

**LOS PÁRAMOS EN EL DERECHO AMBIENTAL COLOMBIANO A PARTIR DE LA  
CARTA CONSTITUCIONAL DE 1.991**

**CARLOS ALBERTO SERNA G  
PIER ANDREY CARDONA GOMEZ**

**UNIVERSIDAD DE MANIZALEZ  
FACULTAD DE DERECHO  
MANIZALES  
2017**

**LOS PÁRAMOS EN EL DERECHO AMBIENTAL COLOMBIANO A PARTIR DE LA  
CARTA CONSTITUCIONAL DE 1.991**

**PRESENTADO POR**

**CARLOS ALBERTO SERNA  
Y  
PIER ANDREY CARDONA**

**ASESOR:**

**Dr. ALEJANDRO GUZMAN**

**UNIVERSIDAD DE MANIZALEZ  
FACULTAD DE DERECHO  
MANIZALES  
2017**

## **AGRADECIMIENTOS**

*Queremos agradecer a la familia y compañeros de estudio por todos estos años, mil y mil gracias. También al asesor de grado, persona dueña de una increíble sabiduría y pasión por el conocimiento, quien con su paciencia y tranquilidad permitió una aventura por el Derecho como ninguna. ¡Gracias a todos!*

## Contenido

|   |    |
|---|----|
| <b>Introducción</b> .....               | 7  |
| <b>Planteamiento del problema</b> ..... | 9  |
| <b>Pregunta de investigación</b> .....  | 11 |
| <b>Objetivos</b> .....                  | 12 |
| Objetivo general .....                  | 12 |
| Objetivos específicos.....              | 12 |
| <b>Justificación</b> .....              | 13 |
| <b>Marco teórico</b> .....              | 14 |
| <b>Metodología</b> .....                | 17 |
| Tipo de investigación.....              | 17 |
| Unidad de análisis.....                 | 17 |
| Unidad de trabajo.....                  | 17 |
| Desarrollo metodológico .....           | 18 |
| Técnicas e instrumentos.....            | 18 |
| <b>Capítulo I.</b> .....                | 19 |
| Análisis legislativo .....              | 19 |
| <b>Capítulo II.</b> .....               | 30 |
| Delitos contra el medio ambiente.....   | 30 |
| <b>Capítulo III.</b> .....              | 39 |
| Respuesta ante el desastre .....        | 39 |
| <b>Conclusiones</b> .....               | 46 |
| <b>Bibliografía</b> .....               | 51 |

## Índice de tablas

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| Tabla 1. Cuadro comparativo ..... | 29 |
|-----------------------------------|----|

## Índice de ilustraciones

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| Ilustración 1. Recuperación..... | 45 |
|----------------------------------|----|

## **Introducción**

Recientemente, se ha visto cómo el progreso de la humanidad viene afectando el planeta de forma drástica y alarmante. En efecto, la descomunal producción de tecnología y bienes de consumo, entre otras cosas, alteran y alterarán el tradicional devenir de la naturaleza, del océano y de los bosques tropicales dispersos en todo el mundo. Por eso, las políticas públicas de los Estados Sociales de Derecho y de algunos organismos internacionales como la OEA y las Naciones Unidas abogan por el desarrollo sostenible, atisbo de luz y esperanza para el futuro, que, de alguna manera, intenta mitigar el impacto causado al medio ambiente.

En esta lista de naciones preocupadas por el entorno se encuentra Colombia, un país suramericano opulento en diversidad, agua, flora y fauna. No obstante, en los últimos diez años los colombianos han presenciado cómo sus ríos se contaminan por desechos tóxicos, cómo sus aves desaparecen por la caza y la tala de árboles y cómo su recurso hídrico disminuye radicalmente. Por supuesto, las acciones para intentar restaurar el normal funcionamiento no se han hecho esperar y varias ciencias, grupos de activistas y amantes de la naturaleza proponen prácticas conservacionistas como alternativas al desgaste sistémico.

El Derecho, como la biología, es una de esas disciplinas que desde 1991 presenta gran cantidad de aportes al respecto. Con leyes, decretos y resoluciones intenta frenar y detener el avasallador espíritu destructivo de algunos pocos. Así pues, este texto es uno más de los esfuerzos del Derecho colombiano por denunciar una situación y, de algún modo, evitar una crónica de la muerte anunciada.

Pero debe quedar claro que no se problematiza de forma general, sino , más bien, se funge como paladín de los páramos, un sector específico del entorno que hoy más que nunca requiere atención debido, en parte, al cambio climático y a las actividades antrópicas.

Cuando el lector lea el proyecto, verá que se encuentra dividido en cinco apartados fundamentales. El primero, es lo que se puede llamar los preliminares, pues discute aspectos como la evidencia de un problema, el marco teórico y una metodología para así entrar a responder a los objetivos propuestos. El segundo, es una taxonomía del Derecho Ambiental colombiano en lo concerniente a la conservación y protección de los sistemas naturales de alta montaña desde la Constitución de 1991 en adelante. El tercero, presenta un panorama penal cuando maltratan estas reservas naturales y patrimonio de la humanidad. El cuarto, comprende los mecanismos de respuesta que contempla Colombia ante un desastre natural. Y el quinto, las conclusiones.

¿ Qué esperar con el escrito? Más allá de méritos académicos y reconocimientos por un trabajo sincero y delicado, lo denso del proyecto propende por despertar en quienes lo lean el papel que tiene la naturaleza para la vida del hombre, pues, si la cultura de la acumulación y el canibalismo se perpetúan, el abandono planetario por escases que imaginan escritores de ciencia ficción como Asimov pronto dará comienzo.



## Planteamiento del problema

Colombia posee un 49 % del total de los páramos del mundo en una proporción del 1.7 % de su área territorial. Sus 34 páramos, que abarcan cerca dos millones de hectáreas, se encuentran ubicados entre los 3.100 y los 4.000 msnm. dentro de temperaturas muy bajas en ambientes húmedos con frecuentes lluvias y neblinas. Además, el páramo es una zona de gran radiación solar porque es propicio para que ésta impacte con más fuerza en los valles (Cabrera y Ramírez , 2014).

En dichos lugares nacen los ríos y quebradas que tienen la capacidad de retener agua en época de invierno para luego liberarla en intenso verano; la proporción en promedio es un metro cuadrado de litro de agua al día. Si se piensa, son vitales en el desarrollo de las ciudades, pues muchas obtienen el recurso hídrico proveniente de las partes altas de las montañas, por lo que es indispensable su conservación y reforestación con la ayuda de los entes territoriales y las altas esferas del gobierno central.

No obstante su belleza y beneficios, los páramos colombianos sufren todo tipo de atropellos, por decirlo así. Piénsese en la caza, el calentamiento global, la explotación ilegal de sus recursos, la recreación sin control, la ganadería y la deforestación. Si continúa esta situación en un futuro la fauna y la flora propias de estos sectores desaparecerán y más terrible aún el recurso hídrico no llegará a las grandes ciudades.

