

Retos y perspectivas jurídicas ante la prohibición de actividades agropecuarias en los páramos. Estudio de caso del páramo de Santurban.

Presentado por:

Sebastián Senior Serrano

COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

Facultad de Jurisprudencia

Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Público



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

Bogotá D.C.

2017

Retos y perspectivas jurídicas ante la prohibición de actividades agropecuarias en los páramos. Estudio de caso del páramo de Santurbán.

Sebastián Senior Serrano

Autor

Leonardo Güiza, LLM

Tutor

COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

Facultad de Jurisprudencia

Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Público

Bogotá D.C.

2017

Resumen

La protección del medio ambiente se ha convertido en un punto central en las agendas de Gobierno. Colombia no ha sido la excepción, y el país ha tenido en los últimos años importantes avances en el camino de la sostenibilidad ambiental. Una de las medidas más relevantes ha sido la protección del recurso hídrico y las fuentes de las cuales este proviene. Fue así como en el 2014 se delimitó el páramo de Santurbán y se prohibieron las actividades económicas para garantizar su conservación. Sin embargo, esto causó una serie de conflictos con las comunidades afectadas por la prohibición, haciendo visible un debate entre la protección de un interés ambiental y los intereses individuales de los campesinos. Por medio del trabajo de campo y la revisión documental esta investigación tiene como objetivo el estudio de las causas y consecuencias de este conflicto, y el desarrollo de unos lineamientos para abordarlo. Se busca que el caso Santurbán sirva de referencia para la futura delimitación de los demás páramos del país, proponiendo a los mecanismos de participación ciudadana como una herramienta fundamental para realizar estos procesos.

Palabras clave: Derecho ambiental, conflictos ambientales, ecosistemas estratégicos, reservas hídricas, participación ciudadana, páramo de Santurbán.

Abstract

Protecting the environment has become a central focus of Government's agenda. Colombia is no exception to these concerns, which is the reason why in the last few years the country has had important advances toward environmental sustainability. One of the most relevant measures taken by the government has been protecting hydric resources and the places they come from. This is how in 2004 the Santurban paramo territory was demarcated, and economic activities were prohibited in order to guarantee its conservation. Nevertheless, this decision caused a series of conflicts with the communities that were affected by the measures, making visible a debate between the protection of the environment and the individual interests of the peasants. Through fieldwork and revision of documents this investigation studies the causes and consequences of the above mentioned conflict, and the development of guidelines to deal with it. The aim of this work is to make the case of Santurban paramo serve as a reference for future demarcation of the country's paramos, while proposing to use the mechanisms of citizen participation as a fundamental tool to get these processes to work.

Key words: Environmental Law, environmental conflicts, strategic ecosystems, hydric reserve, citizen participation, Santurban paramo.

Contenido

<u>Introducción</u>	13
<u>Capítulo 1</u>	20
<u>Metodología</u>	20
<u>1</u> <u>Introducción</u>	20
<u>2</u> <u>Enfoque de la investigación</u>	21
<u>3</u> <u>El estudio de caso</u>	22
<u>4</u> <u>Población objeto de estudio</u>	23
<u>5</u> <u>Técnicas de recolección de información</u>	24
<u>5.1</u> <u>Observación documental</u>	24
<u>5.2</u> <u>Grupos focales</u>	24
<u>5.3</u> <u>Entrevista semi-estructurada</u>	25
<u>6</u> <u>Métodos de análisis</u>	26
<u>6.1</u> <u>Análisis Documental de Contenidos (ADC)</u>	26
<u>6.2</u> <u>Análisis Cualitativo de Contenido (ACC)</u>	28
<u>7</u> <u>Conclusiones</u>	35
<u>Capítulo 2</u>	37
<u>Marco teórico</u>	37
<u>1</u> <u>Introducción</u>	37
<u>2</u> <u>Régimen jurídico de la gestión de protección en los páramos de Colombia</u>	38
<u>2.1</u> <u>Páramos: Las razones de su protección en relación con el Derecho Ambiental Internacional</u>	39
<u>2.2</u> <u>Un nuevo marco Constitucional</u>	44
<u>2.3</u> <u>Gestión de Protección de Páramos</u>	46

2.4	<u>Las autoridades ambientales y sus competencias en la protección de páramos.</u>	53
3	<u>Conflictos socio-ambientales en los procesos de delimitación de páramos y su relación con las actividades agropecuarias.</u>	55
3.1	<u>Conflictos socio-ambientales en ecosistemas estratégicos</u>	57
3.2	<u>Un interés general sobre un interés particular</u>	58
3.3	<u>Las actividades agropecuarias en los Páramos</u>	62
4	<u>Derechos de las Comunidades Campesinas en los Páramos</u>	65
5	<u>Participación ciudadana en la gestión ambiental.</u>	68
6	<u>Conclusiones</u>	74
	<u>Capítulo 3.</u>	78
	<u>Análisis Jurídico (ADC)</u>	78
1	<u>Introducción</u>	78
2	<u>Integración de hallazgos</u>	79
2.1	<u>Gestión y protección del medio ambiente y recursos naturales</u>	79
2.2	<u>Protección del recurso hídrico</u>	81
2.3	<u>Delimitación de zona de páramos</u>	82
2.4	<u>Prohibición de actividades que afecten los páramos</u>	84
2.5	<u>Santurbán como páramo piloto</u>	87
2.6	<u>Conflictos socio-ambientales y espacios de participación ciudadana</u>	91
3	<u>Leyes y actos administrativos</u>	97
3.1	<u>Ley 1753 de 2015</u>	97
3.2	<u>Ley 1450 de 2011</u>	98
3.3	<u>Ley 373 de 1997</u>	99
3.4	<u>Ley 99 de 1993</u>	100
3.5	<u>Decreto 1076 de 2015</u>	101

