PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA

RAD_S
Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: *RAD_S*
Fecha: *F_RAD_S*

Código de dependencia *DEPE_CODI*
DEPENDENCIA_NOMBRE

Manizales - Caldas, *F_RAD_S*

Señores
PEDRO ENRIQUE MACHETE SILVA
CARLOS ANDRES MACHETE SILVA
MARIA NELIDA SILVA
MARY LUZ PINILLA
WALTER DE JESUS MACHETE
DIEGO FERNANDO MACHETE
Colectivo Campesino Paramunos del Otún
elbosqueotun@gmail.com
juridicaparamunosdelotun@gmail.com

ASUNTO: *Respuesta a petición No. 20266200000422 Solicitud de revisión y ajuste del Anexo Técnico del Acuerdo de Conservación con Bienestar – Estrategia de Restauración Ecológica Participativa – Vereda El Bosque, municipio de Pereira*

Respetados señores:

En atención a la petición de la referencia, y dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, por medio del cual se regula el derecho de petición en modalidad de consulta, nos permitimos dar respuesta a las solicitudes planteadas en su comunicación del 6 de marzo de 2026.

En primer lugar, como elementos de contexto, los peticionarios enmarcan sus solicitudes en los Acuerdos de Conservación con Bienestar celebrados con Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) en el área protegida Parque Nacional de los Nevados.

En segundo lugar, mencionan que en el documento técnico que hace parte integral de los Acuerdos que los vinculan con PNNC, la entidad reconoce su cualidad como sujeto campesino individual y colectivo y su tradición dentro del

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

área protegida, es decir su presencia histórica en el territorio, incluso desde antes de la declaratoria del Parque Nacional Natural Nevados.

Para dar una respuesta lo más completa posible, y que otorgue entendimiento entre las partes, teniendo en cuenta que el presente caso no solo se enmarca en la normatividad vigente sino obedece a una mandato judicial, se analizará el marco legal, la armonización entre el derecho al ambiente sano, y bajo estos parámetros se responderán las inquietudes elevadas por ustedes.

Marco Constitucional y normativo(MinAgricultura. (2024). Resolución 175 "por la cual se mofifica las Resoluciones 464 de 2017 y 000095 de 2021 y se dictan otras disposiciones. Bogotá, DC.)

Que la Resolución número 464 de 2017, "por la cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria", expedida por este Ministerio, dispone que la promoción de la agricultura familiar es fundamental para garantizar la seguridad alimentaria, por lo tanto, se debe apoyar a los pequeños agricultores, facilitando su acceso a tierras, suministros agrícolas, capacitación técnica y mercados justos para vender sus productos, mediante el reconocimiento de las diferentes territorialidades campesinas existentes. Por ende, la Resolución número 0095 de 2021, "por la cual se modifican los artículos 11,12,13 y 14, la Resolución número 464 de 2017 (...)"; creó lineamientos en materia de política pública para la ACFC.

En el mismo sentido, en la sentencia T-210 de 2025, la Corte Constitucional estableció que las autoridades deben adoptar enfoques diferenciales en la interpretación de normas de ordenamiento territorial y ambiental, atendiendo el contexto socioeconómico, cultural y productivo de las comunidades de alta montaña y páramo.

Que, la armonización entre la protección ambiental y la garantía de los derechos territoriales campesinos ha sido reiterada por la Corte Constitucional en sentencia C-300 de 2021, en la cual se reconoció que el campesinado "no es un depredador ecológico" sino un actor que "coadyuva a la construcción y mantenimiento de los órdenes social, económico y ecológico y símbolo territorial".

Que, con la Resolución número 000016 de enero de 2025, modificada por la Resolución número 000086 del 9 de abril de 2025, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) declaró el Año de la Reforma Agraria y de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria con el objetivo de coordinar la

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

concurrencia efectiva de planes y programas promoviendo el desarrollo de actividades encaminadas a garantizar, la protección, el respeto y la efectividad de los derechos de quienes desarrollan la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC), lo cual implica reforzar instrumentos normativos que permitan visibilizar y garantizar la especial protección de estas formas de agricultura.

Artículo 3°. Adicionar el numeral 9 al artículo 7° de la Resolución número 128 de 26 de mayo de 2017, modificada por la Resolución número 339 del 23 de septiembre de 2022, el siguiente numeral:

"9. Protección constitucional de la agricultura campesina. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, se promoverá la especial protección del campesinado y de las actividades agropecuarias de producción de alimentos y de sus condiciones productivas, prestando especial atención a su 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."