Hasta el momento, la solución a esta problemática ha caído en manos del gobierno y de sectores privados, fundaciones protectoras del medio ambiente, que ven como una obligación proteger y evitar la extinción de estos importantes sectores mediante la formulación de leyes y campañas contra la desaparición, maltrato y abuso. Sin embargo, los esfuerzos parecen

insuficientes cuando se revisan las estadísticas MIP (Mecanismo de Información de Páramos) que afirman lo siguiente:

[...] en el territorio colombiano se prevé la desaparición de los seis nevados existentes: Ruiz, Santa Isabel, Tolima, Huila, Sierra Nevada de El Cocuy y Sierra Nevada de Santa Marta; ya que, desde las últimas décadas, presentan un derretimiento constante y muy marcado. También se verá afectado el 75% de los páramos; ecosistemas considerados muy frágiles y uno de los más vulnerables a los efectos del cambio climático; los daños causados serían irreversibles. (MIP, 2015, parr. 3)

Así pues, se hace indispensable desde el Derecho realizar una revisión de las diferentes normativas ambientales que se encuentran disponibles en la legislación general referentes a la protección y conservación de los ecosistemas de páramo expresadas a partir de la Constitución Nacional de 1.991, pues, de esta forma se podrá determinar cómo el Derecho Ambiental colombiano tiene presente a los páramos y qué hace para integrarlo a sus dinámicas legales, toda vez que cualquier precepto y norma debe desprenderse del orden Constitucional, de lo contrario carecerá de validez jurídica y de poca o ninguna legitimidad.

## **Pregunta de investigación**

La pregunta que guiará la investigación es: ¿Cuál es la normatividad ambiental referente a los ecosistemas de páramos en Colombia a partir de la Constitución Nacional de 1.991?

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

- Determinar de manera sistemática la normatividad ambiental colombiana que tiene referencia con la protección y conservación de los ecosistemas de páramo expresada a partir de la Constitución Nacional de 1.991.

### **Objetivos específicos**

- Identificar los delitos contra los páramos en la legislación colombiana.
- Precisar las medidas de protección que ofrece la Constitución de 1991 frente a la crisis ambiental paramuna.
- Reflexionar en torno al Derecho ambiental y la situación de los páramos en Colombia.

## **Justificación**

Cuando se perciben las riquezas de cualquier nación siempre es posible ver que casi todas las miradas se dirigen a los recursos naturales puesto que gracias a ellos los habitantes se alimentan, recrean y experimentan el medio ambiente. Por eso, el trabajo emprendido es importante porque pretende esclarecer el aporte del Derecho colombiano a la protección y conservación de los ecosistemas de páramo, fuentes incalculables de agua, fauna y flora.

Asimismo, es pertinente debido a la necesidad de prestar atención a cómo un país tan próspero como Colombia legisla sus recursos naturales y enfrenta cambios en el clima y los fenómenos que actualmente inciden en el deterioro y la degradación. Además, evidencia las soluciones que han venido abriéndose camino para proveer servicios de tipo ambiental que se reflejan en el interés colectivo o en el desarrollo sostenible.

Finalmente, la investigación es útil porque permitiría detectar los posibles intersticios en la normatividad existente con el fin de contribuir a que los gobernantes y los organismos encargados de la regulación ambiental puedan formular unas mejores políticas públicas de mayor impacto positivo y con más ámbito de cobertura y eficacia en pro del bienestar comunitario y social. Y en términos académicos, el documento alimentará el conocimiento jurídico en cuanto que determina puntos de evolución normativos, aporta otras visiones críticas o novedosas y clarifica los roles y responsabilidades de los agentes encargados de aplicar el marco doctrinario analizado.

## Marco teórico

Los páramos son aquellos ecosistemas tropicales de montaña que están por encima de las áreas de bosque y en límites con las nieves perpetuas. En estos ambientes se encuentra una gran cantidad de organismos que interactúan entre sí en un clima de montaña de gran altura, con una alta humedad y precipitación. Su posición es en la parte alta de la cordillera de los Andes colombianos, siendo muy determinantes en la captura de carbono.

Para Cabrera y Ramírez (2014) los páramos se entienden como:

[...] bioma neotropical que ha sido definido como extensas zonas que coronan las cordilleras entre el bosque andino y el límite inferior de las nieves perpetúas. Está determinada como región natural por la relación entre el suelo, el clima, la biota y la influencia humana. (p.14)

Además, están formados por una vegetación tipo matorral (arbustos), musgos, frailejones, pajonales o gramíneas. En cuanto a la fauna, se encuentran allí animales como lagartijas, curíes, comadreja, guaguas, osos y diferentes tipos de venado. En aves, el águila, el cóndor, la mirlo, la alondra (Cabrera y Ramírez, 2014).

Una estimación del Ministerio de Medio Ambiente, mediante una Consultoría, habla de que las zonas de páramo en Colombia abarcan cerca de dos millones de hectáreas, comprendidas entre páramos húmedos (89 por ciento), páramos secos (6 por ciento) y los llamados superpáramos, con un 5 % del total referido en distintas zonas del país. Estos ecosistemas, responsables de regular el ciclo hídrico, almacenar el carbono de la atmósfera y servir de corredores biológicos para la fauna y la flora, contienen una gran biodiversidad expresada en lagunas, turberas y pantanos.

Un solo dato da cuenta de su importancia: el 70 % del recurso hídrico del país depende de sus zonas de páramo. Pero, como señalan algunos analistas, sobre ellos se ciernen muchas amenazas derivadas de factores globales como el cambio climático mundial, la contaminación atmosférica y el efecto invernadero, y por los daños causados por la explotación desenfrenada en los terrenos de la agricultura, la ganadería extensiva y la minería.

## **Marco legal**

Dada la dispersión en que se encuentra la normatividad ambiental referente a las zonas de páramo en Colombia, es necesario ordenar y revisar los diferentes actos jurídicos al respecto y darles una coherencia con el fin de proceder a su posterior análisis. La revisión se centrará, básicamente, en las siguientes normativas:

### **Constitución Política de Colombia**

En los artículos 79 y 89 de la Carta Magna se establece el “derecho a gozar de un ambiente sano”, como una parte esencial del desarrollo tanto físico como mental de la población, pues al gozar de un ambiente sano, ella será más productiva y tendrá mejor desarrollo, ya que de los páramos viene el aire puro y un agua de gran pureza.

### **Resolución 0769 de 2.002**

Por la cual se dictan disposiciones para contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los páramos.

### **Resolución 0893 de 2.003**

Por la cual se establecen los términos de referencia para la elaboración del estudio sobre el estado actual de los páramos y el plan de manejo ambiental de estos.

### **Ley 1382 de 2.010**

Por la cual se modifica la Ley 685 de 2.001, Código de Minas.

### **Resolución 0937 del 25 de mayo de 2.011**

Por la cual se adopta la cartografía elaborada a escala 1:250.000, proporcionada por el Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt para la identificación y delimitación de los ecosistemas de páramo y se adoptan otras determinaciones.

### **Ley 1450 de 2.011**

Establece el Plan Nacional de Desarrollo 2.010-2.014 y hace referencia a la protección de ecosistemas de páramo, humedales y la delimitación de áreas de páramos y el desarrollo sostenible.

### **Decreto 2372 de 2.010**

Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1.974, la Ley 99 de 1.993, la Ley 216 de 1.993, la Ley 165 de 1.994 y el Decreto Ley 216 de 2.003, en relación con el Sistema Nacional de áreas protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.



