida como el espacio vital en el que se desarrollan los proyectos de vida familiar, comunitaria, social y laboral de los y las campesinas, y que es esencial para el goce efectivo de los derechos (...), es decir, a la dignidad humana como un mandato transversal. (...) El deber estatal de cuidado del medio ambiente debe considerar que el territorio es un espacio compartido en el que interactúan diferentes comunidades locales, entre ellas, las campesinas, que desarrollan sus proyectos de vida de acuerdo con sus culturas”

En mérito de lo expuesto,

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

RESUELVE

Artículo 1. Objeto. La presente resolución tiene por objeto establecer los lineamientos para el proceso de ordenamiento participativo ambiental de la Reserva Forestal del Cocuy, creada por la Ley 2 de 1959, que serán insumo para la definición de su zonificación definitiva, con fundamento en la Metodología para la definición de las bases técnicas de la Zonificación Ambiental para las Subregiones PDET, objeto del Acuerdo Final de Paz (MADS-PNUD).

En desarrollo de dicho objeto, la presente resolución se orienta a:

- a) Garantizar la protección de las aguas, los bosques y la vida silvestre, así como la integridad ecológica, regulación climática e hídrica de la Reserva Forestal del Cocuy, en armonía con los objetivos de conservación, uso y manejo sostenible previstos en la Ley 2 de 1959.
- b) Armonizar la aplicación el reconocimiento al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional al ordenamiento ambiental, así como a las demás comunidades y grupos de interés que habitan o interactúan con el área de la reserva, destacando su papel fundamental en la conservación, el manejo sostenible y la gobernanza del territorio.
- c) Reconocer y orientar la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria desde un enfoque integral que articule las dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental de los territorios, garantizando que la transición hacia modelos de uso sostenible en la Reserva Forestal del Cocuy, siendo compatible con su vocación, promoviendo la permanencia de las comunidades, garantizando el mínimo vital rural y reconociendo la función social y estratégica de la propiedad y la producción de alimentos.
- d) Promover el desarrollo sostenible de la economía forestal, de manera complementaria y armónica con la protección de los ecosistemas, la restauración ambiental y los medios de vida de las comunidades rurales.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente resolución es aplicable a las autoridades ambientales, a los particulares, a las instituciones, comunidad campesina y comunidad en general que participe o estén involucrados o asistan o soliciten la aplicación del ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy, establecida por la Ley 2 de 1959.

Parágrafo. Exclusiones. Se excluye del ámbito de aplicación de la presente Resolución las siguientes áreas:

- a. Las áreas que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).
- b. Los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, debidamente constituidos.
- c. Los resguardos y territorios ancestrales y/o tradicionales de los pueblos indígenas, debidamente constituidos.
- d. Páramos delimitados.

Se entiende que para el ecosistema de Páramo Tamá y Páramo Sierra Nevada del Cocuy no aplicará la Zonificación de la cual trata la presente resolución.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

Las tierras legalmente constituidas como territorios colectivos previstos en los numerales b y c están sujetos al cumplimiento de la función ecológica y social de la propiedad, según lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución Política, y deberán observar las obligaciones de protección del ambiente y de los recursos naturales renovables.

Artículo 3. Definiciones: Para efectos de la aplicación de la presente resolución se adoptan las siguientes definiciones:

- a) Participación ciudadana incidente, en el marco del “ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal”: Es un proceso mediante el cual, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales, reciben: (i) insumos, (ii) saberes, (iii) sugerencias, (iv) recomendaciones o (v) alertas relacionadas con ecosistemas, contextos o recursos, por parte de los distintos grupos de interés (actores comunitarios, sociales, institucionales, privados, entre otros); los incorpora de manera expresa en el análisis y/o consideraciones de la decisión y/o en la elaboración de la zonificación según corresponda; se pronuncia sobre ellos para acogerlos y/o rechazarlos, indicando de manera clara por qué los acoge o rechaza y dando a conocer, además, la correspondiente decisión o versión final del estudio a los grupos de interés.
- b) Grupo de interés: Aquellas partes (personas u organizaciones) interesadas, afectadas, que interactúan o se benefician con el desarrollo de proceso de ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy.
- c) Metodología para la definición de las bases técnicas de la Zonificación Ambiental para las Subregiones PEDET, objeto del Acuerdo Final de Paz: permite hacer una identificación y priorización de áreas al interior de un territorio, a partir de la relación entre la oferta de servicios ecosistémicos, las dinámicas socio-ambientales que presionan dicha oferta y las Áreas de Especial Importancia Ambiental (AEIA) presentes.
- d) Ordenamiento participativo ambiental en la reserva: proceso técnico, social e institucional, desarrollado con la participación como eje transversal, mediante el cual las autoridades ambientales, en coordinación con las entidades territoriales, las comunidades y demás actores del territorio identifican, valoran y orientan los usos del territorio con un enfoque diferencial de las comunidades, hacia un modelo de uso sostenible y conectividad ecológica.

Artículo 4. Actividades de agricultura campesina, familiar y comunitaria. En el marco de los artículos 64 y 65 de la Constitución Política y en consonancia con el Artículo 7 la Ley 2515 de 2025, conforme a la vocación y aptitud del suelo, se reconocen las actividades de la agricultura campesina familiar y comunitaria. El Estado promoverá la implementación gradual y progresiva de sistemas agroforestales, silvopastoriles y/o con manejo agroambiental acordes a las dinámicas territoriales.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

La Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria será entendida como aquella que garantiza la generación de ingresos, el derecho humano a la alimentación y el desarrollo principalmente de actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, en los ámbitos local y regional. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados con un enfoque integral que articula las dimensiones económica, social, ambiental, política y cultural.

Artículo 5. Coordinación interinstitucional. En cumplimiento del deber del Estado, de realizar a través de su oferta institucional en materia de asistencia técnica, investigación, instrumentos de financiación, crédito, y fomento productivo, se acompañará a las comunidades campesinas en procesos de transición y fortalecimiento de la economía forestal, de las actividades de agricultura campesina, familiar y comunitaria existentes en el territorio y de las acciones de restauración, con el fin de promover la incorporación de prácticas sostenibles. Este acompañamiento se realizará mediante articulación interinstitucional durante el desarrollo del proceso de ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy.

Parágrafo: En todo caso, la activación de este ordenamiento participativo no podrá interpretarse ni aplicarse como una restricción, prohibición o condicionamiento para el acceso a créditos u otros instrumentos de financiación, los cuales se regirán por la normativa vigente.

Artículo 6. Información de base para el ejercicio de ordenamiento participativo ambiental. La presente resolución adopta como insumo técnico de referencia, la cartografía indicativa que constituye información base de carácter preliminar, orientada a dar inicio al ejercicio de ordenamiento participativo ambiental de la Reserva Forestal del Cocuy, y servirá como soporte para la identificación, delimitación y manejo de las acciones relacionadas con el uso sostenible, la conservación y la restauración del territorio que se realizará de manera progresiva y bajo un enfoque diferencial de protección de derechos del campesinado.

Parágrafo 1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en ejercicio de las competencias adelantará la actualización, validación y complementación de la información cartográfica base, mediante el ordenamiento ambiental participativo, en conjunto con las comunidades campesinas, las autoridades locales y los demás actores del territorio y grupos de valor.

Parágrafo 2. La información adoptada mediante el presente acto administrativo tendrá carácter indicativo, transitorio, no definitivo, y será objeto de ajustes, precisiones y validaciones conforme avance el proceso de ordenamiento ambiental participativo, garantizando la incorporación de los resultados técnicos, metodológicos y sociales que se deriven del mismo.