Las áreas del sistema de Parques

En ese entendimiento, se recalca que dicho reconocimiento se deriva de la condición habilitante normativa que permite a la entidad:

> "(…) celebrar acuerdos con **población campesina** en condición de vulnerabilidad, **que habite, ocupe o realice usos tradicionales** asociados a la economía campesina en **áreas protegidas del SINAP** que deriven su sustento de estos usos y que puedan **ser reconocidos** por las entidades que suscriben los acuerdos con **una relación productiva artesanal y tradicional** con el área protegida, con el objeto de contribuir a la atención de los conflictos de uso, ocupación y tenencia que se presenten en estas áreas. Estos acuerdos permitirán generar alternativas de **usos compatibles** con los objetivos de conservación del área, **ordenar y regular** los usos asociados a la **economía campesina**, para mejorar el estado de conservación de las áreas, definir actividades productivas acordes con los objetivos de conservación del área protegida y las condiciones de vida de la población, garantizando sus derechos fundamentales.

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

(…)" (Artículo 7 de la ley 1955 de 2019 Congreso de la República). *Negrilla fuera del texto.*

Sin detrimento del reconocimiento que debe hacer el Estado en general, de la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, con un enfoque territorial por su particular relación con la tierra, sin mencionar otros enfoques, tal como lo establece el acto legislativo No. 01 de 2023 (Congreso de la República de Colombia). Y la especial protección del Estado en la producción de alimentos, por mandato del derecho humano a la alimentación adecuada, protegido por la Convención de Derechos Humanos, y que hace parte de los principios de nuestra Constitución Nacional, de conformidad con el acto legislativo No. 01 de 2025. (Congreso de la República de Colombia).

Sobre la normatividad que enmarca el accionar de PNNC, vale la pena mencionar que

Así las cosas, la entidad responderá las solicitudes de los peticionarios, de conformidad con los ejes temáticos planteados:

1. Dimensión territorial del campesinado

La solicitud se encamina al "reconocimiento expreso de la territorialidad campesina de las familias que históricamente han habitado y trabajado los predios ubicados al interior del Parque Nacional Natural Los Nevados". Con miras a que "que dicha territorialidad sea tenida en cuenta en cualquier proceso futuro de compra predial, compensación, avalúo o saneamiento".

A este respecto, debemos resolver varias inquietudes.

En efecto, como bien lo mencionan los peticionarios, las actuaciones de PNNC se enmarcan en la celebración de Acuerdos de Conservación con Bienestar, cuyo marco normativo está amparado en las normas citadas a saber: Artículos 64 y 65 de la constitución política, artículo 7 ley 1955 de 2019[1], artículo 29 de la ley 2294 de 2023.

[1] Es cierto que la ley 2 de 1959 sobre Economía Forestal de la Nación y Conservación de Recursos Naturales Renovables y el decreto 622 de 1977 por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte Xlll, libro II del Decreto- Ley 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959, compilado en el Decreto 1076 de 2015 prohíben entre otras, toda actividad ganadera o agrícola, agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras petroleras. También es cierto que el artículo 7 de la ley 1955 de 2019 que permite ordenar y regular la economía campesina que por definición desarrolla actividades agropecuarias (según el acuerdo 464 de 2017 actualizado por la resolución 095 de 2021del MADR) es posterior a la ley 2 de 1959, por lo tanto como principio general del derecho, en caso entre conflicto entre disposiciones, debe preferirse la ley 1955 de 2019 como *lex posterior*. Así mismo, esta ley es de superior jerarquía y posterior al Decreto 622 de 2017, por lo tanto, prevalece en su interpretación la

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

Si bien la normatividad vigente prohíbe el ejercicio de actividades como la caza, la pesca, la venta de tierras y toda actividad industrial, ganadera o agrícola, permitiendo el ejercicio de actividades ecoturísticas y aquellas relacionadas con la conservación o el embellecimiento de la zona ley 2da de 1959, el código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en Colombia (Decreto Ley 2811 de 1974), y y, las demás normas concomitantes,

- Articulos de responsabilidad ambiental - Santiago

Hay que tener presente que más allá del reconocimiento o no de una territorialidad campesina en clave de derechos, la carta política ha establecido también una serie de principios y que amparan de manera concurrente derechos fundamentales y colectivos que bajo conexidad buscan proteger el ambiente. Esta protección se torna reforzada cuando hablamos de áreas declaradas como Parques Nacionales Naturales de Colombia, las cuales se convierten en zonas especiales para la conservación de la fauna y la flora nacionales, prohibiendo el ejercicio de actividades como la caza, la pesca, la venta de tierras y toda actividad industrial, ganadera o agrícola, pero permitiendo el ejercicio de actividades ecoturísticas y aquellas relacionadas con la conservación o el embellecimiento de la zona (Ley 2a de 1959).

En este orden, las medidas de protección reforzada a estás áreas no obedeció a un capricho legislativo sino viene soportado por una estructura jurídica nacional e internacional que forman un bloque de constitucionalidad que implica una serie de responsabilidades institucionales y sociales.

