

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_/2010 SENADO**

**“Por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de paramos y el desarrollo sostenible de las regiones de páramo en Colombia”.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

TITULO I.

DISPOSICIONES GENERALES.

CAPITULO I.

OBJETO DE LA LEY, PRINCIPIOS, INTERÉS ESTRATÉGICO Y PLANIFICACIÓN.

**ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY.** La presente ley, tiene como objeto establecer los ecosistemas de paramos como Áreas Protegidas de conservación estratégica y las condiciones, para la preservación, conservación y, regeneración de las zonas o regiones de paramo en Colombia.

**ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS Y NORMAS GENERALES.** Para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se establecen en la presente ley, se consagran los siguientes principios y normas generales:

1. Los páramos deben ser entendidos como zonas o regiones que integran componentes tanto biológicos, geográficos, sociales y culturales.
2. Se declara de prioridad nacional e importancia estratégica para el desarrollo del país a los ecosistemas de paramo en Colombia, en armonía con los instrumentos relevantes de derecho internacional de los que la República de Colombia es parte signataria.



3. Las actividades en las regiones o zonas de páramo y en las zonas amortiguadoras de las mismas, deben desarrollarse en forma sostenible y deben ser compatibles con los objetivos de preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de paramo allí existentes, para lo cual se deben proponer alianzas estratégicas con la población, tanto indígena como campesina, para el mejoramiento de las condiciones de vida humana y de los ecosistemas
4. El Estado por medio de las autoridades competentes, en alianza con institutos de investigación y organizaciones de la sociedad civil, promoverá el desarrollo de acciones orientadas a estimular el estudio, la investigación científica, la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, así como el fortalecimiento, la conservación y la protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales, como elementos fundamentales para la conservación de los ecosistemas de paramos.
5. El Estado garantizará el derecho de las comunidades indígenas habitantes de estos territorios, dentro del marco de la constitución y la ley, respecto a realizar las actividades sociales, económicas, ambientales y culturales, orientadas al desarrollo propio, compatibles con los fines de conservación ambiental que hayan emprendido en sus territorios con anterioridad a esta ley, conforme a la ley 21 de 1991 y demás normas complementarias.
6. Los ecosistemas de las zonas de paramo, cumplen una función fundamental en la reproducción de la vida principalmente por las fuentes hídricas contenidas en ellos, por lo cual en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden y que se determinen como prioritarias para la conservación el estado deberá garantizar procesos de restauración ecológica, soportados en una base científica adecuada.
7. Los planes, programas, proyectos y acciones, que se pretendan adelantar por parte de las autoridades competentes en las regiones de paramo, deberán estar acorde con los planes de manejo de las mismas y estar dirigidos a la conservación, preservación, regeneración de los ecosistemas y zonas de paramo.
8. El Estado establecerá y reglamentará los mecanismos específicos de asistencia técnica requeridos para el cabal cumplimiento de la presente ley.
9. En ningún caso la presente ley permitirá tratamientos distintos a los consagrados en la legislación vigente para las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.



10. Se reconoce al ecoturismo debidamente regulado en las regiones de paramo como una estrategia para su conservación.
11. En la protección de los ecosistemas de paramo se adopta un enfoque ecosistémico e intercultural que reconoce el conjunto de relaciones socioculturales y procesos ecológicos que inciden en la conservación de la diversidad biológica, de captación, almacenamiento y regulación hídrica.

**Artículo 3. INTERÉS PRIORITARIO E IMPORTANCIA ESTRATÉGICA.** Se declara de interés prioritario e importancia estratégica para la nación, la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de paramo.

Las autoridades ambientales definirán la categoría de manejo respectiva de acuerdo con las características biofísicas y socioeconómicas de cada área de páramo.

**Parágrafo.** Las autoridades ambientales competentes, conforme al plan de manejo ambiental establecido para cada una de las regiones de paramo y previa la realización de los estudios respectivos, declararan de las categorías protegidas existentes en la legislación colombiana, las áreas que así lo ameriten de manera tal que las mismas sean preservadas, conservadas y regeneradas en forma adecuada, las áreas actualmente declaradas como parques nacionales naturales, conservan su categoría de manejo.

## CAPITULO II.

### INSTITUCIONALIDAD Y COMPETENCIAS.

**ARTÍCULO 4o. ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y para la conservación de las Áreas Protegidas de Páramo en Colombia, expedirá las normas requeridas para su ordenación, protección, control, administración, conservación y regeneración.