## **Metodología**

### **Tipo de investigación**

El trabajo por emprender estará orientado por una metodología cualitativa con enfoque hermenéutico, pues, pretende reconocer, dilucidar e interpretar la información que se obtenga de la revisión sistemática de la normatividad ambiental en materia de ecosistemas de páramo en los últimos 24 años.

### **Unidad de análisis**

Categoría: Normatividad Ambiental

Subcategorías: Colombia, Legislación, Constitución de 1991, Leyes, Decretos, Resoluciones, Directivas legales, Sentencias, Acuerdos.

Categoría: Ecosistemas de Páramo

Subcategorías: Protección, Rehabilitación, Conservación.

### **Unidad de trabajo**

Humanos: Investigador principal y Asesor.

Económicos: Presupuesto para compra de libros, fotocopias, transporte y para acceder a la información requerida.

Técnicos: Computador, fichero.

Tecnológicos: Computador con internet.

Institucionales: Biblioteca.

## **Desarrollo metodológico**

Una primera fase, comprenderá la consulta bibliográfica contenida en los diferentes artículos, leyes, decretos y resoluciones reglamentarios expedidos en el marco propuesto, y posteriormente se hará la agrupación temática, dada su dispersión en esos documentos. Tras la clasificación sistematizada del material relevante, se procederá a la labor de análisis, de acuerdo a las unidades ya descritas, y las conclusiones se consignarán en un documento final.

## **Técnicas e instrumentos**

Lectura detallada de las fichas bibliográficas y de contenido acerca de la normatividad ambiental en zonas de páramo en Colombia, después de la Constitución de 1.991. Revisión bibliográfica consultada en artículos, leyes, decretos y resoluciones expedidos en el marco propuesto y clasificación temática mediante la elaboración de fichas respectivas (catalográficas y de contenido, textuales y contextuales).

## **Capítulo I.**

### **Análisis legislativo**

Este capítulo, pretende un rastreo de las consideraciones jurídicas más importantes en lo que concierne a la protección y conservación de páramos en Colombia desde la Constitución de 1991 hasta la fecha<sup>1</sup>. Como herramienta para examinar información se empleará la pirámide de Kelsen, útil instrumento en el momento de abordar problemas clásicos o contemporáneos del Derecho.

#### **La pirámide de Kelsen, una aproximación**

La pirámide de Kelsen es un constructo teórico producto de las ideas del profesor de Derecho, filósofo y jurista austríaco Hans Kelsen. Para este pensador, la mejor forma de agrupar de manera sistemática y según rango y dignidad el Derecho positivo es en escalones, y que mejor que la estructura piramidal en las leyes. Para el portal web el Imperio del Derecho (2016), la figura del profesor kelsen se entiende así:

La pirámide kelseniana representa gráficamente la idea de sistema jurídico escalonado. De acuerdo con Kelsen, el sistema no es otra cosa que la forma en que se relacionan un conjunto de normas jurídicas y la principal forma de relacionarse éstas, dentro de un sistema, es sobre la base del principio de jerarquía. O sea, las normas que componen un

---

<sup>1</sup> La idea es señalar lo más relevante, pues, la doctrina colombiana debate constantemente sobre este tema hasta el punto de saturar al abogado y al investigador.

sistema jurídico se relacionan unas con otras de acuerdo con el principio de jerarquía. ( parr. 3)

Siguiendo este principio kelsiano, arriba estaría la Constitución, Norma de normas, o el nivel fundamental. Se trata de “la cristalización del acto constituyente, en este nivel podemos destacar tres partes trascendentales, el preámbulo... la dogmática...” (Imperio del Derecho, 2016, parr. 6).

El segundo peldaño vendría siendo la ley en términos estrictos, es decir, la ley orgánica. Este peldaño se asume como una “acción”. Ya más abajo aparecen las leyes ordinarias que se vinculan con decretos leyes. Finalmente las ordenanzas y sentencias, las cuales, de cierta forma, no poseen el valor ni la importancia de la Constitución, o son susceptibles de modificaciones, entre otras cuestiones. Y si esto es así, la taxonomía en torno a la protección y conservación de los páramos estará guiada por la Pirámide de Kelsen, es decir, de menor a mayor importancia se agrupará el rastreo.

## **Constitución de 1991**

*Del cosmos paramuno, los mitos, las leyendas, los cuentos y costumbres ahora los confirma el saber y la ciencia.*

*Poemario de los páramos*

Con la reforma constitucional de los años 90, Colombia entró a enlistar las filas de los Estados sociales de Derecho. En esta transformación muchos cambios se dieron: movimiento agrario, penal, arancelario, etc. Para expresarlo de otra manera se abrió la puerta a un nuevo modelo político.

Dentro de todo esto, la importancia al medio ambiente es manifiesta, pues no por nada es denominada por muchos juristas como la Constitución ambiental. Dentro de sus artículos, el 8, 79, 80 y 334 hacen referencia explícita o implícitamente al medio ambiente y los páramos.

*El 8:*

“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación”. (Constitución política, 1991, Art.8)

*El 79:*

“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”. (Constitución política, 1991, Art.79)

*El 80:*

“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Asimismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”. (Constitución política, 1991, Art.80)

*El 334:*

“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario”.

Como se aprecia, la Norma de normas no considera un ambiente único e individual sino que entiende el concepto de forma global.

## **Leyes**

Analizando este tipo de normas establecidas por autoridades superiores, en lo que respecta al cuidado y conservación de los páramos colombianos, el asunto es más directo porque ya es posible identificar juicios específicos y no sobre el medio ambiente en general. Destáquense en este punto las siguientes: Ley 99 de 1993 nivel nacional, ley 357 de 1997, ley 373 de 1997, ley 1450 de 2011 y ley 1382 de 2.010.

*Ley 99 de 1993:*

La ley 99 de 1993 se promulga en el gobierno de César Gaviria. En su anatomía se encuentran 16 títulos. En algunos de ellos se expone la creación del Ministerio del Medio Ambiente, el Concejo Nacional Ambiental, corporaciones autónomas con actividades ambientales y las licencias ambientales. Sin embargo, sus aspectos neurálgicos se encuentran en el título 1 denominado Fundamentos de la política ambiental colombiana. En este apartado, existe sólo un artículo, el cual contiene afirmaciones del tipo:

1. . “El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo” (Ley 99, 1993)
2. “La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible”. (Ley 99, 1993)

En el caso de los páramos, la ley 99 del 1993 si es contundente, pues afirma, en el apartado 4 del artículo lo siguiente: “Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial”. ” (Ley 99, 1993). En efecto, ya la ley contempla un sector especial del medio ambiente: los páramos; pese a no exponer cuáles son esas estrategias de protección especial.

Después de estas consideraciones, la ley 99 se dedica a cuestiones como autorizaciones, sanciones, presupuesto y demás aspectos importantes para el medio ambiente en general.

*Ley 357 de 1997:*

Esta ley, se promulga en el gobierno del presidente Ernesto Samper Pizano. Su objetivo es: aprobar la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, suscrita en Ramsar en 1971. A su vez, está compuesta por 12 artículos donde se discuten cuestiones como efectos de la ley y la aplicación de la convención Ramsar, entre otras cosas.