Parágrafo 3. La información base para el ejercicio de ordenamiento participativo ambiental de la Reserva Forestal del Cocuy, creada por la Ley 2ª

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

de 1959, se desarrollará con fundamento en la “Metodología para la definición de las bases técnicas de la Zonificación Ambiental para las Subregiones PDET, objeto del Acuerdo Final de Paz”.

Parágrafo 4. El ordenamiento participativo ambiental previsto en esta resolución constituye un instrumento de planificación ambiental de carácter transitorio, progresivo, multiescalar y adaptativo, destinado a orientar decisiones públicas, coordinar acciones estatales, generar bases técnicas comunes y conducir a la expedición de una zonificación definitiva debidamente motivada.

Artículo 7. Criterios para el ordenamiento participativo ambiental de la Reserva Forestal del Cocuy. Durante el proceso de ordenamiento participativo ambiental se tendrán en cuenta, en su integridad y bajo un enfoque territorial y de derechos, los siguientes criterios:

1. Conectividad ecológica como criterio estructural del ordenamiento, en concordancia con las áreas protegidas, ecosistemas estratégicos y zonas de interés ambiental presentes y adyacentes a la reserva.
2. Servicios ecosistémicos y fragilidad ambiental.
3. Coberturas naturales y zonas hídricas estratégicas, incluyendo cuencas abastecedoras de acueductos.
4. Motores de transformación identificados y acciones de manejo concertadas para mitigar sus efectos.
5. Dimensiones económicas, sociales, culturales, políticas y ambientales del campesinado, como sujeto de especial protección constitucional.
6. Participación incidente bajo estándares del Acuerdo de Escazú y consulta previa con comunidades étnicas y los resultados de estudios sociales y espacios de deliberación comunitaria.
7. Garantía de seguridad alimentaria, acceso progresivo a la tierra y no regresividad en derechos campesinos.
8. Áreas con riesgos y amenazas naturales, con medidas de prevención y manejo.
9. Educación ambiental, investigación científica y generación de conocimiento en biodiversidad.
10. Coordinación con instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental.

Parágrafo 1. La metodología social y participativa que guiará la aplicación de estos criterios será desarrollada como un anexo detallado, con enfoque diferencial que atienda las particularidades biofísicas y socioculturales del territorio, garantizando la participación incidente e informada de las comunidades campesinas y demás actores.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

Parágrafo 2. En aplicación del principio de progresividad y no regresividad ambiental, las decisiones de ordenamiento participativo no podrán disminuir el nivel de protección ambiental alcanzado en la Reserva Forestal del Cocuy, y de las comunidades que la habitan. Toda medida con efecto regresivo deberá estar motivada de forma reforzada, sustentada técnica y socialmente y superar un test estricto de proporcionalidad, con participación incidente.

Artículo 8. Ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de las funciones asignadas sobre la Reserva Forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959, desarrollará los lineamientos para los procesos participativos ambientales con enfoque diferencial y de derechos, de la zonificación de la reserva forestal del Cocuy.

Estos procesos se desarrollarán mediante espacios de trabajo en territorio, con la vinculación efectiva de las comunidades locales en el proceso de ordenamiento del área de reserva forestal del Cocuy, para la implementación de acciones que:

- a. **Áreas de manejo ambiental con una alta oferta de servicios ecosistémicos.** Aquellas que mantengan el valor ecológico y la alta oferta de servicios ecosistémicos. Para áreas con una oferta alta de servicios ecosistémicos para un manejo ambiental enfocado a garantizar el estado natural de las coberturas, la integridad ecológica de los ecosistemas naturales medida en estructura, composición y función protectora para la continuidad de los procesos ecológicos y la conservación de la biodiversidad, razón por la cual las áreas incluidas en esta área deben mantener actividades que no impliquen la remoción de bosques
- b. **Áreas para el manejo ambiental sostenible y el aprovechamiento de la biodiversidad.** Aquellas que desarrollen economías basadas en la biodiversidad, tales como turismo de naturaleza, agrosilvopastoriles, agroforestería, agroalimentario; para áreas con una oferta media de servicios ecosistémicos para un manejo ambiental y que requieren acciones de recuperación, rehabilitación o restauración ecológica, con fines de manejo ambiental para mantener una alta oferta de servicios ecosistémicos o de manejo ambiental de uso sostenible para el aprovechamiento de la biodiversidad.
- c. **Áreas de manejo ambiental de restauración.** Aquellas que restauren ecosistemas para incrementar el valor ecológico y la alta oferta de servicios ecosistémicos o para desarrollar economías basadas en la biodiversidad. Para áreas con una oferta media y baja de servicios ecosistémicos para el manejo sostenible de los recursos forestales, de la biodiversidad y actividades relacionadas con la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, bajo sistemas que incorporen el componente forestal tales como sistemas agroforestales, silvopastoriles, de producción limpia y demás políticas y normativa aplicable.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