Desde el ámbito constitucional, la carta política de 1991 abordó el tema ambiental en varios de sus artículos y desde distintos puntos de vista que conllevan una modificación profunda en la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza[1].

la Carta acoge la protección y defensa del medio ambiente, como un principio orientador del ordenamiento jurídico[2], es decir, u**n determinante**

ley 1955 de 2019. Por otra parte, por principio de especialidad y coherencia normativa, para efectos de las actividades agropecuarias asociadas a la economía campesina en áreas protegidas del SINAP, se aplica el artículo 7 de la ley 1955 de 2019, máxime cuando expresa la armonización entre 2 derechos fundamentales (ambiente sano y dignidad humana). Finalmente, siendo la ley 1955 de 2019 un Plan Nacional de Desarrollo cuyo artículo 7 sigue vigente en la vida jurídica colombiana

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

indispensable a la hora de realizar cualquier análisis jurídico sobre la interpretación o aplicación del ordenamiento jurídico.

El artículo segundo, incorpora dentro de los fines esenciales del Estado, hacer efectivos los derechos y deberes consagrados en la Carta Política. Bajo esta premisa, la Constitución Ecológica[3] establece obligaciones claras en cabeza del Estado en materia ambiental, **compartidas a su vez con los particulares**. Es así como los artículos 8, 79, 80 y 95 entre otros, describen deberes y obligaciones concretas con carácter vinculante.

La Carta reconoce el ambiente sano como un derecho colectivo, exigible por distintos mecanismos administrativos y judiciales previstos para tal fin. Del mismo modo, señala el deber correlativo de protección del ambiente sano, que exige del Estado y de los particulares acciones para garantizar su ejercicio efectivo[4].

Así, se reconoce la protección del ambiente como un factor determinante en el modelo económico de la Nación y establece la posibilidad de limitar el ejercicio pleno de derechos económicos, en aras de su defensa.

En este marco, la Constitución normativa[5], es decir, la norma suprema que inspira y condiciona la creación e interpretación del resto del ordenamiento jurídico, desarrolla expresamente algunas disposiciones sobre la conservación de ciertas áreas del territorio nacional, consideradas de especial importancia ecológica. Dentro de los principios fundamentales de la Constitución, es decir, los pilares sobre los cuales se sustenta no sólo la creación e interpretación de la ley, sino la misma norma fundamental, se impone como obligación del Estado y de las personas, proteger las riquezas naturales y culturales de la Nación.[6] De la misma manera, la Carta reitera esta obligación al incluir como parte de los deberes de la persona y el ciudadano la protección de los recursos naturales y culturales del país y la conservación de un ambiente sano[7].

---

[1] Corte Constitucional. Sentencia C -126 del 1 de Abril de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero. “la protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico que la Carta contiene una verdadera "constitución ecológica", conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente”

[2] Ibídem
[3] Ibídem
[4] Corte Constitucional. Sentencia C-059 del 17 de febrero 1994, M.P. Dr. Vladimiro Narajo Mesa.
[5] Sierra A. Porto, Humberto. Concepto y Tipos de Ley en la Constitución Colombiana. Universidad Externado de Colombia, pág. 60. Bogotá, 1998.
[6] Constitución Política de 1991, artículo 8.

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

[7] Constitución Política de 1991, artículo 95.

Por estos motivos, la tensión socioambiental que representa el cuidado y protección del Parque Nacional Natural Los Nevados, debe resolverse bajo un ejercicio de ponderación de derechos de igual jerarquía que busque minimizar la afectación ambiental que se presenta con el desarrollo de actividades de gran impacto al ecosistema protegido pero que a su vez, involucre estrategias de relacionamiento social que reconozcan la calidad de los actores involucrados sin que ello implique una renuncia al marco de protección que por ley debemos proteger y cumplir, a lo cual se suma una orden judicial compleja pero ajustada a la realidad.

2. Explicación conceptual de las territorialidades campesinas:
son territorios donde se evidencia el estrecho relacionamiento del campesinado con la tierra, la naturaleza y el territorio, con condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales particulares. Han sido ocupados y gestionados históricamente por comunidades campesinas para sus actividades económicas, sociales, culturales, políticas y ambientales.