Sobre la protección o conservación de los páramos, la ley no declara nada explícito. Sin embargo, expone su opinión respecto a los humedales, marismas, pantanos y turberas, micro ecosistemas que hacen parte de los páramos como tal y son hábitat de aves acuáticas. Obsérvese el primer artículo:

1. “A los efectos de la presente Convención son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros”. (Ley 357 de 1997)
2. A los efectos de la presente Convención son aves acuáticas las que dependen ecológicamente de los humedales. (Ley 357 de 1997)

Si se analiza detenidamente, la ley viene a incluir en las políticas colombianas sobre el medio ambiente la convención de Ramsar, convención que ofrece un marco para la conservación y uso racional de los recursos de los humedales, sectores naturales que se encuentran en las montañas colombianas.



*Ley 373 de 1997:*

Al igual que la ley 357 de 1997, la ley 373 de 1997 establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua. Préstese atención a su artículo 1:

*Programa para el uso eficiente y ahorro del agua.* Todo plan ambiental regional y municipal debe incorporar obligatoriamente un programa para el uso eficiente y ahorro del agua. Se entiende por programa para el uso eficiente y ahorro de agua el conjunto de proyectos y acciones que deben elaborar y adoptar las entidades encargadas de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, riego y drenaje, producción hidroeléctrica y demás usuarios del recurso hídrico. (Ley 373 de 1997, Art. 1)

También es necesario anotar que la ley 373 está Constituida por 17 artículos, los cuales contemplan el contenido del programa de uso eficiente y ahorro del agua, reducción de pérdidas, reuso obligatorio del agua e incentivos tarifarios, entre otras cosas. Y sobre el tema de los páramos como tal es bastante específica, pues afirma en su artículo 18 lo siguiente:

En la elaboración y presentación del programa se debe precisar 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. (Ley 373, 1997, Art. 18)

Al ver detenidamente esta ley, es imposible no precisar su alcance respecto a los páramos en tanto que contempla, según el artículo 18 y todo su diseño, la protección especial de tales tener zonas naturales. En otras palabras es contundente.

## **Resoluciones**

### *Resolución 0769 del 5 de Agosto 2002:*

La resolución 0769 del 5 de Agosto 2002 parece estar en el limbo de dos gobiernos. Por una parte, se encuentra en el mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez. Por el otro, del expresidente Andrés Pastrana. Compuesta por dos capítulos, la resolución tiene como objetivo dictar disposiciones para contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los páramos.

Los aspectos más importantes de la resolución son: el artículo 1 del capítulo primero y el artículo cuarto del capítulo segundo<sup>2</sup>. El primero, delimita los páramos topográficamente, sus alturas y cordilleras. Véase la clasificación:

Ámbito de aplicación: La presente resolución se aplicará a los páramos del territorio nacional, ubicados en la cordillera Occidental a partir de aproximadamente los 3.300 m.s.n.m., en la cordillera Central desde aproximadamente los 3.700 m.s.n.m., en la cordillera Oriental desde aproximadamente los 3.000 m.s.n.m., y en las demás regiones del país aproximadamente a partir de los 3.300 m.s.n.m. (Resolución 0769/2002)

---

<sup>2</sup> Por supuesto toda la resolución es importantísima. Sin embargo se viene insistiendo en consignar lo más relevante. Se deja a decisión del lector profundizar.

En el segundo, ofrece el plan de manejo ambiental, el cual se relaciona con las medidas de protección, conservación, manejo sostenible y restauración de los páramos. Aquí es vital la participación del gobierno local, los ciudadanos y los habitantes de los páramos. El artículo dice así:

Las autoridades ambientales deberán elaborar e implementar planes de manejo ambiental para los páramos, con la participación de las comunidades tradicionalmente asentadas en estos ecosistemas, que conforme al estudio sobre su estado actual estén ubicados dentro de su jurisdicción. (Resolución 0769/2002)

Según lo anterior, la resolución 0769 viene siendo una delineación todavía más detalla, pues expone formas de intervención y sostenibilidad de las políticas colombianas dispuestas a la conservación de los páramos. Aunque también se ubica la resolución 0839 del 1 de Agosto de 2003. Ésta, desarrolla un aspecto de la 0769: crea los términos de referencia para la elaboración del Estudio sobre el Estado Actual de Páramos y del Plan de Manejo Ambiental de los Páramos.

*Resolución 0937 de 2011:*

Esta resolución hace parte de las resoluciones que delimitan, en términos espaciales, los páramos. Se promulgó el 25 de mayo del 2011. Quien encabezó sus objetivos fue la Ministra de aquel entonces Beatriz Uribe Botero. De pequeña composición, la resolución tiene tres artículos. Su finalidad es adoptar la cartografía elaborada a escala 1:250.000, proporcionada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt para la identificación y delimitación de los Ecosistemas de Páramos.

*Resolución 0157 2004:*

La resolución reglamenta el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales, y se desarrolla aspectos referidos a los mismos en aplicación de la Convención Ramsar. Construida por 18 artículo, reunidos en dos capítulos, la 0157 trata cuestiones como el plan del manejo ambiental, ámbito de aplicación, autoridades ambientales competentes, guía técnica y manejo y régimen de los usos. Por ejemplo, en lo relativo a los entes de control señala a la Unidad Administrativa Especial del Sistema Nacional de Parques Naturales, las Corporaciones Autónomas Regionales, Corporaciones de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las Autoridades; y en materia de manejo y régimen de usos , afirma: “Dadas las características especiales de los humedales y de sus zonas de ronda, serán usos principales de los mismos las actividades que promuevan su uso sostenible, conservación, rehabilitación o restauración” (Resolución 0157, 2004)

*Resolución 196 de 2006:*

La 196 es una guía técnica en la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia, y por lo general, éstos están en los páramos. Así que la resolución también es susceptible de interpretarse como una bitácora paramuna. Compuesta por dos artículos, actualiza y aconseja a las autoridades ambientales competentes cuál es su área de jurisdicción y la delimitación. En su armazón jurídico integra la Ley 99 y la 357. En definitiva, manifiesta detalles a realizar cuando del control e intervención de los humedales se trate.

**Tabla 1. Cuadro comparativo**

| <b>Marco jurídico de protección</b>  | <b>Marco jurídico de conservación</b>  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Artículo 8 de la Constitución</li><li>➤ Artículo 79 de la Constitución</li><li>➤ Ley 99 de 1993</li><li>➤ Resolución 0937 de 2011</li><li>➤ Resolución 196 de 2006</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Artículo 80 de la Constitución</li><li>➤ Artículo 334 de la Constitución</li><li>➤ Ley 357 de 1997</li><li>➤ Ley 373 de 1997</li><li>➤ Ley 106 de 2015</li><li>➤ Resolución 0769 de 2002</li><li>➤ Resolución 1057 de 2004</li></ul> |

Fuente: elaboración propia

Hasta aquí lo más destacado. Por supuesto, faltan más normas y apartados, sin embargo, algunos son modificaciones y otros afirman las consecuencias de lo aquí citado. Por ejemplo, Ley 164 del 27 de octubre de 1994, mediante la cual se ratifica el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, Ley 629 de 27 diciembre 2000, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Kyoto", Ley 29 de 1992 , por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Montreal" o la Resolución 2733 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, resolución donde se expone el programa de actividades para un mecanismo de desarrollo limpio, entre otras. Mas, se insiste, se trataba de la normatividad ambiental colombiana que tiene referencia con la protección y conservación de los ecosistemas de páramo expresada a partir de la Constitución Nacional de 1.991 y lo , posiblemente, más destacado.