**ARTÍCULO 5o. DEPENDENCIAS ESPECIALES.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda Desarrollo Territorial, El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, y demás Autoridades Ambientales conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán reconocer o designar dentro de sus estructuras orgánicas y con recursos humanos de su propio plantel, cuando sea necesario, las respectivas dependencias con el fin de desempeñar las funciones para la conservación de las áreas de Páramos, que les corresponden, conforme a la presente ley y según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y la ley 489



de 1998 y las normas que la adicionen o modifiquen.

**Parágrafo.** En el marco de su autonomía, las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible, deberán reconocer o designar las dependencias a que se refiere el presente artículo.

### CAPITULO III.

#### PLANIFICACIÓN.

**ARTÍCULO 6º. PLANES DE MANEJO.** Las Autoridades Ambientales, a excepción hecha por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberán elaborar o actualizar, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana y de consulta previa con las comunidades indígenas y habitantes de la región, los Estudios de Estado actual de Páramos, y adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los ecosistemas de Páramo encontrados bajo su jurisdicción de conformidad con la definición de la categoría de manejo más adecuada y las directrices de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Los planes de manejo deberán establecer una delimitación geográfica para minimizar, controlar, restringir y/o prohibir las actividades de agricultura extensiva, pastoreo, minería y todas las practicas no permitidas por esta ley que atentan con los ecosistemas de páramo o sus áreas conexas y en cambio se establezcan programas integrales para la conservación y el uso sostenible de la tierra en estas últimas.

**Parágrafo 1o.** En los páramos compartidos entre las corporaciones autónomas regionales y la Unidad Administrativa Especial Del Sistema De Parques Nacionales Naturales, los planes de manejo ambiental deberán elaborarse de manera coordinada atendiendo a lo dispuesto en las normas sobre el manejo de cuencas y ecosistemas compartidos entre dos o más autoridades ambientales.

Para la implementación de las actividades definidas en los Planes de Manejo Ambiental de los páramos, las Autoridades Ambientales a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán efectuar inversiones conjuntas en los términos que la ley establezca.

**Parágrafo 2o.** Las Autoridades Ambientales, excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los Planes de Acción Trienal (PAT) y en los Planes de Gestión Ambiental Regional (PGAR), los planes, proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley y en los



respectivos planes de manejo de páramo. De encontrarse aprobados los planes antes citados, deberán adelantarse las modificaciones o ajustes respectivos, las cuales deberán incluirse en el año calendario inmediatamente siguiente al que fueron realizados."

**Parágrafo 3o.** Los Planes de Manejo incluirán un sistema de seguimiento para evaluar, supervisar, monitorear el estado y tendencias de las zonas de páramo y las correspondientes actividades de conservación, preservación y restauración.

**Parágrafo 4o.** Estas disposiciones son complementarias y no derogan las existentes en disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes sobre los Planes de Manejo Ambiental.

## TITULO II.

### AREAS DE PÁRAMO

#### CAPITULO I.

#### DEFINICIONES Y CLASIFICACIÓN

**ARTÍCULO 7º. DEFINICIÓN.** Para efectos de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Páramo.** Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del Bosque Andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares o nieves perpetuas, en el cual domina asociaciones vegetales tales como pajonales, frailejones, matorrales, prados y chuscales, además puede haber formaciones de bosques bajos y arbustos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas. Adicionalmente son ecosistemas cuya estructura ecológica, permite el desarrollo de funciones ecológicas fundamentales para el ciclo hidrológico, en especial la captación, acumulación y regulación de recurso hídrico

**Área protegida.** Área debidamente alinderada y declarada como tal, que se administra, regula y manejo con el fin de alcanzar en forma permanente objetivos específicos de conservación "in situ" de la biodiversidad.

**Categoría de manejo.** Unidad de clasificación a la cual se asigna un área protegida para cumplir determinados objetivos de conservación, teniendo en cuenta sus características naturales específicas. Esta denominación agrupa las diferentes áreas que por los valores de su oferta natural, son administradas bajo unas mismas directrices de manejo.



**ARTICULO 8º. CLASIFICACIÓN.** Los ecosistemas de páramo en general comprenden tres franjas fundamentales:

**Subpáramo o páramo bajo:** Franja inferior del páramo que sigue a la ocupada por la vegetación arbórea del bosque andino de la región. Se caracteriza por el predominio de chuscales, vegetación arbustiva y de bosques bajos altoandinos.