3. Figuras de territorialidad campesinas: i. Zonas de Reserva Campesina (Ley 160 de 1994 (Capítulo XIII) y reglamentada por los Decretos 1777 de 1996 y 1147 de 2024). Su propósito es proteger y fomentar la economía campesina, limitando la concentración de tierras y promoviendo el desarrollo rural sostenible. A partir de la Ley 2294 de 2023 (art 32), sus Planes de Desarrollo Sostenible se consideran una determinante del ordenamiento territorial de segundo nivel si buscan la producción de alimentos para garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada. Son complementarias a las áreas del SPNN, así reconocidas por PNNC. No se traslapan con las áreas del SPNN (Art. 2.14.13.1. Decreto 1147 de 2024) y sirven para fomentar el Desarrollo Sostenible en los territorios con función amortiguadora. ii) Territorios Campesinos Agroalimentarios TECAM. (Reconocidos por el art.359 de la Ley 2294 de 2023, reglamentados por el Decreto 780 de 2024 que adiciona el Título 26 al Decreto 1071 de 2015). La ANT los constituye vía Consejo Directivo, con Planes de Vida Digna como instrumento de planificación. No se traslapan con áreas del SPNN por ley (art. 2.14.26.3.5.Decreto 1071 de 2015).

Complementar Carolina Anónimo

Sin embargo, tampoco podemos desconocer que este tipo de territorialidades tienen una serie de condicionantes dentro de los cuales, para efectos de constitución, se ha reconocido la exclusión de las áreas que forman parte del Sistema de Parques Nacionales Naturales teniendo en cuenta que son determinantes ambientales para el ordenamiento territorial y su creación y declaratoria tiene unas finalidades de conservación estricta

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

En este contexto, Parques Nacionales Naturales de Colombia no desconoce en ningún momento la relación que existe entre las comunidades campesinas y las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, situación que ha sido materia de manejo y reconocimiento a través de lineamientos normativos, políticos (CONPES 4050) y administrativos (Ruta indicativa acuerdos de conservacion con bienestar) como la Ley 1955 de 2019 (artículo 7) Ley 2294 de 2023 (artciculo 29 y Política Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP CONPES 4050, y la ruta indicativa para la celebración de acuerdos con comunidades campesinas que habitan las áreas protegidas del SPNN dentro de la cual se se reconoce los derechos del sujeto campesino y se establecen medidas de manejo que permitan armonizar los derechos del ambiente y humanos mediante la celebración de acuerdos de conservación. expresaba que "Es necesario entender la conservación de la naturaleza como una tarea de manejo antes que de aislamiento absoluto".

De manera respetuosa, sugiero abordar la pregunta de conformidad con los comentarios elaborados, pues el texto arriba escrito en rojo, tiene algunas imprecisiones, que fueron subsanadas en la propuesta de respuesta.
La sugerencia de respuesta está en el comentario "Anónimo de las 7:21 pm del jueves 16-04-26. La continuación está en el comentario "Anónimo de las 7:39 pm del jueves 16-04-26.

El resumen de la propuesta de respuesta: Básicamente hace un barrido de las territorialidades campesinas, con su sustento constitucional y normativo, a partir del cual, ninguna admite traslape con las áreas del SPNN. En consecuencia, la sugerencia que está avalada por la SGM y que tiene documentación como la "ruta indicativa de generación de acuerdos de conservación" y un documento que va a hacer publicado próximamente por la entidad sobre los Planes de Manejo es: i) fortalecer las asociaciones campesinas dentro de PNNC a través de la herramienta de Acuerdos de Conservación e involucrar al campesinado en la elaboración y actualización de los Planes de Manejo, que es la vía institucional por excelencia para incidir en futuros procesos de toda índole, a través de la participación reforzada de la que habla el art. 64 de la CPC.

La autoridad ambiental reafirma que el Acuerdo de Conservación con Bienestar es, en sí mismo, un instrumento de reconocimiento de la legitimidad de la comunidad como interlocutor válido y actor clave en la restauración del Parque. El reconocimiento de la territorialidad aquí planteado constituye una situación jurídica consolidada de carácter social y territorial que debe ser protegida ante cualquier decisión administrativa futura de retiro o reubicación.

El sustento de la petición pretende elevar la "ocupación histórica" a una categoría de "territorialidad cualificada" para efectos de valoración económica. Sin

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

embargo, frente al Artículo 63 de la C.P., los Parques Naturales tienen un régimen de protección especial que los sustrae del comercio.

Bajo los decretos 2811 de 1974 y 622 de 1977 (hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015), las áreas del SPNN tienen una vocación exclusiva de conservación, investigación y recuperación. Las actividades de agricultura y ganadería, constitutivas de la economía campesina tradicional, son legalmente incompatibles con los objetivos de preservación del Parque (Art. 2.2.2.1.15.1 del Decreto 1076 de 2015). El reconocimiento de una "territorialidad" no puede entenderse como una validación de usos del suelo que la ley prohíbe expresamente.

El principio de prevalencia del interés general (Art. 1 C.P.) cobra especial relevancia aquí. La conservación del PNN Los Nevados, como una estrella hídrica y regulador climático para la región del Eje Cafetero, por tanto se constituye como un bien jurídico superior a la permanencia productiva de las familias en el área. En concordancia con lo anterior la Sentencia STL 10716 de 2020, al declarar al Parque como Sujeto de Derechos, otorga al ecosistema una protección propia e independiente de los intereses humanos. Esto implica que la autoridad ambiental está obligada a priorizar la restauración del área sobre el mantenimiento de actividades antrópicas, incluso aquellas desarrolladas por sujetos de especial protección.