## **Capítulo II.**

### **Delitos contra el medio ambiente**

Considerada y clasificada la normatividad ambiental colombiana que tiene referencia con la protección y conservación de los ecosistemas de páramo, el siguiente apartado trata el tema de los delitos contra éste. La idea es explorar el Código Penal y extraer de allí lo fundamental para así determinar cuál es el proceder jurídico en episodios de “violencia” y destrucción.

#### **Delitos**

Como sucede con otros delitos, ya sea contra el patrimonio, contra la honra, la integridad, el fraude cibernético o la corrupción, el gobierno nacional decidió crear un organismo encargado de castigar a todo aquel que mengue los recursos naturales de la nación. Por tanto, mediante la resolución número 0-3438 de 2011 se constituyó la Unidad Nacional de Fiscalías de Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, semi-institución enteramente preocupada por la naturaleza colombiana y por su detrimento. Para el portal de la Fiscalía general su objetivo se asocia con “adelantar la investigación de los delitos que afectan el derecho de todos los colombianos a un medio ambiente sano, o que de alguna manera deterioran o agotan injustificadamente nuestros recursos naturales.” (parr. 5)

En esencia, el ente de delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente persigue a quienes atacan y diezman la flora y fauna del país, sean éstos empresas o particulares. Su fundación corresponde al cumplimiento de la declaración de Rio de Janeiro, Brasil, en la cual se sentaba por escrito la adopción de políticas públicas para disminuir los daños ambientales producto de actividades antrópicas.

Ahora bien, cuando se indaga sobre el maltrato de páramos a la luz de la legislación colombiana y con la participación de la Unidad Nacional de Fiscalías de Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente se percibe que en el compendio dedicado a lo penal, más precisamente el Código Penal, no existe como tal la categoría de páramos, sino, más bien, el asunto se discute de forma global porque lo paramuno, así como lo marítimo y lo tropical, se asocia irrevocablemente al medio ambiente. Expresado de otra forma: lo ilícito en ecosistemas de este tipo viene a ser lo mismo que en los ecosistemas más cercanos: bosques de ciudad, carreteras, arroyuelos y pequeñas quebradas, entre otras cosas.

Al ser así la cuestión, en el Título XI, de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente (Código Penal), se expone todo el aparato punitivo del Estado cuando de episodios dañinos se trate. Dividida en 11 artículos, esta sección discute aspectos como destrucción de la animales y plantas, manipulación genética y aprovechamiento ilegal. Aquí se resumen los más destacados.

#### *Daño a los recursos naturales*

En el daño de los páramos, o sea la producción de “dolor” y perjuicios, el Código es claro. Con un único artículo al respecto, 331, contempla la privación de la libertad y las posibles multas. Comenta del siguiente modo:

**Artículo 331. Daños en los recursos naturales.** [Modificado por el artículo 33 de la ley 1453 de 2011] El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de

cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:

- Se afecten ecosistemas naturales, calificados como estratégicos que hagan parte del Sistema Nacional, Regional y Local de las áreas especialmente protegidas.
- Cuando el daño sea consecuencia de la acción u omisión de quienes ejercen funciones de control y vigilancia. (Código Penal, 2004, Art. 331)

Según el 331, quien piense en ocasionar daños y catástrofes, por alguna razón, estará sometido al imperio de la ley y a la censura pública. Por un lado, incurrirá en prisión de 4 a 9 años, lo cual significa una gran parte de vida en la Picota, en la Bellavista o donde el juez decida y donde se cometió el crimen. Por el otro, deberá pagar al Estado entre \$ 98, 116, 361 millones de pesos y \$ 11, 065, 755,000 por su fechoría. Y más terrible aún: la pena es susceptible de incrementarse si afecta superficies de amparo todavía más especial, a saber: ecosistemas naturales clasificados como estratégicos (Páramos) y patrimonio de la humanidad, a parte del perjuicio por omisión.

### *Contaminación*

Sobre la contaminación, esto es manchar el ambiente natural y por ende los páramos ya sea arrojando sustancias nocivas y tóxicas en la atmósfera y el agua, el Código Penal concibe cuatro artículos dedicados a multas, el tiempo en prisión y las características del ilícito. Los artículos son: 332, 332<sup>a</sup>, 333 y 337. Todos, sin excepción, desarrollan aspectos importantísimos en la lucha contra la contaminación, mas, el 337 expone su parecer desde la invasión a resguardos y ecosistemas



protegidos, espacios comunes en los páramos (bosques de frailejones, dunas y nieves perpetuas, entre otros). Así se dan a conocer los puntos señalados.

En lo que atañe al 332, este desglosa lo siguiente: la contaminación directa o indirectamente a partir de emisiones, vertidos, radiaciones, ruidos, depósitos o disposiciones al aire, la atmósfera, el suelo, el subsuelo, las aguas terrestres y marítimas o subterráneas de tal forma que atente contra la salud colectiva o las riquezas fáunicas y forestales de la nación, se castiga con 4 años y medio o 9 años y medio de prisión y con multas entre \$ 103, 280,380 millones y \$ 36, 885, 850,000. Y como otros delitos tipificados, aumentará según:

1. Cuando la conducta se realice con fines terroristas sin que la multa supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cuando la emisión o el vertimiento supere el doble de lo permitido por la normatividad existente o haya infringido más de dos parámetros.
3. Cuando la contaminación, descarga, disposición o vertimiento se realice en zona protegida o de importancia ecológica.
4. Cuando la industria o actividad realice clandestina o engañosamente los vertimientos o emisiones.
5. Que se hayan desobedecido las órdenes expresas de la autoridad administrativa de corrección o suspensión de las actividades tipificadas en el artículo anterior.
6. Que se haya ocultado o aportado información engañosa o falsaria sobre los aspectos ambientales de la misma. (Código Penal, 2004, Art. 332)

332ª discute que: quien contamine con residuos sólidos peligrosos, esto es relaves mineros, emisiones aéreas desde chimeneas, desagües industriales en cauces superficiales, y restos de pesticidas presentes en las frutas y verduras o los alimentos propios de los seres vivos, estará en prisión de 2 a 9 años , además de una sanción financiera de \$ 98,116,361 o \$ 36, 885, 850,000. Por si fuera poco, si su acción atenta contra el bienestar humano, la pena se incrementará en una tercera parte. Muy claro es el artículo cuando afirma:

El que con incumplimiento de la normatividad existente almacene, transporte o disponga inadecuadamente, residuo sólido, peligroso o escombros, de tal manera que ponga en peligro la calidad de los cuerpos de agua, el suelo o el subsuelo tendrá prisión de dos (2) a nueve (9) años y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando en la comisión de cualquiera de los hechos descritos en el artículo anterior se ponga en peligro la salud humana. (Código Penal, 2004, Art. 332)

333 apela a: la contaminación por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo, es decir, por el aprovechamiento desmedido provocando así detrimento y deterioro merced a corrupción en tanto que las aguas, el suelo, el subsuelo o atmósfera pierden su pureza, belleza y bienestar. El culpable, por tan atroz crimen, deberá pagar entre cinco y diez años de cárcel y dinero. Para profundizar, se recurre al artículo:

El que provoque, contamine o realice directa o indirectamente en los recursos de agua, suelo, subsuelo o atmósfera, con ocasión a la extracción o excavación, exploración,

construcción y montaje, explotación, beneficio, transformación, transporte de la actividad minera o de hidrocarburos, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez (10) años, y multa de treinta mil (30.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Código Penal, 2004, Art. 333)

Sobre el 337, el artículo expone el crimen así: se considera delito ambiental quien irrumpa y tome posesión de áreas naturales de relevancia considerable tales como reservas forestales, resguardos indígenas, parques nacionales, ecosistemas estratégicos y todo lo dispuesto por el Decreto No. 2372 de 2010, pues, de alguna forma, se convierte en una agente o cuerpo extraño capaz de alterar el normal funcionamiento de la naturaleza. Y a modo de correctivo, como en los otros casos, incurrirá en una multa de 48 a 144 meses de prisión y 133 o 50.000 salarios mínimos legales vigentes. Lo anterior puede incrementarse si:

[...] como consecuencia de la invasión, se afecten gravemente los componentes naturales que sirvieron de base para efectuar la calificación del territorio correspondiente... promueva, financie, dirija, se aproveche económicamente u obtenga cualquier otro beneficio de las conductas descritas en este artículo. (Código Penal, 2004, Art. 337)

Bastante claro, entonces, es el Código sobre la contaminación. Y en verdad, “manchar” la naturaleza y por ende los páramos no solo causa perjuicios visuales sino futuras catástrofes dadas las condiciones de vulnerabilidad de estos terrenos y espacios sagrados, a parte de la alteración de su equilibrio.

## *Explotación*

En cuanto a la explotación del medio ambiente, páramos por proximidad, el Código Penal propone alrededor de dos artículos en donde se habla de la minería y de los recursos renovables que por el azar vienen a ser empleados en beneficio de particulares o empresas. Como en los otros, multas y privación de la libertad son los procederes. Los apartados son: el 338 y 328.

Por un lado, El 338 interpreta el antijurídico así: quien sin licencia alguna o permiso por las autoridades pase por alto la normatividad en materia ambiental hasta el momento y explote, acumule y sondee geografías donde se detectó la presencia de material minero, arena o petróleo, entre otras cosas, causando así una grave lesión a la naturaleza y “merecerá” de 2 años y seis meses a 12 años de prisión y su correspondiente multa. De modo tal que la explotación, así no implique directamente una contaminación, también es un delito en Colombia en cuanto que se sitúa a la naturaleza en una posición de riesgo y muerte. Para aumentar el análisis, se consigna textualmente el 338:

[...] el que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente explote, explore o extraiga yacimiento minero, o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.(Código Penal, 2004, Art. 338)

Por el otro, el 328 se encarga de: especificar que quien en contra vía de la normatividad vigente haga uso indebido de los recursos renovables, o sea de aquellos recursos que por medios naturales pueden restaurarse, mediante actividades como explotación, exportación o importación y comercio, deberá permanecer en prisión de 4 a 9 años y entregar al Estado la correspondiente sanción económica equivalente \$ 25,820,095,000. A diferencia de otros artículo, el 328 no contempla elementos que aumenten la pena, no obstante es claro, preciso y acertado. Véase:

El que con incumplimiento de la normatividad existente se apropie, introduzca, explote, transporte, mantenga, trafique, comercie, explore, aproveche o se beneficie de los especímenes, productos o partes de los recursos fáunicos, forestales, florísticos, hidrobiológicos, biológicos o genéticas de la biodiversidad colombiana, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses y multa hasta de treinta y cinco mil (35.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad, cuando las especies estén categorizadas como amenazadas, en riesgo de extinción o de carácter migratorio, raras o endémicas del territorio colombiano. (Código Penal, 2004, Art. 338)

En resumen, según este análisis el Código Penal y la misma ley colombiana están capacitadas y facultadas para velar por el cuidado y protección de la naturaleza en general. Es más, demuestran su poder punitivo con cuantiosas multas y temporadas en prisión que desmoronarían a cualquier criminal, seudocriminal, particular o empresa con intenciones oscuras y nocivas. Muy acertado es el planteamiento de Sessano (2002) al aseverar que:

Existe una tendencia internacional a la protección del medio ambiente por medio del Derecho penal, pese a que los conocimientos empíricos nacionales e internacionales permiten observar su eficiencia todavía con escepticismo. La protección del medio ambiente, y el aseguramiento de su preservación representan en la actualidad un objetivo social fundamental, en todos los ámbitos y en todas las geografías. (p.5)

### **Capítulo III.**

#### **Respuesta ante el desastre**

Ya se disertó sobre lo tipificado en el Código Penal cuando se arremete cruelmente contra los páramos y el medio ambiente en general. Ahora, el turno corresponde a la prevención y la respuesta del Estado a las crisis en la alta montaña y al peligro inminente de sus efectos.

#### **De la constitución de 1991 al Plan nacional de gestión del riesgo de desastres y más**

Si se diese el caso de un desastre natural, o sea de pérdidas de todo tipo merced a catástrofes como sismos, inundaciones, movimientos telúricos de tierra y devastación de ecosistemas, o de una crisis ambiental o ecológica cuando el entorno medioambiental experimenta cambios que amenazan su continuidad, el gobierno colombiano evidencia una conducta de choque inmediata. La primera y quizá principal acción se encuentra en la Constitución colombiana y en su artículo 215. No obstante, ésta no se referenció en el primer capítulo ya que su naturaleza, aunque en íntima relación con la protección y conservación, obligaba a un tratamiento especial, en este caso la gestión de riesgo y desastre.

De modo tal que el 215 reflexiona sobre el caos por una situación de orden civil, ambiental y demás. Así se encuentra expresado en la Carta de cartas:

Artículo 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública,

podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario...Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente. (Constitución Política, 1991, Art. 215)

Si se aprecia, el apartado 215 manifiesta un estado de emergencia en el caso de una situación ecológica de peligro, por ejemplo la extinción o lesión de los páramos y por ende el desabastecimiento de agua, líquido preciado para la vida del hombre y de otras especies. Pero la cuestión va más allá. Gracias al artículo, el sistema jurídico colombiano teje hacia abajo un cuerpo legal para dar espacio a la intervención de la crisis creando programas de contingencia como lo es el Plan Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres.