**Páramo propiamente dicho:** Franja intermedia del páramo caracterizada principalmente por vegetación dominante de pajonales y diferentes especies de frailejones ubicado entre 2.900 y 4.000 m.s.n.m.

**Superpáramo o páramo alto:** Franja superior del páramo caracterizada por poca cobertura vegetal y diferentes grados de superficie de suelo desnudo ubicado entre los 4.000 y 5.200 m.s.n.m.

Los límites altitudinales en que se ubican las diferentes franjas de estos ecosistemas varían entre las cordilleras, debido a factores orográficos y climáticos locales establecidos correspondientemente según estudio preliminares.

**Parágrafo.** Las definiciones son complementarias a lo dispuesto con anterioridad por el ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial.

## CAPITULO II

### PROHIBICIONES DE USO E INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

**ARTÍCULO 9º. PROHIBICIONES DE USO.** En los ecosistemas de páramo, regulados por esta ley se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

1. La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos y/o peligrosos.
2. La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas o no nativas.
3. Uso y aprovechamiento de la biodiversidad con cualquier fin, incluidos los de subsistencia salvo lo dispuesto en la presente ley sobre comunidades indígenas allí presentes.
4. Expansiones urbanas y construcción de vías que interfieran con el natural crecimiento y preservación del ecosistema y de las fuentes hídricas.
5. Practicas de agricultura y ganadería.
6. Uso de Maquinaria pesada.
7. Construcción de obras que alteren el ciclo natural del agua o produzcan efectos negativos, deterioro o pérdida de la biodiversidad.



8. Destrucción de cobertura vegetal nativa.
9. Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivos y químicas.
10. Actividades industriales.
11. Actividades de exploración, y explotación petrolera y minera. Además adelantar las obras con base en los títulos mineros previamente otorgados que pueden afectar funciones ecológicas estratégicas.
12. Talas y Quemadas.
13. Fumigación y aspersión de químicos.
14. Y demás usos que resulten incompatibles de acuerdo con lo definido en el plan de manejo de páramo debidamente adoptado y con el objetivo de conservación y protección de estos ecosistemas.

**Parágrafo 1º.** El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, o las normas que lo modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de las demás acciones penales y civiles a que haya lugar.

**Parágrafo 2o.** Las prácticas económicas llevadas a cabo por las comunidades indígenas, minorías étnicas y pequeños propietarios serán objeto de análisis con el fin de evitar el deterioro de la biodiversidad del suelo, utilización de productos químicos y demás actividades indebidas, y promover actividades de producción alternativas y ambientalmente sostenibles que este en armonía con los objetivos y principios de la presente Ley.

**Parágrafo 3o.** El Gobierno Nacional buscará alternativas para minimizar los daños ambientales producidos por las vías de transporte, con un plazo máximo de 4 años, y establecerá las contribuciones correspondientes al uso de dichas vías y demás actividades productivas que se encuentren en esas áreas.

**ARTÍCULO 10º. CRÉDITOS:** Las entidades crediticias y de fomento agrícola públicas o privadas, nacionales o extranjeras, Organizaciones No Gubernamentales nacionales o extranjeras, y Agencias de Cooperación, no podrán otorgar créditos, préstamos y donaciones para la ejecución de las actividades señaladas en el artículo anterior, a excepción de lo dispuesto en su parágrafo 2o del Artículo anterior.

**ARTÍCULO 11º. ADQUISICION DE PREDIOS.** Con el fin de cumplir con las acciones de conservación y preservación de los ecosistemas de Páramo, el Gobierno Nacional podrá iniciar procesos de adquisición de predios dondequiera que se esté afectando los ecosistemas de Páramo y en especial, las fuentes hídricas pertenecientes a estos, según las prohibiciones de uso establecidas en el artículo 13 de la presente Ley y las categorías de manejo que se dispongan.



**Parágrafo 1o.** Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales y territoriales actuarán mediante acciones progresivas para la recuperación de las áreas protegidas, establecimiento y control de las fronteras agrícolas, de pastoreo y mineras.

Las autoridades ambientales podrán acordar los procesos de recuperación de las zonas con las comunidades indígenas, minorías étnicas y pequeños propietarios, mediante la designación de funciones de preservación, recursos para las poblaciones que se comprometan con el respeto a las fronteras altitudinales y la eliminación de las prácticas prohibidas.

Las anteriores acciones estarán acompañadas con programas de educación ambiental y generación de procesos productivos alternos dirigidos a la población paramuna.