Si bien Parques Nacionales reconoce la dimensión humana y social del campesinado (Art. 64 C.P.), la entidad reitera que dicha dimensión no modifica la naturaleza jurídica de los predios ni deroga las prohibiciones del Decreto-Ley 2811 de 1974.

El "Acuerdo de Conservación con Bienestar" es un instrumento de transición y reconversión, no de consolidación de la permanencia. Por lo tanto, el reconocimiento de la historicidad de las familias se hace para facilitar procesos de saneamiento predial y/o reconocimiento económico de Mejoras, adelantar procesos de restauración, rehabilitación y recuperación de los ecosistemas impactados, como también procesos de reconversión de las actividades eco turísticas acordes al Plan de Manejo del área protegida, en aras de cuidar el medio ambiente, el cual es un patrimonio común prevalente.

Respuesta conjunta 3 niveles de gestión:

Puntos sugeridos a tener en cuenta para la respuesta:

- Si se reconoce o no la ocupación histórica y la territorialidad campesina como un hecho fáctico dentro del expediente del acuerdo.

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

- De qué manera se ha documentado esa territorialidad en los instrumentos de caracterización predial y social existentes.
- Si se considera viable incorporar una precisión en el Anexo Técnico o en un acta aclaratoria en los términos solicitados.
- La viabilidad jurídica y administrativa de reconocer la territorialidad campesina para efectos de avalúos o compensaciones futuras, sin que ello implique declaración de propiedad.
- El alcance del reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Si dicha territorialidad puede ser considerada como un criterio de valoración en eventuales procesos indemnizatorios o de compensación, conforme a la jurisprudencia y la normativa vigente.
- Los límites de dicho reconocimiento frente a la naturaleza jurídica de las áreas protegidas y la función ecológica de la propiedad.

1. **Sobre la metodología de medición y reducción del inventario ganadero.**

Los Acuerdos de Conservación se constituyen como la herramienta fundamental para el reconocimiento de la territorialidad campesina en el PNN Los Nevados, al validar a la comunidad como un actor político y ambiental con capacidad de agencia sobre su entorno. Si bien el Decreto 1076 de 2015, (antes Decreto 622 de 1977) y la sentencia STL 10716 de 2020, imponen un mandato imperativo de prohibición de la ganadería para proteger los derechos del ecosistema, estos acuerdos permiten que el cumplimiento de la norma no se traduzca en una vulneración de derechos humanos. Esta restricción se armoniza con lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 1955. Dicha norma faculta expresamente a las autoridades ambientales para celebrar acuerdos con población campesina **en condición de vulnerabilidad** que habite o realice usos tradicionales en áreas del SINAP, con el fin de ordenar y regular la economía campesina hacia alternativas compatibles con la conservación. Bajo este marco, el acuerdo permite generar soluciones diferenciales e integrales que garantizan los derechos fundamentales de la comunidad sin modificar el régimen de propiedad ni la protección del área.

Al privilegiar la concertación y la reconversión productiva, el Estado reconoce la preexistencia y el arraigo de la comunidad paramuna, posicionando al derecho sancionatorio ambiental como una *ultima ratio*. De esta forma, el inicio de procesos sancionatorios se reserva únicamente como último recurso ante el agotamiento del diálogo, transformando la imposición legal en una gobernanza compartida donde la protección del territorio es un objetivo común y no una causa de exclusión social.

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

En este orden de ideas, es imperativo precisar que la adopción de los registros oficiales del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) para la estructuración de la línea base del censo pecuario responde al principio de coordinación interinstitucional y a la necesidad de contar con información oficial. El uso de esta fuente oficial atiende rigurosamente a los requerimientos del Comité de Seguimiento y Verificación de la Sentencia STL 10716 de 2020, constituyéndose como el único parámetro técnico legítimo para el monitoreo, control y trazabilidad de la carga animal en el área protegida, garantizando así la seguridad jurídica en el cumplimiento de las órdenes judiciales. Dicha información, al provenir de la autoridad competente, garantiza la trazabilidad y transparencia necesarias para el monitoreo de los compromisos de conservación. Estas cifras oficiales son el parámetro bajo el cual se evalúa el cumplimiento de las órdenes de protección del Parque Nacional Natural Los Nevados.

(se puede plantear que el colectivo proponga una alternativa en la metodología para el retiro de ganado) , posteriormente realizar espacios de trabajo - voluntad de retirar el ganado y consideración del ajuste de los anexos técnicos.

