

PROYECTO DE LEY No. _29 DE 2007 Senado

“Por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la preservación, conservación y regeneración de los ecosistemas de páramos 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. Con el fin de promover el cuidado de las fuentes hídricas, la preservación de la flora y fauna y en general, cuanto constituye los ecosistemas de páramo nacionales, la presente Ley tiene como objeto establecer las Zonas de Páramo en Colombia como Áreas Protegidas de conservación estratégica.

ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS Y NORMAS GENERALES. En el desarrollo de los objetivos y estrategias de la Ley que rige la preservación, conservación y regeneración de las Zonas de páramo en Colombia se establecen los siguientes principios y normas generales:

1. Las Zonas de Páramo deben ser entendidas como ecosistemas que integran componentes tanto biológicos, geográficos como humanos.
2. Se declara de prioridad nacional e importancia estratégica para el desarrollo del país, la conservación y el manejo sostenible de la biodiversidad, a los páramos 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 áreas conexas a las Zonas de páramo o zonas amortiguadoras, deben estar dirigidas a la conservación responsable y sostenible de los ecosistemas, mediante la creación de alianzas estratégicas con la población tanto indígena como campesina para mejoramiento de las condiciones de vida humana y de los ecosistemas. Para estos fines se promoverán actividades económicas alternativas como la agricultura orgánica, piscicultura, junto a tratamiento y control no químico de plagas, entre otros.
4. El Estado por medio de las Autoridades Ambientales en alianza con institutos de investigación y organizaciones de la sociedad civil, estimulará el estudio, la investigación científica, la asistencia técnica, la transferencia tecnológica, la protección fitosanitaria, así como el rescate, la conservación y la protección de los conocimientos ancestrales y tradicionales, como elementos fundamentales para la conservación de los Ecosistemas de Páramos.
5. El Estado garantizará el derecho de las comunidades indígenas habitantes de estas áreas, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto de las actividades económicas de supervivencia y de conservación ambiental que hallan emprendido en sus territorios con anterioridad a esta Ley, conforme a la Ley 21 de 1991, la Ley 70 de 1993, y demás normas complementarias.
6. Los ecosistemas de las Zonas de Páramo, cumplen una función fundamental en la reproducción de la vida, principalmente con las fuentes hídricas contenidas en ellos, por lo cual en aquellas áreas alteradas por actividades humanas o naturales de diverso orden, el Estado deberá garantizar procesos de restauración ecológica, soportados por una base científica adecuada.
7. Las acciones con fines de protección y control serán establecidas o promovidas por los organismos públicos, nacionales o regionales en los espacios que lo requieran con fines de recuperación de suelos, protección de cuencas hidrográficas, restauración vegetal, conservación de la biodiversidad y demás servicios ambientales.
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 el ecoturismo sobre las áreas de páramo como una estrategia para su conservación y el mantenimiento de la biodiversidad y sostenibilidad de

los servicios ambientales, además de su función educativa.

ARTÍCULO 3o. INTERÉS PRIORITARIO E IMPORTANCIA ESTRATÉGICA. Se declara de interés prioritario e importancia estratégica para la Nación la protección y conservación de los ecosistemas de Páramo y se declaran Áreas Protegidas.

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

PARAGRAFO 1o. Las Zonas de Páramo como Áreas Protegidas se delimitaran de acuerdo a las definiciones de la presente Ley y según lo definido y delimitado por los Estudios de Estado Actual de Páramos y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental, elaborados por las autoridades ambientales regionales, conforme con las disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes

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 y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, y demás Autoridades Ambientales conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán designar dentro de sus estructuras orgánicas y con recursos humanos de su propio plantel, 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 1o. En el marco de su autonomía, las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible, deberán designar las dependencias a que se refiere el presente artículo.

CAPITULO III.

PLANIFICACIÓN.

ARTÍCULO 6°. 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 las áreas de páramo, los Estudios de Estado actual de Páramos, y adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de todos los Páramos encontrados bajo su jurisdicción de conformidad con la definición de la categoría de manejo mas adecuada y las directrices de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Los Planes de Manejo deberán establecer una frontera altitudinal y geográfica para minimizar y controlar todas las actividades de agricultura extensiva, pastoreo, minería y toda práctica prohibida por esta Ley que atenten contra las Áreas Protegidas y en cambio se establezcan programas integrales para el uso alternativo de la tierra en las áreas conexas.