**Parágrafo 2o.** El Gobierno Nacional podrá declarar de utilidad pública e interés social, la adquisición por negociación directa o demás acciones en los términos y condiciones establecidos en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO 12°.** Se preservarán los derechos de las comunidades indígenas y minorías étnicas que habiten estas zonas con anterioridad a la declaratoria como Áreas Protegidas.

**Parágrafo.** Para el desarrollo de las acciones derivadas de esta Ley se establecerá un régimen de manejo concertado entre conocimientos tradicionales y conocimientos científicos para la formulación, implementación y seguimiento de las estrategias de conservación de estos ecosistemas, teniendo en cuenta las prohibiciones de uso establecidas por el artículo 9°.

**ARTÍCULO 13.** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAG, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, o las entidades que hagan sus veces, con la participación de las autoridades ambientales deberán realizar un proceso de clarificación de la propiedad y/o tenencia de la tierra en Zonas de Páramo para los efectos del artículo anterior. Para lo cual contarán con un término máximo de cuatro años.

**ARTICULO 14°.** **INSTRUMENTOS FINANCIEROS.** Para la realización de actividades de conservación y preservación de los ecosistemas de Páramo, la adquisición de los predios según se requiera el Gobierno Nacional, las entidades territoriales, las entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, deberán establecer en el Plan Nacional de Desarrollo, en sus Planes de Desarrollo Territorial, en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCAS), las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades.



**Parágrafo 1o.** Cuando la conservación, restauración y preservación de los páramos y sus fuentes hídricas adquieran importancia estratégica para la prestación de los servicios públicos (*de acueducto y distritos de riego*), las personas prestadoras del servicio, podrán realizar inversiones, a través de las autoridades ambientales correspondientes, en las zonas de que trata esta Ley conforme a lo establecido por la respectiva autoridad ambiental en el Plan de Manejo Ambiental, y dentro de las políticas de conservación de estas Zonas.

**Parágrafo 2º.** Las autoridades ambientales utilizarán los recursos que reciben por concepto de tasa de uso del agua de las personas naturales y jurídicas, privadas y públicas, que utilicen el recurso o las áreas de páramo establecidas.

**Parágrafo 3o.** Los recursos financieros de igual manera podrán provenir del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, de planes y programas de recuperación de servicios ambientales, de ONG´s y demás recursos gestionados por el Gobierno a nivel nacional o internacional.

### TITULO III OTRAS DISPOSICIONES.

#### CAPITULO I. PROTECCIÓN Y ARMONIZACIÓN

**ARTÍCULO 15º.** Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán armonizarse con lo dispuesto en la presente Ley. Para ello, los municipios deberán revisar y ajustar los contenidos de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) a la clasificación de usos del suelo y zonificación que se adopten en los planes de manejo de las regiones de páramo. De igual forma, los planes de manejo de páramos deben articularse con los planes de ordenación de cuencas hidrográficas.

**ARTÍCULO 16º. INFORMES DE EVALUACIÓN.** La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Contraloría General de la República verificarán el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente Ley.

**Parágrafo.** El informe Nacional Ambiental Anual a que está obligado el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM- deberá incluir el reporte del avance de lo dispuesto en la presente Ley.

#### TITULO IV.

#### CAPITULO I.



DISPOSICIONES FINALES.

**ARTÍCULO 17°. FACULTAD REGLAMENTARIA.** El Gobierno Nacional reglamentará la presente Ley en el plazo máximo de 12 meses a partir de la vigencia de la presente ley y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para el cabal cumplimiento de la presente Ley.

**ARTÍCULO 18°. PROMULGACIÓN Y DIVULGACIÓN.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga y sustituye todas las disposiciones que le sean contrarias.

**ARTÍCULO TRASITORIO.** Los proyectos, obras o actividades que actualmente se desarrolla en ares de paramos, que no se encuentren conformes con lo expuesto en la presente ley y en los páramos de manejo de páramo adoptados por las corporaciones autónomas regionales, contarán con el término de dos (2) años a partir de la promulgación de esta ley, para dar por terminado su actividad conforme a los lineamientos de manejo que determine la autoridad ambiental competente. En todo caso los proyectos cobijados por el régimen de transición, solamente podrán extenderse por el término que expresamente señalen las corporaciones autónomas regionales y la Unidad administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la unidad territorio correspondiente, con la finalidad exclusiva de realizar actividades de recuperación, restauración y compensación, las cuales no podrán tener fin comercial.