Ahora bien, esta política nacional es el punto de partida, después de la Constitución, para examinar cuáles son las medidas frente al apocalipsis y disolución, parcial o total, de los páramos. En síntesis, el Plan nacional de gestión del riesgo y desastre viene a ser:

[...] es una estrategia de desarrollo que debe convertirse en una hoja de ruta para que el país convoque a los diferentes actores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres –SNGRD- a implementar acciones conjuntas para llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo, contribuyendo a la seguridad, al mejoramiento de la



calidad de vida y al desarrollo sostenible. (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, 2017, parr. 3)

Constituido por un objetivo general y cuatro específicos, el PNDGR se adopta mediante el Decreto Presidencial 308 de 2016, después de una formulación realizada a partir del Decreto 1081 de 2015. Para la Unidad de Riesgos, básicamente incorpora la idea de desarrollo sostenible y la adaptación al cambio climático. Así comenta el mismo Plan:

La meta fundamental que comparten la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático es la de reducir el riesgo de desastres y los efectos asociados a pérdidas y daños derivados de la ocurrencia de eventos climáticos, hídricos y socio-naturales con posibles aumentos en intensidades y recurrencias de futuros eventos extremos exacerbados por los efectos del calentamiento global. (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, 2017, parr. 3)

Dentro de las metas del PNDGR se encuentran varios propósitos, entre ellos la reparación de los hogares y viviendas de los colombianos afectados. Mas, sobre lo que atañe al tema de la destrucción de los páramos o el ambiente se contempla lo siguiente:

- Reducir la mortalidad nacional causada por desastres para 2025 y reducir la tasa de mortalidad nacional causada por desastres a 5,9 personas por cada 100.000 personas en el decenio 2015-2025, respecto del período 2005-2015

- Reducir el número de personas afectadas en el país para 2025 y reducir la tasa de personas afectadas por desastres a 3284 personas por cada 100.000 en el decenio 2015-2025, respecto del período 2005-2015.
- Reducir los daños causados por desastres en los servicios de agua potable en el decenio 2015-2025 respecto del período 2005-2015.<sup>3</sup>

Pero si en el PNDGR reflexiona de forma amplia, el tema en la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (2014) es todavía más preciso. Con la sigla PNGIBSE (Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos) el Ministerio del Medio Ambiente concibe un texto, por decirlo así, que expone un marco jurídico, unos antecedentes y una serie de convenios ratificados por Colombia para conservar, proteger y restaurar ecosistemas de todo tiempo, en este caso los páramos.

Según el documento:

[“...”] la PNGIBSE reconoce el carácter estratégico de la biodiversidad como fuente principal, base y garantía del suministro de servicios ecosistémicos, indispensables para el desarrollo del país, como base de nuestra competitividad y como parte fundamental del bienestar de la sociedad colombiana. (p.5)

---

<sup>3</sup> Las líneas son tomadas textualmente del Plan. Para ampliar, consultar la página oficial.

Esto supone, entonces, que el PNGIBSE es la respuesta más directa para la devastación natural o actividades antrópicas nocivas que se desprende tanto de la Constitución como del Plan nacional de desarrollo del presidente Juan Manuel Santos<sup>4</sup>.

Hasta aquí una visión panorámica de los presupuestos y sobresalientes de la respuesta a una crisis ambiental y paramuna. Sin embargo, como la alta montaña es tan esencial para Colombia Marian Cabrera y Wilson Ramírez van más allá de lo jurídico y en *La restauración ecológica de los páramos de Colombia: transformación y herramientas para su conservación* (2012) dan pistas suficientes para saber qué hacer después de la destrucción o semidestrucción de estos delicadas áreas.

Por ejemplo, en el capítulo dedicado a las pautas para la restauración, Cabrera y Wilson (2014) dan a entender que:

[...] el proceso de identificación, selección, planificación y aplicación de las técnica y estrategias de restauración ecológica que, de acuerdo con el diagnóstico, tienen la posibilidad de solucionar o mitigar los efectos de los disturbios y de los factores tensionantes y limitantes, así como aprovechar las potencialidades que pueden llevar al sistema al estado deseado. (p.81)

Asimismo, existe una la fase de supervisión, como llaman los autores, después del derrumbamiento sistémico de los páramos u otro tipo de ambientes naturales. En esta parte es vital un seguimiento constante para sí detectar si efectivamente las acciones son adecuadas o no. Así lo expresan:

---

<sup>4</sup> Se le recuerda al lector que las leyes tratadas en el primer capítulo también aportan a la búsqueda por cuál es la respuesta del Estado a la crisis de los páramos, de modo tal que también puede remitirse a ellas.

El diseño e implementación del programa de monitoreo permite medir en el tiempo el éxito o fracaso de la fase de implementación, de acuerdo con los objetivos de restauración planteados. También debe dar respuesta sobre los futuros manejos (manejo adaptativo), es decir, si algunas metas no se están alcanzando, con la información proveniente del monitoreo, se logra el ajuste de las acciones planteadas. (Cabrera y Wilson, 2014, p.80)

Claro ésta, asimismo están presentes otras conductas como presupuestos, personal, organismos de control, perfil de los colaboradores y un sinnúmero de pautas para evaluar, diagnosticar y corregir posibles estados de deterioro de los páramos y de la diversidad ambiental en general. Sin embargo, dentro de todo esto, posiblemente lo más valioso sean las acciones para regresar a la normalidad los ambientes afectados por causas el devenir natural o por la intervención del hombre. La imagen que se presenta a continuación resume los consejos del texto y de los coautores que participaron en su construcción y edificación.

## Ilustración 1. Recuperación



Fuente: tomado de Cabrera y Wilson

## Conclusiones

Todo el recorrido del lector y el esfuerzo teórico práctico terminan aquí, en el epílogo y remate del proyecto. Pues bien, antes del desenlace, se planteó un apartado dedicado a lo preliminar. En él, se fundamentó la investigación a partir del hallazgo de un problema, el problema de la conservación y protección de los páramos a la luz del Derecho colombiano. Además, se expuso un marco de referencia, una justificación, unos antecedentes y una metodología. En síntesis, se constituyeron las bases del escrito siguiendo el camino propuesto por la academia.

Ahora bien, la situación es esta: en cuanto al objetivo general, determinar de manera sistemática la normatividad ambiental colombiana que tiene referencia con la protección y conservación de los ecosistemas de páramo expresada a partir de la Constitución Nacional de 1.991, en el primer capítulo se pudo percibir la distinción y separación del derecho ambiental en materia paramuna a partir de la pirámide de Kelsen. Esta segregación condujo a lo siguiente. En cuanto al marco jurídico de protección, Colombia propone el Artículo 8 y 79 de la Constitución, la ley 99 de 1993 y resolución 0937 de 2011 como las principales premisas para resguardar de posibles daños o manipulaciones a los páramos. Por el lado de conservación, los artículos 80 y 334 de la Constitución y las leyes 357 de 1997, 373 de 1997, 106 de 2015 , la resolución 0769 2002, resolución 0769 de 2002 y la resolución 1057 de 2004 corroboran que el Estado colombiano cuida de la integridad de estos trascendentales ambientes con precisión y responsabilidad

¿Qué demuestran estas anotaciones legales y su análisis en lo referente a los páramos colombianos? Primero, que efectivamente el Derecho ambiental colombiano tiene muy presente la naturaleza y la obligación de incluirla en la política, cultura y arte, además de sus planes de

gobierno, como bien se ve en el Plan nacional de desarrollo y en otros documentos. Si esto no fuera así, el Estado y su progreso estarían en riesgo porque , ante todo, Colombia es un país con una riqueza y diversidad natural como ninguno que permite la estabilidad de sus ciudadanos. A su vez, la protección y conservación del medio ambiente asegura el desarrollo de las futuras generaciones de colombianos que aspiran a disfrutar del espectáculo de los páramos , su fauna y flora , y , lo más importante, de sus recurso hídrico, el cual , se repite, permite la vida y muchas actividades más.

Segundo, la distinción y separación del esqueleto jurídico colombiano evidencia que la Constitución es una Constitución ambiental, pues tiene presente a la naturaleza tanto como “sujeto” de protección como el sustento mismo de los ciudadanos. Prueba de ellos son los artículos tratados y discutidos durante todo el escrito y las leyes promulgados en el Congreso en lo que atañe a los páramos y a los ecosistemas en general. De no ser así, por un lado, lo estipulado en la bitácora viene a ser falso , por el otro, desaparece la prevención del gobierno por un desarrollo a futuro y un crecimiento personal, social y moral de los ciudadanos.