Consideramos la retroalimentacion desde el colectivo como acompañamiento

Nota: La reducción del ganado no es capricho, basada en orden normativas y la orden de una sentencia.

Iniciar la respuesta de que nos llevó a firmar estos acuerdos (Antecedentes)

- Históricos de restauración
- Retomo el relacionamiento aproximadamente en el 2014, se consolidó en el 2019 con el fin de iniciar la reducción de ganado
- Posición privilegiada de parte de los campesinos

Respuesta conjunta 3 niveles de gestión:

Puntos sugeridos a tener en cuenta para la respuesta:

- Propuesta concreta de ajustes metodológicos: actualización de inventario, inclusión de variables reproductivas, seguimiento periódico, etc.]
- La viabilidad de incorporar criterios de dinámica reproductiva del hato en los acuerdos de conservación, sin desnaturalizar el objetivo de reducción gradual.

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

- Lineamientos para que la medición de cumplimiento no penalice variaciones biológicas naturales del sistema productivo.
- Coordinación con el ICA u otras entidades para mejorar la precisión de la información base.
- La posibilidad de expedir lineamientos técnicos que permitan incorporar dinámicas reproductivas y productivas en los procesos de reconversión gradual.

- El equilibrio entre flexibilidad metodológica y exigibilidad de los compromisos de conservación.

2. Sobre las condiciones económicas para la viabilidad de la reconversión productiva y la condicionalidad de la salida de ganado.

Sobre este punto, es importante precisar con total transparencia que el cumplimiento de las órdenes judiciales que protegen al Parque como Sujeto de Derechos no puede estar supeditado a un equilibrio financiero previo. Precisamente, entendiendo la complejidad social de este proceso, la entidad ha optado por la suscripción de los Acuerdos de Conservación con Bienestar como una ruta de transición amable y concertada. Estos acuerdos son la alternativa que se ha construido de manera conjunta para evitar el rigor de las medidas sancionatorias, multas o decomisos que la ley nos obligaría a aplicar de manera inmediata. Nuestra intención es que el Acuerdo siga siendo el mecanismo que proteja su estabilidad y el ecosistema, evitando tener que recurrir al ejercicio de la autoridad ambiental en sus términos más estrictos.

Estos acuerdos se gestaron con el fin de evitar la aplicación inmediata de las medidas administrativas más gravosas que la ley impone, tanto desde la función policiva, como administrativa sancionatoria y penal. No obstante, si la voluntad de retiro se condiciona a factores económicos externos, se desvirtuaría el objeto del acuerdo, obligando a esta autoridad y a otras autoridades como la Fiscalía y la Administración Municipal a retomar el ejercicio de sus potestades.

Esta autoridad ambiental, reitera que el ejercicio de la ganadería en el PNN Los Nevados configura un incumplimiento del régimen de protección de áreas de especial importancia ecológica, lo cual activa de forma oficiosa el procedimiento sancionatorio ambiental, dados los impactos que genera la actividad a la estructura ecológica principal y al derecho colectivo a un ambiente sano. Por ello es necesario recordar que la administración, en aras de proteger el interés general, ha privilegiado la concertación a través de acuerdos para no verse en la obligación de actuar bajo el rigor de la Ley 1333 de 2009 (modificada por la

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

Ley 2387 de 2024). La existencia del acuerdo es una garantía para la comunidad de que la entidad busca una solución no conflictiva; el espíritu de los Acuerdos de Conservación y lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 1955 de 2019, es precisamente ofrecer una ruta de transición donde PNNC acompaña a la comunidad en la búsqueda de alternativas productivas compatibles. Por tanto, la salida del ganado no puede ser un hecho supeditado al lucro, sino un deber legal que la autoridad ambiental busca gestionar de manera concertada.

Es fundamental que tengamos mutua claridad sobre el marco legal que rige estos procesos. Bajo la Ley 1333 de 2009 (actualizada por la Ley 2387 de 2024), la responsabilidad ambiental opera bajo una presunción legal que invita a quien habita el territorio a demostrar su debida diligencia, para desvirtuar la presunción de culpa o dolo. En términos prácticos, si se considera que el retiro del ganado afecta el mínimo vital, la normativa requiere que dicha afectación sea debidamente soportada con elementos técnicos y contables que permitan a la administración valorar la situación.

Por lo anterior, para avanzar con transparencia, es nuestro deber informar que el procedimiento ambiental ordinario parte de una responsabilidad administrativa que la comunidad debe desvirtuar con pruebas fehacientes, especialmente si se alegan razones económicas para mantener los semovientes en el área protegida. Al ser el Parque Nacional un ecosistema de especial protección, la ley nos exige actuar con rigor; sin embargo, queremos que esa actuación sea a través del diálogo, por ello la suscripción de los acuerdos es la herramienta que permite suspender o evitar la activación de esta potestad sancionatoria. Los invitamos a dar cumplimiento a los compromisos acordados, y acudir a las instancias de seguimiento establecidas en el documento de Acuerdo, pues el objetivo institucional es encontrar soluciones concertadas que eviten el inicio de trámites legales donde la carga de la prueba resulte gravosa para las familias de la vereda El Bosque.