De los Honorables Congresistas,

**ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE**  
Senadora de la República

**MANUEL VIRGÜEZ P.**  
Senador de la República

**CARLOS ALBERTO BAENA LOPEZ**  
Senador de la República

**GLORIA STELLA DIAZ ORTIZ**  
Representante a la Cámara



**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_/2010 SENADO**

**“Por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de paramos y el desarrollo sostenible de las regiones de páramo en Colombia”.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

Para la construcción del presente proyecto se realizaron durante el año 2007 cuatro audiencias públicas realizadas en las ciudades de Santa Marta, Tunja, Popayán y Pasto, con el fin de poder conocer las inquietudes que tuvieron las comunidades asentadas en las zonas de páramos. Se tuvieron en cuenta inquietudes que presentaron académicos, miembros de ONG, ambientalistas, indígenas y campesinos.

También hemos recogido, para elaborar este proyecto, muchas de las sugerencias hechas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, incluyendo el enfoque sistémico que nos fue planteado mediante oficio que amablemente nos hicieran llegar. De igual manera, hemos recogido algunos criterios de las Corporaciones Autónomas Regionales frente al mismo proyecto de ley. Agradecemos a todos sus criterios y su ayuda.

El Movimiento Político MIRA, radicó, después del proceso descrito anteriormente, el Proyecto de Ley No.28 de 2008 sobre la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de Páramos.

El Proyecto fue aprobado en Primer debate por la Comisión Quinta del Senado. Después de haber sido radicada la Ponencia positiva para segundo debate en Plenaria de Senado, el Proyecto fue archivado por términos.

En ese sentido, se retoma el Proyecto original presentado en el año 2008, recogiendo los principales aportes dados en los debates y en las ponencias que se rindieron en el trámite.

**ASPECTOS GENERALES**

El proyecto de ley tiene como objetivo avanzar en la regulación de las acciones para el cuidado y la preservación ambiental de zonas de protección especial como son las zonas de páramos existentes en Colombia; lo anterior, de conformidad a los derechos constitucionales colectivos y del ambiente, a los deberes del Estado de proteger y conservar la diversidad e integridad de las áreas de especial



importancia ecológica, y a las declaraciones y acuerdos internacionales en los cuales Colombia es parte signataria.

Es importante que ante áreas de paramos de importancia ecológica significativa por la diversidad de su fauna, flora y abundancia hídrica, se cree y promuevan los medios legales, políticos, económicos y sociales necesarios para la protección de aquellas áreas que aun no han sido declaradas como áreas protegidas y por lo tanto no tienen Planes de Manejo, ni acciones definidas y permanentes, tendientes a su preservación, y el desarrollo de sistemas efectivos de protección, seguimiento y control de los ya existentes.

Además se debe precisar, que el actual proyecto de ley tiene la mejor intención de avanzar en las acciones de manejo ambiental en Colombia, recordando siempre que toda acción en esta dirección debe garantizar los derechos colectivos de las comunidades indígenas y la participación de la población en los cuidados medioambientales.

## **SITUACION ACTUAL**

El ámbito ambiental ha sido uno de los ejes que menos se han trabajado a lo largo de la historia política, económica y social del país, tradicionalmente se encuentra que las regulaciones sobre los recursos naturales se han enfocado hacia el aprovechamiento económico, pero no hacia la protección y preservación de los mismos.

En la actualidad, uno de los principales temas de debate y conflicto social se encuentra en este componente ambiental y en la relación armónica del hombre con los recursos medioambientales existentes. En este contexto, el agua es uno de los principales componentes del conflicto ambiental; el acceso, posibilidades de uso, conservación de las fuentes, calidad y cobertura del servicio, entre otros, son los mayores problemas.

Los páramos son sistemas de suprema importancia por ser las principales fuentes de agua del país, es por esto que requieren una protección especial por parte del Estado y de la sociedad en contra de toda forma de explotación que esté en contra de los intereses de la nación.

Los páramos como ecosistemas naturales de alta montaña, se encuentran por el límite superior de los bosques alto andinos, aproximadamente a unos 2.800 metros del nivel del mar.