- d. **Áreas para el manejo ambiental sostenible y el desarrollo.** Usos y actividades de agricultura campesina, familia y comunitaria, sin ampliar la frontera agrícola, para áreas con una oferta baja de servicios ecosistémicos que permiten actividades productivas sostenibles, bajo sistemas que incorporen el componente forestal tales como sistemas agroforestales, silvopastoriles y/o con manejo agroambiental, resiliente y de producción limpia.

Parágrafo 1. Los procesos de ordenamiento participativo ambiental estarán orientados bajo los criterios de articulación y apoyo entre las metas de conservación, las prácticas culturales locales de uso y gestión integral del territorio, su biodiversidad y servicios ecosistémicos.

Parágrafo 2. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales competentes, en coordinación con los entes territoriales, articularán la estrategia de participación con comunidades, academia y otros actores sociales e institucionales, de tal manera que se materialice el ordenamiento participativo ambiental.

Parágrafo 3. Las acciones establecidas en el presente artículo serán objeto de desarrollo técnico mediante documento anexo denominado “Aplicación de elementos orientadores para el ordenamiento desde el territorio”, que hace parte integral del presente acto administrativo.

Artículo 9. Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y multiactor para el ordenamiento participativo ambiental. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible promoverá el diseño, desarrollo, implementación, seguimiento y evaluación del proceso de ordenamiento participativo ambiental, promoviendo la participación efectiva de las comunidades campesinas y de los demás actores o grupos de valor que habitan la Reserva Forestal del Cocuy.

Para tal efecto, el Ministerio y las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental (SINA), en aplicación de los principios de coordinación y concurrencia, deberán articularse con las entidades del orden nacional y territorial competentes, así como con las organizaciones campesinas, la academia y demás actores representativos del territorio, fortaleciendo los mecanismos de coordinación interinstitucional y multiactor. En el desarrollo de dicho proceso, se adoptarán metodologías que integren el conocimiento técnico-científico con los saberes locales y tradicionales.

Artículo 10. Desarrollo de instrumentos económicos, financieros y de promoción en la Reserva Forestal del Cocuy. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), en coordinación con entidades del sector de Agricultura y Desarrollo Rural, en el marco de sus funciones, promoverán el desarrollo de instrumentos económicos, financieros y de promoción, que contribuyan a la implementación, el fomento y consolidación de la economía forestal y de la biodiversidad, la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, y las actividades de agricultura

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

campesina, familiar y comunitaria. Entre los cuales se podrán considerar los siguientes:

- a) Acuerdos prediales o veredales de restauración y manejo.
- b) Programas de transición agroecológica.
- c) Esquemas de incentivos y pagos por servicios ambientales, cuando resulten procedentes.
- d) Fortalecimiento de acueductos comunitarios y seguridad hídrica.
- e) Proyectos de restauración ecológica y conectividad.
- f) Estrategias para la producción sostenible y su comercialización
- g) Monitoreo participativo.

Artículo 11. Determinante ambiental. El área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 es un determinante ambiental para el ordenamiento del territorio, por lo cual, las autoridades ambientales competentes deberán considerar lo dispuesto en esta resolución dentro del proceso de revisión, ajuste o modificación de los planes de ordenamiento territorial de los municipios, según la normativa vigente para tal fin.