Parágrafo 1o. En los páramos compartidos entre autoridades ambientales y/o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los Planes de Manejo Ambiental deberán elaborarse mediante acuerdo conjunto, sin perjuicio de los elaborados con anterioridad a esta Ley.

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 proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

Parágrafo 3o. Los Planes de Manejo incluirán un sistema de indicadores 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.

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. Las áreas de páramo 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 estos ecosistemas varían entre las cordilleras, debido a factores orográficos y climáticos locales establecidos correspondientemente según estudio preliminares.

PARAGRAFO. Las definiciones son complementarias a lo dispuesto con anterioridad por el Ministerio de Ambiente.

CAPITULO II

PROHIBICIONES DE USO E INSTRUMENTOS DE GESTION

ARTÍCULO 9°. PROHIBICIONES DE USO. En las Áreas Protegidas, reguladas por esta Ley se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

- a) La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos municipales e industriales.
- b) La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas o no nativas.
- c) Uso y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres con fines comerciales.
- d) Expansiones urbanas y construcción de vías que interfieran con el natural crecimiento y preservación del ecosistema y de las fuentes hídricas.
- e) Practicas de agricultura y ganadería extensiva.
- f) Uso de Maquinaria pesada.
- g) Construcción de obras que alteren el ciclo natural del agua, diques, represas, zanjias, cunetas, reservorios.
- h) Destrucción de cobertura vegetal nativa.
- i) Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivas y químicas.
- j) Actividades industriales.
- k) Actividades mineras que no tengan derechos legalmente adquiridos ni permisos ambientales.
- l) Talas y Quemias
- m) Fumigación y aspersión de químicos.
- n) Y demás usos que resulten incompatibles con el objetivo de las Áreas Protegidas según las condiciones particulares.

PARAGRAFO 1°. 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, sin perjuicio de las acciones a que haya lugar.

PARAGRAFO 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 usos indebidos del suelo, utilización de productos químicos y demás actividades indebidas, y promover actividades de producción alternativa, y demás, que este en armonía con los objetivos y principios de la presente Ley.

PARAGRAFO 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 10°. 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, prestamos 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 las Zonas de Páramo, el Gobierno Nacional podrá iniciar procesos de adquisición de predios dondequiera que se este 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 zonas 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 12º. Se preservarán los derechos de las comunidades indígenas y minorías étnicas que habiten estas zonas con anterioridad a la declaratoria como Áreas Protegidas.

PARAGRAFO. 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 9º.

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 cinco años.

ARTICULO 14°. INSTRUMENTOS FINANCIEROS. Para la realización de actividades de conservación y preservación de las Zonas de Páramo, la adquisición de los predios según se requiera el Gobierno Nacional, las autoridades ambientales, 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 domiciliarios (*de acueducto y distritos de riego*), las personas prestadoras del servicio, deberán 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.

PARAGRAFO 2o. 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 ARMONIZACION

ARTÍCULO 15°. 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 Ambiental de los Páramos.

ARTÍCULO 16°. 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 V.

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.

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE
Senadora

MANUEL VIRGÜEZ P.
Senador

GLORIA STELLA DÍAZ
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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 tema 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 este 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 paramos 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 país¹, 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 esto 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 publico para su conservación, preservación y regeneración.

¹Mapa General de Ecosistemas de Colombia, Instituto Alexander Von Humboldt, 1998

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.
- 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 CO₂, el almacenamiento de materia orgánica y nutrientes.
- Quemaz 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 prácticas 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 a la natural restauración de la capa vegetal y la absorción hídrica de los suelos. Según estudios realizados por la Universidad Nacional, los ecosistemas de páramos tienen 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, las 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 JURÍDICA.

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 París, 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 ultima 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 practicas 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 las 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.

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE
Senadora

MANUEL VIRGÜEZ P.
Senador

GLORIA STELLA DÍAZ
Representante a la Cámara