A causa de la estructura vegetal y la importancia de los suelos, los páramos tienen un alto potencial de regulación y almacenamiento hídrico, son la fuente de los principales ríos existentes en el territorio; los suelos y la vegetación nativa de los páramos tienen una propiedad de absorción y almacenamiento de agua, que al descender forman las llamadas estrellas fluviales o hidrográficas que distribuyen las aguas en diferentes direcciones provocando la formación de las vías fluviales naturales (98%



del agua dulce utilizable), los ríos, los cuales son fundamentales para el consumo humano, abastecimiento de acueductos en centros urbanos, producción agrícola e industrial y la generación hidroeléctrica.

Además, estos ecosistemas son vitales por ser centros de naturales de flora y fauna única en el mundo, prestar servicios ambientales como reguladores bioquímicos especialmente significativos en relación con el efecto invernadero, cumplir importantes funciones culturales las cuales dependen de las lógicas propias de los grupos humanos que los habitan, sean campesinos, indígenas o colonos.

Los páramos en Colombia tienen una extensión de aproximadamente el 1.3% de la superficie del país<sup>1</sup>, esto es el 64% de los ecosistemas de este tipo a nivel mundial, distribuidas en las cordilleras Oriental, Central y Occidental y la Sierra Nevada de Santa Marta. Actualmente en por lo menos 16 de las 45 unidades de conservación de la Unidad de Parques Nacionales Naturales del Sistema Nacional Ambiental, se encuentran ecosistemas de este tipo. Sin embargo, y desafortunadamente, los páramos vienen sufriendo serios procesos de transformación y degradación debido a la ocurrencia de hechos naturales, pero especialmente a los producidos por el hombre.

El futuro de estos importantes ecosistemas es aún incierto en Colombia, ya que sólo 19 de los aproximadamente 130 complejos de páramos, son Áreas protegidas declaradas y poseen o están en proceso de formulación los Planes de Manejo Ambiental correspondientes, mientras que los demás no tienen ningún plan de manejo integral y público para su conservación, preservación y regeneración.

Estudios técnicos, Universidades, Movimientos sociales locales, organizaciones ambientales tanto nacionales como internacionales han hecho urgentes llamados de atención para la protección pública de estas fuentes naturales ante la continuidad de actividades inapropiadas para este tipo de ecosistemas que cada vez más se acerca a su desaparición.

Las prácticas más comunes y agresivas son:

- Prácticas inadecuadas y no sostenibles del uso de la tierra, en particular: la agricultura, que cuando pertenece a pequeños productores, la mayoría de técnicas no son adecuadas y cuando son cultivos industrializados se tiende al uso de maquinaria pesada y de grandes cantidades de químicos que contaminan los suelos y el agua.
- La ganadería, que por el pisoteo de los animales se arruinan los poros de la vegetación donde transita y se almacena el agua.

---

<sup>1</sup>Mapa General de Ecosistemas de Colombia, Instituto Alexander Von Humboldt, 1998



- La cacería, consumo local de especies como la boruga y el venado (piel, carne).
- La extracción de materiales como los musgos, principalmente en Navidad, extracción selectiva de madera que afecta de manera directa el albergue de importante diversidad de recursos biológicos a nivel de especies y genes, la captura de CO<sub>2</sub>, el almacenamiento de materia orgánica y nutrientes.
- Quemadas indiscriminadas.
- La disposición final de residuos sólidos municipales e industriales.
- La introducción y manejo de especies no nativas.
- Uso y aprovechamiento comercial de la flora y fauna.
- Desarrollo de programas de reforestación inapropiados (pinos y eucalipto, que no retienen agua y acidifican el suelo).
- Fumigación y aspersión de químicos.
- Minería en pequeña escala sin licencias ambientales, ni practicas de restitución (carbón, gravas, calizas y oro).
- Turismo sin control.
- Infraestructura vial sin planificación.
- Cultivos ilícitos.

Mientras que las prácticas indebidas aumentan, el incremento de los gases de efecto invernadero, por la alteración de la capa vegetal en estos ecosistemas, provoca un aumento de el clima, cambios en los ciclos biológicos de las plantas, modificaciones en las migraciones y las áreas de distribución, tanto de especies vegetales como animales, y pérdida de zonas y ecosistemas de la alta montaña, como son los nevados y los páramos.

## NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY

El país viene adquiriendo una clara conciencia acerca de la importancia que representa para el presente y para el futuro del país, la conservación de las fuentes de agua, particularmente en las zonas de páramos. Un estudio de la Contraloría General de la Nación "Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2001-2002", afirmó que *"para el año 2016, el 38% de la población de Colombia afrontará una grave crisis por falta de agua, situación esta que en un par de años afectará a un 70% de la misma población"*.