Una vez se finalice el proceso participativo de que trata el artículo 7 de la presente resolución, este Ministerio mediante acto administrativo adoptará el ordenamiento participativo ambiental definitivo del área de reserva forestal, el cual definirá el alcance de esta determinante ambiental para el ordenamiento del territorio.

Parágrafo. La aplicación de los lineamientos establecidos en la presente resolución no genera cambios en la vocación o aptitud del suelo, ni altera la naturaleza misma de la reserva forestal del Cocuy, como tampoco, modifica las funciones y competencias asignadas a las autoridades ambientales competentes.

Artículo 12. Función ecológica de la propiedad. En las áreas de la reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959, se garantiza la propiedad privada y las demás situaciones jurídicas consolidadas con arreglo a las leyes civiles.

De igual forma, conforme al artículo 58 de la Constitución Política, la propiedad es una función social que implica obligaciones y por ello le es inherente una función ecológica que implica el respeto a las normas sobre conservación y protección del ambiente, y su ejercicio debe ajustarse a las disposiciones de la presente resolución, sin limitar el dominio de los predios.

Parágrafo 1. La condición de reserva forestal del Cocuy no limita el acceso a créditos, programas y proyectos productivos previstos en las políticas públicas de los sectores ambiental, agropecuario y de desarrollo rural.

Parágrafo 2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 -Código de Minas y con el régimen jurídico aplicable a las áreas de reserva forestal establecidas por la Ley 2 de 1959, en el área de la Reserva Forestal del Cocuy no podrán adelantarse actividades de exploración ni explotación minera.

“Por la cual se establecen los lineamientos para el ordenamiento participativo ambiental del área de reserva forestal del Cocuy establecida por la Ley 2 de 1959 y se dictan otras disposiciones”

No obstante lo anterior, bajo un esquema especial de sustracción se podrá realizar minería de subsistencia de Materiales de Construcción de conformidad con lo previsto en la Ley 685 de 2001 y la Ley 1682 de 2013.

Artículo 13. Procesos para la regularización de ocupación de predios baldíos y procesos de formalización de la propiedad privada: La regularización de la ocupación de predios baldíos y los procesos de formalización de la propiedad que se identifiquen en el área objeto de la presente resolución se adelantarán conforme al régimen jurídico vigente en materia de acceso y formalización de la propiedad rural, en particular lo dispuesto en la Ley 160 de 1994, el Decreto Ley 902 de 2017, la Ley 1561 de 2012 y las demás normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

En el área objeto de la presente resolución se podrán adelantar procesos de regularización de la ocupación de predios baldíos y de formalización de la propiedad rural, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 160 de 1994, el Decreto Ley 902 de 2017, la Ley 1561 de 2012 y las demás normas que regulan el acceso, adjudicación y formalización de la propiedad rural.

Artículo 14. Divulgación. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con las autoridades ambientales competentes, gestionarán espacios e instancias de participación ambiental para realizar la divulgación, aclaración y la pedagogía ambiental sobre lo definido en esta resolución, de conformidad con las disposiciones y normativa vigente para tal fin.

Artículo 14. Derogatorias. A partir de la entrada en vigor de la presente resolución, se deroga en su totalidad la Resolución 1275 de 2014.

Artículo 15. Vigencia. La presente resolución rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los

IRENE VÉLEZ TORRES

Ministra (E) de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Revisó:

Natalia María Ramírez Martínez – Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Julián David Peña Gómez – Director de Ordenamiento Ambiental territorial y Sistema Nacional Ambiental – SINA

Laura Camila Ramos, Jefe Oficina Asesora Jurídica

Aprobó: Edith Bastidas - Viceministra de Políticas y Normalización Ambiental

Luz Dary Carmona - Viceministra de Ordenamiento Ambiental del Territorio