Respuesta conjunta 3 niveles de gestión:

La orden y el objeto de los acuerdos es la reducción de la ganadería, así mismo el acuerdo busca las soluciones alternativas y definitivas

La responsabilidad institucional no es exclusiva de PNNC - Santiago

Avance componente ecoturismo - Lorena Discriminando las familias
Avance componente gestión predial - Lorena y apoyo DTAO Y OAJ

Revisión por parte del equipo de relacionamiento

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

Puntos sugeridos a tener en cuenta para la respuesta:

- Si reconoce que los ingresos por ganadería de leche oscilan entre (5 y 8 millones de pesos mensuales) y constituyen el mínimo vital de las familias.
  Esto requiere un análisis detallado, donde las familias se comprometan a identificar conjuntamente los constituyentes del mínimo vital, esto es: costos de vida del hogar, costos de producción del sistema, autoconsumo, diversificación productiva y la disposición para la reconversión productiva.

- Cuál es el estado actual de implementación de las alternativas productivas (turismo, agroecología, etc.) y sus niveles de ingresos.

- Si acepta o no la propuesta de que "no podrá haber salida de ganado mientras no exista equilibrio financiero con nuevas actividades".
- La política de reconversión productiva en áreas protegidas y la gradualidad de la transición.

- Si la condicionalidad propuesta por los peticionarios es viable dentro del marco normativo actual o requiere ajustes.
- Los mecanismos de monitoreo económico que permitan verificar el punto de equilibrio financiero por familia campesina.
- El alcance del principio de proporcionalidad y gradualidad en la implementación de acuerdos de conservación con comunidades campesinas.
- Instrucciones para armonizar los objetivos de restauración ecológica con la garantía del mínimo vital en procesos de reconversión productiva.

La entidad reconoce la relevancia de garantizar transiciones sostenibles que tengan en cuenta las realidades económicas de las familias campesinas vinculadas al acuerdo, en armonía con los principios de protección especial al campesinado consagrados en el artículo 64 de la Constitución Política. En ese sentido, se RECONOCE que los procesos de reconversión productiva que se desarrolle requiere gradualidad, precisiones técnicas, acompañamiento y fortalecimiento de alternativas productivas compatibles, con el fin de garantizar la sostenibilidad de las economías campesinas.

Sin embargo, es preciso señalar que las medidas relacionadas con la reducción progresiva del componente pecuario en el área protegida, se enmarcan en obligaciones jurídicas derivadas de la sentencia, de carácter obligatorio orientadas a garantizar la protección del área protegida y sus valores de

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

conservación. En ese sentido, si bien la implementación de los acuerdos de conservación incorpora criterios de reducción, concertados con las familias firmantes, no resulta jurídicamente viable supeditar el cumplimiento de las obligaciones de manejo y recuperación ambiental a la consolidación de un punto de equilibrio financiero como condición previa para la salida del ganado, todo vez que ellos podría comprometer el cumplimiento de la orden judicial.

Sin perjuicio de lo anterior, y atendiendo los principios de razonabilidad, gradualidad y proporcionalidad, la entidad RECONOCE pertinente que la implementación de las medidas asociadas a reducción progresiva del componente pecuario y a la reconversión productiva avance de manera articulada con los objetivos de conservación, en el marco de procesos de seguimiento, acompañamiento técnico y concertación. Lo anterior, procurando mitigar posibles afectaciones socioeconómicas y favorecer condiciones de transición que reconozcan las realidades de las familias campesinas vinculadas a los acuerdos de conservación.

En atención a lo anterior y con el propósito de dar cumplimiento a la voluntad y alcances de los acuerdos de conservación firmados, nos permitimos expresar la intención institucional en avanzar en la construcción conjunta de un plan de trabajo, que permita definir de manera concertada, la ruta, acciones y compromisos concertados, orientados a dar cumplimiento al objetivo de los acuerdos, mientras se continúan adelantando las respectivas gestiones y coordinación interinstitucional necesaria para atender los aspectos mencionados, de conformidad con el art. 7 Ley 1955 de 2019 donde *dispone que los acuerdos de conservación podrán ser celebrados hasta tanto la concurrencia de las distintas entidades del Estado permita atender estos conflictos por uso, ocupación y tenencia con alternativas diferenciales, integrales y definitivas*. En este sentido, consideramos fundamental propiciar espacios de diálogo y trabajo conjunto que permitan construir de manera participativa una hoja de ruta orientada a conciliar los objetivos de conservación con la búsqueda de alternativas viables y sostenibles para las familias vinculadas al proceso.