Para la conservación de estos ecosistemas y en especial de las fuente hídricas es necesaria la formulación de políticas adecuadas que integren el conocimiento técnico y ancestral sobre la biodiversidad y la reducción de las prácticas que la amenazan, además de establecer las prácticas indebidas, la importancia de la planificación, el control y la armonización con las acciones y competencias existentes.

El actual Proyecto en sus artículos 1º, 2º y 3º, pretende declarar todos los ecosistemas de páramos de Colombia, como Áreas Protegidas, entendidas como



“áreas especiales en las cuales se procura la administración, regulación y manejo ambiental con el fin de alcanzar en forma permanente objetivos públicos y específicos de conservación de la biodiversidad”. Para los fines de este proyecto, una vez declarados como áreas protegidas, los páramos deben ser clasificados dentro de las categorías de manejo establecidas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, según las características propias de cada lugar y sus necesidades. Esto se debe a la imposibilidad de equiparar la situación actual de todos los páramos y resolver sus problemáticas de la misma forma.

Para lograr los objetivos propuestos y seguir los principios que crea el proyecto, se hace referencia a las atribuciones correspondientes al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las dependencias especiales en las entidades y autoridades ambientales involucradas con las acciones promovidas a partir de la aprobación de presente proyecto de ley (artículo 4º y 5 del proyecto de ley).

En el artículo 6 se establece lo relacionado con los Planes de Manejo Ambiental que se deben formular a partir de la declaratoria de las Zonas de Páramo como áreas protegidas; en este aspecto se propone que, como complemento a lo establecido con anterioridad a la presentación del proyecto, los planes dirigidos a las zonas de páramo deben tener en cuenta los estudios preliminares elaborados por las Corporaciones Autónomas, además de establecer fronteras latitudinales y geográficas para que de manera progresiva, las prácticas nocivas para el ecosistema sean reducidas y erradicadas.

El establecimiento de estas fronteras es una acción necesaria cuando se habla de establecer áreas protegidas para la **preservación, conservación y regeneración** de zonas especiales como las de páramos.

En cuanto a la regeneración o restauración de estas áreas, no se refiere a la reforestación sino al natural restauración de la capa vegetal y la absorción hídrica de los suelos. Según estudios realizados por la Universidad Nacional, los ecosistemas de páramos tiene una facultad de autorrecuperación como ninguno, por las condiciones medioambientales en las que se encuentran, siempre y cuando haya un cese de las actividades que lo afectan y el ecoturismo como medio de sostenibilidad, se realice controladamente.

El proyecto de ley tipifica además, la prácticas indebidas, que tienen grandes consecuencias sobre estos sistemas ecológicos, y advierte la necesidad de pensar y actuar en beneficio de las comunidades que viven en y de estos ecosistemas. Es por ello que, para su tratamiento adecuado, se reconozca y defienda la constitucional participación de las comunidades que se vean afectadas en este tipo de acciones, ya sea porque parte de sus prácticas productivas dependen de los ecosistemas de páramo, o porque sus tradiciones, creencias y espacios de vida están relacionados con estos ecosistemas, como sucede con algunas comunidades



indígenas.

El proyecto considera, en sus artículos 2, 9 y 11, de interés prioritario el establecimiento de alianzas estratégicas con los pobladores de modo que se busquen alternativas a las prácticas productivas que son indebidas y se les concientice y eduque sobre el cuidado del páramo; de igual manera se resalta el trabajo con los conocimientos tradicionales y culturas que pueden suministrar esta población y las comunidades indígenas que habitan estas zonas.

Dentro de las estrategias de preservación de los ecosistemas de páramos, el proyecto retoma lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 en la cual el Gobierno Nacional podrá tomar medidas para la progresiva adquisición de predios dondequiera que los ecosistemas de páramos se encuentren en una grave alteración y riesgo debido a las prácticas indebidas establecidas por este proyecto. En este sentido, es primordial hacer énfasis en que la declaratoria de las áreas de páramo como áreas protegidas y la eventual adquisición de predios, no puede ir contra de los derechos de las comunidades indígenas y del mantenimiento de sus resguardos, pues tal y como lo señala la Constitución de 1991, los resguardos indígenas son inalienables, imprescriptibles e inembargables; los pueblos indígenas forman parte integral de las políticas de conservación de la biodiversidad.