Y tercero, quizá lo más destacable en el análisis, la legislación colombiana lucha desde todas sus áreas por el derecho a la vida y a la integridad física de las personas porque ,si los páramos o cualquier otro sistema biológico desaparece, la existencia corre peligro por la ausencia de parámetros adecuadas para el desarrollo natural y , nuevamente se repite, la generación de un líquido vital como lo es el agua, combustible del movimiento, crecimiento y reproducción de los seres.

Sobre los particulares, identificar los delitos contra los páramos en la legislación colombiana, determinar las medidas que ofrece la Constitución de 1991 frente a la crisis ambiental y reflexionar en torno al Derecho ambiental y la situación de los páramos en Colombia, el rastreo y lectura arroja varias hipótesis. En cuanto al primer objetivo específico, se percibe que

el aparato penal está en consonancia manifiesta con la Constitución ya que dedica todo un capítulo a tipificar los crímenes y atropellos contra la fauna, la flora y el medio ambiente en general, incluyendo, por supuesto, los páramos. La evidencia se encuentra en los artículos citados en la sección correspondiente y en lo que atañe a las multas y la privación de libertad que estipulan apartados como 328, 332 y 332<sup>a</sup>, entre otros, por supuesto desde una perspectiva global, es decir, los páramos están inscritos en el concepto de medio ambiente. ¿Quién no sancionaría con dinero y cárcel a los personas, naturales o jurídicas, que atentasen contra especies como el cóndor, los frailejones y contra la de sus hijos?

Por si fuera poco, para luchar en la defensa de los ambientes de gran altura, el gobierno erigió la Unidad Nacional de Fiscalías de Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, grupo de especialistas que nutre todavía más la ley colombiana. A cargo de un Fiscal, este grupo de héroes está presto a detener y a sancionar a todo aquel que busque el detrimento y el agotamiento no sólo de lo paramuno sino, también, del entorno mismo mediante acciones inmorales tales como la contaminación, el aprovechamiento indebido de recursos naturales y su daño irreversible. En verdad, por parte y parte estas sobresalientes áreas están resguardadas por un Derecho colombiano consciente y preocupado por las maravillas del planeta.

En lo que atañe al segundo, la respuesta a una catástrofe ambiental y a la destrucción o malformación de los páramos, ya sea por cuestiones del devenir natural o por la participación de fuerzas externas, contaminación, incendios por manipulaciones indebidas de material orgánico, por mencionar algunos posibles escenarios, la nación demuestra que está preparada desde la Constitución misma. De ahí, que los artículos mencionados permitan la entrada a proyectos como el PNGIBSE y otros, el cual , como se demostró, exhibe las conductas a seguir cuando el deterioro de los páramos y de varios escenarios ambientales pone en peligro la estabilidad de las sociedades y el progreso del Estado colombiano. Asimismo, entra el Plan nacional de desarrollo y las



opciones para recuperar los ecosistemas nacionales después de cualquier clase de impase o huracán destructivo.

En definitiva, se exhibe, de forma universal, qué haría el Estado colombiano en crisis ambiental o ecológica donde la fauna, la flora y toda la belleza naturaleza se encuentre a puertas del fin. Obvio, el examen no fue profundo en tanto que se discutió punto por punto, pues el espacio y el organigrama del proyecto contemplaban otros elementos, mas, si se describieron sus particularidades generales y se dio a conocer la dirección que tomaría el país en dichos casos.

Por último, en lo relativo al tercer propósito, la consideración detenida respecto al Derecho ambiental colombiano y a la situación de los páramos indica dos “cosas”: la primera, que las leyes nacionales si convierten en objeto de protección a la naturaleza, y por ende a los páramos, pues, artículos, decretos, leyes y resoluciones lo demuestra. Dicho de otra forma, el Derecho colombiano en materia ambiental es sólido, acorde con los principios constitucionales propuestos en su Carta de cartas y en consonancia con tratados internacionales y convenios transnacionales. Segundo, pese a todo esto, los páramos sufren las actividades antrópicas, padecen del calentamiento global y año tras año su fauna y flora disminuye su presencia. ¿Qué sugiere lo anterior? Una distancia entre las leyes y la realidad ya que, así el imperio del Derecho sea más que evidente y el poder punitivo del Estado amplio, la realidad es otra, la contaminación aumenta y, se insiste, los páramos pagan la desnaturalización del hombre y lo que llama Bauman la modernidad líquida.

¿Qué le aguarda al medio ambiente y a los páramos en el futuro? Muchas opciones se consideran. Por ejemplo, más y más leyes desde el Derecho que demuestren la pertinencia y la obligación de custodiar como nunca estos sectores, sectores que son la fuente de la vida y del equilibrio. Pero no sólo el Derecho podrá entregar sus energías en la cruzada de la protección y conservación, sino, también, ingenierías como la Ingeniería Ambiental serán capaces de

contribuir al respeto y defensa de los suelos, montañas , fauna y flora que constantemente se encuentra amenazada por el hombre.

Aún así, y pese al posible gasto de dinero, energías y oratorias en el Congreso Nacional , la única forma real y decisiva de proteger y conservar los páramos y la gran abundancia natural de Colombia y el mundo viene a ser la educación. Si desde la más tierna infancia se comenta en los salones de clase y en el entorno familiar el protagonismo de la naturaleza en todas sus formas, de seguro el *homo sapiens sapiens* buscará una relación de igual a igual con su entorno y no un vínculo de supremacía, supremacía que hoy más que nunca afecta radicalmente el presente y amenaza el porvenir.

## **Bibliografía**

Cabrera, M. y Ramírez, W. (2012) *La restauración ecológica de los páramos de Colombia: transformación y herramientas para su conservación*. Recuperado de: [www.googleacademic.com.co](http://www.googleacademic.com.co)

Código Penal

Constitución política 1991

El Imperio del Derecho. (2016). *La pirámide de Kelsen*. Recuperado de: <http://iusuniversalis.blogia.com/2011/022402-piramide-de-kelsen.php>

Hernández S., R. y otros. (1.998) *Metodología de la investigación*. México: McGraw Hill.

Hurtado ,C. (2013). *La pirámide de Kelsen*. Recuperado de: <https://prezi.com/6d2gezgacoju/piramide-de-kelsen/>

Ley 99 de 1993

Ley 357 de 1997

Ley 373 de 1997

Ley 106 de 2015

Ley 1333 de 2009

Ministerio del Medio Ambiente

Resolución 0769 de 2002

Resolución 0937 de 2011

Resolución 0839 de 2003

Resolución 196 de 2006

Sessano, C. (2002). *Protección del medio ambiente: particularidades de su tratamiento jurídico*.

Recuperado de: [http://criminet.ugr.es/recpc/recpc\\_04-11.pdf](http://criminet.ugr.es/recpc/recpc_04-11.pdf)

Poemario del páramo. (2009). *Compilación de los trabajos realizados por los participantes en el Taller Regional sobre Manejo de Páramo Proyecto Páramo Andino (PPA) Ipiales*. Nariño, Colombia: Editorial Galeras

Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos

Plan Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres

Plan Nacional de desarrollo