Avance componente ecoturismo - Lorena Discriminando las familias
Avance componente gestión predial - Lorena y apoyo DTAO Y OAJ

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

Por otro lado, también es importante resaltar que en términos de cumplimiento a los compromisos pactados en el acuerdo y a las acciones planteadas en los diferentes componentes de los anexos técnicos, se ha avanzado en

4. Sobre la amenaza de acudir a la acción de tutela.

Respuesta conjunta 3 niveles de gestión:

Mencionar la sentencia del parque como sujeto de derecho y las acciones que se desarrollan estan basadas en la normatividad y conforme a la ley

derecho fundamentales de los campesinos

Finalmente, es imperativo recordar que la declaratoria del PNN Los Nevados como Sujeto de Derechos por la Corte Suprema de Justicia responde a la necesidad de reconocerle una dignidad propia y una protección reforzada ante su evidente vulnerabilidad. Según la Sentencia STL 10716, el Parque no es un simple conjunto de recursos al servicio del hombre, sino un ente vivo con derechos autónomos a la existencia, mantenimiento y restauración. Esta nueva categoría jurídica implica que el Estado y la sociedad deben priorizar la salud del ecosistema, vital para la regulación hídrica de toda la región, entendiendo que la vida humana depende de la integridad de estos territorios. Por ello, el Acuerdo de Conservación no es una opción administrativa, sino la herramienta para materializar este mandato superior de proteger la vida en todas sus formas.

La declaratoria del Parque Nacional Natural Los Nevados como Sujeto de Derechos, mediante la sentencia STL 10716 de 2020, representa un cambio de paradigma jurídico que trasciende la visión tradicional de la conservación. Esta sentencia otorga al ecosistema una protección especial y prevalente, equiparable en jerarquía a los derechos fundamentales, lo que implica que el Parque tiene el derecho intrínseco a existir, a ser restaurado y a estar libre de actividades que degraden su integridad sistémica, como lo es la ganadería. En consecuencia, cualquier uso del territorio por parte de la comunidad debe supeditarse a los intereses superiores del ecosistema; la permanencia de semovientes ya no se evalúa únicamente bajo el prisma de la propiedad privada o el derecho al trabajo, sino como una vulneración directa a los derechos de un sujeto protegido. Por tanto, las órdenes de la Corte Suprema de Justicia son de obligatorio e inmediato cumplimiento, y cualquier dilación en el retiro de los factores de degradación impone a las autoridades y a los particulares una

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

responsabilidad directa frente a la protección de la vida y el agua de las generaciones presentes y futuras.

Esta entidad reconoce y respeta profundamente su derecho constitucional a acudir a la acción de tutela como mecanismo legítimo para la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, es nuestra responsabilidad informarles que, bajo el actual marco jurídico, cualquier autoridad judicial ante la cual se presente dicha acción deberá realizar una ponderación de derechos de alta complejidad.

De acuerdo con la Sentencia STL 10716-2020, el Parque Nacional Natural Los Nevados ha sido reconocido como un Sujeto de Derechos autónomo, lo que exige que sus derechos a la existencia y restauración sean armonizados con los derechos al mínimo vital y al trabajo del campesinado. Siguiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional (como en la Sentencia T-622 de 2016), la protección de los ecosistemas estratégicos y el interés general representado en el agua y la biodiversidad suelen prevalecer, buscando siempre un equilibrio que no implique la permanencia de actividades prohibidas.

En relación con el equilibrio financiero mencionado, es importante precisar que el marco legal del mínimo vital busca asegurar las condiciones de vida digna de las familias. Por ello, para brindarles una mayor seguridad jurídica, resultaría de gran valor contar con soportes que acrediten la naturaleza de sus ingresos permitiendo identificar cómo la actividad ganadera sustenta su economía de subsistencia. Disponer de una visión clara sobre la economía familiar, nos permite armonizar la protección de su mínimo vital con el deber de conservar el Parque como Sujeto de Derechos. Contar con esta claridad es fundamental para ambas partes, ya que nos permite confirmar que la transición hacia los Acuerdos de Conservación con Bienestar es financieramente viable y segura para ustedes. Nuestro objetivo es que este retiro gradual se realice bajo el amparo de la ley, evitando que el incumplimiento de la Sentencia STL 10716 nos lleve a dar inicio al ejercicio de la autoridad ambiental.

Atentamente,

Jorge Eduardo Ceballos
Director Territorial

Simon Alexander Moreno
Jefe PNN Los Nevados

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co

Parque Nacional Natural Los Nevados
Calle 68 No. 23A-25 barrio Palermo, Manizales
Sector Palermo
nevados@parquesnacionales.gov.co