## **FUNDAMENTACIÓN JURIDICA.**

### **a) Tratados y Acuerdos Internacionales**

Aparte de los acuerdos suscritos por Colombia a nivel mundial y continental para la Protección del Medio Ambiente y recursos naturales, Colombia ha participado en convenciones y declaraciones que están dirigidas a ecosistemas de alta montaña, humedales, protección de la diversidad biológica, dentro de los cuales se encuentra:

La Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de Fauna y Flora silvestres de Washington D.C ratificado mediante Ley 17 de 1981; La Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural dado en Paris, Francia el 22 de Noviembre de 1972 y ratificado mediante Ley 45 /83; "Programa 21, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, Convenio sobre diversidad biológica, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo" que fue ratificado mediante Ley 165 de 1994; La Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente con Hábitat de Aves Acuáticas, dentro de los cuales se encuentran los ecosistemas de paramos, suscrito en Ramsar, Irán y que fue ratificado mediante la ley 357 de 1997; la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo sostenible, Cumbre mundial sobre el Desarrollo sostenible en Johannesburgo de 2002; y la Declaración de Paipa.

Esta última fue creada durante el Primer Congreso Mundial de Páramos dada en Paipa, Colombia en el año 2002, en dicha Declaración se establece "*La importancia estratégica de los Páramos para la vida y el mantenimiento de biodiversidad única*



*en Colombia, la participación y concertación con las comunidades además de la integración de conocimientos culturales y científicos para la convivencia y preservación de estas zonas, la creación de alternativas para la formulación de políticas que ayuden a controlar las fronteras agrícolas y mitigar las prácticas agresivas contra el ecosistema..."*

**b) Constitución Política de Colombia:**

En el contexto del presente proyecto de ley se debe precisar la obligatoriedad del Estado y de las personas frente a la protección y preservación del medio ambiente en general; la Constitución establece en los principios fundamentales que: "*es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación*" (Artículo 8),

En especial los artículos 79 y 80 establecen el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano, el deber del Estado de proteger la diversidad del ambiente, la conservación de las áreas de importancia ecológica y el fomento de la participación y educación de la comunidad en general y especial de aquella que se vea afectada por estas acciones.

El artículo 80 agrega, que el Estado tiene el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y en este sentido, la prevención y control de todo factor que signifique algún grado de deterioro ambiental, facultándolo en consecuencia, de medidas sancionatorias legales correspondientes.

**c) Leyes:**

La Ley 2 de 1959 declara como Zonas de Reserva Forestal los terrenos baldíos ubicados en las hoyas hidrográficas y establece que para la preservación de los suelos, corrientes de agua, el Gobierno reglamentará la utilización de los terrenos de propiedad privada (artículo 2 y 13).

Con la Ley 99 de 1993 se establecen las zonas de Páramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como zonas de protección especial y se crean las tasas por la utilización del agua, retomadas parcialmente en el proyecto de ley. Además en el artículo 107 y 108 sobre la utilidad pública e interés social y la función ecológica de la propiedad se faculta al Gobierno para iniciar negociación directa o expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres, que sean necesarias para la ejecución de obras públicas destinadas a la protección y manejo del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en coordinación con la autoridades ambientales correspondientes, para la cofinanciación de las acciones necesarias y con la activa participación de la sociedad civil.

La Ley 812 de 2003, Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, el artículo 83 sobre la protección de zonas de manejo especial, se modifica el artículo 16 de la Ley 373 de 1997 y se establece que "*...las zonas de páramo, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos acuíferos y de estrellas fluviales, deberán ser adquiridos o protegidos con carácter prioritario por las autoridades ambientales, entidades territoriales y entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, las*



*cuales realizarán los estudios necesarios para establecer su verdadera capacidad de oferta de bienes y servicios ambientales, para iniciar un proceso de recuperación, protección y conservación...".*

De la misma manera, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, emitió la resoluciones 0769 de 2002 en la cual se definen las Zonas de Páramo y se dispone la creación de los Estudios sobre el Estado Actual de los Paramos y de los Planes de Manejo correspondientes, la resolución 0839 de agosto de 2003 en la cual se establecen los objetivos, caracterizaciones, esquemas de evaluación financieros, entre otros, los plazos y la autorización de ampliación.

De los Honorables Congresistas,

**ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE**  
Senadora de la República

**MANUEL VIRGÜEZ P.**  
Senador de la República

**CARLOS ALBERTO BAENA LOPEZ**  
Senador de la República

**GLORIA STELLA DIAZ ORTIZ**  
Representante a la Cámara