3.6	<u>Resolución 2090 de 2014</u>	102
4	<u>Jurisprudencia</u>	104
4.1	<u>Sentencia C-298 de 2016</u>	105
4.2	<u>Sentencia C-035 de 2016</u>	107
4.3	<u>Sentencia C-273 de 2011</u>	108
4.4	<u>Sentencia C-443 de 2009</u>	109
4.5	<u>Expediente de la acción de tutela contra la delimitación de Santurbán</u>	110
4.6	<u>Concepto del Consejo de Estado</u>	111
5	<u>Conclusiones</u>	113
	<u>Capítulo 4</u>	115
	<u>Trabajo en Terreno (ACC)</u>	115
1	<u>Introducción</u>	115
2	<u>Una mirada desde las Entidades del Estado</u>	116
2.1	<u>Indicadores de temas</u>	116
2.1.1	<u>Problemas técnicos de la delimitación de la zona protegida</u>	116
2.1.2	<u>Problemas jurídicos que genera de la delimitación</u>	116
2.1.3	<u>Problemas sociales (económicos para a la comunidad)</u>	116
2.2	<u>Unidades de análisis</u>	116
2.2.1	<u>Problemas técnicos para hacer las delimitaciones</u>	116
2.2.2	<u>Problemas jurídicos ocasionados</u>	117
2.2.3	<u>Problemas sociales (económicos para a la comunidad)</u>	120
3	<u>Una mirada desde la población paramuna</u>	121
3.1	<u>Indicadores de temas</u>	121
3.1.1	<u>Agricultura en páramos y prohibición</u>	121
3.1.2	<u>Participación ciudadana</u>	121

3.2	<u>Unidades de análisis</u>	121
3.2.1	<u>Agricultura en páramos.</u>	121
3.2.2	<u>Decisión del gobierno de proteger páramos.</u>	122
4	<u>Eventos de socialización</u>	124
4.1	<u>Indicadores de temas</u>	125
4.2	<u>Unidades de análisis</u>	125
4.2.1	<u>Protección del recurso hídrico</u>	125
4.2.2	<u>Vulneración de derechos y participación ciudadana</u>	126
4.2.3	<u>Desarrollo económico y protección del medio ambiente</u>	128
4.2.4	<u>Actividades económicas sostenibles</u>	129
4.2.5	<u>Problemas de delimitación y zonificación</u>	130
5	<u>Análisis de resultados – Consolidación de conceptos</u>	131
5.1	<u>Ineficiente participación ciudadana</u>	131
5.2	<u>Problemas técnicos de ejecución</u>	132
5.3	<u>Problemas sociales de ejecución</u>	133
5.4	<u>Vigilancia y control de las zonas protegidas</u>	134
5.5	<u>Aplicación conciliadora de la resolución</u>	134
6	<u>Conclusiones</u>	135
	<u>Capítulo 5</u>	137
	<u>Propuesta de lineamientos</u>	137
1	<u>Introducción</u>	137
2	<u>Un abordaje desde los Derechos de Información y Participación</u>	137
3	<u>Lineamientos</u>	138
3.1	<u>Información</u>	141
3.2	<u>Consulta</u>	144

3.3	<u>Iniciativa</u>	144
3.4	<u>Concertación</u>	146
3.5	<u>Decisión</u>	147
3.6	<u>Gestión</u>	147
3.7	<u>Fiscalización</u>	148
4	<u>Resultados esperados</u>	148
5	<u>Conclusiones</u>	150
	<u>Conclusiones generales</u>	151
	<u>Bibliografía</u>	156
	<u>Textos jurídicos</u>	160
	<u>Anexos</u>	163
	<u>Trabajo de campo funcionarios de entidades ambientales</u>	163
	<u>Anexo a. Entrevista con Luis Alberto Giraldo</u>	163
	<u>Anexo b. Reunión con Jorge Afanador y Leonardo Güiza</u>	174
	<u>Anexo c. Entrevista. Rafael Peña y Pedro Aguillón</u>	181
	<u>Trabajo de campo población paramuna</u>	193
	<u>Anexo d. Entrevista 1. Arnulfo Rojas</u>	193
	<u>Anexo e. Entrevista 2. Evelio Arias</u>	194
	<u>Anexo f. Entrevista 3. Hernando Rodríguez</u>	195
	<u>Anexo g. Entrevista 4. Juan Villamizar</u>	197
	<u>Anexo h. Entrevista 5. Justiniano Díaz</u>	198
	<u>Anexo i. Entrevista 6. Luis Eduardo Rojas</u>	200
	<u>Anexo j. Entrevista 7. Príncipe Flórez</u>	201
	<u>Anexo k. Entrevista 8. Luis Fernando Villamizar</u>	202
	<u>Anexo l. Entrevista 9. Manuel Becerra</u>	203

<u>Anexo m. Entrevista 10. Víctor Montañez</u>	206
<u>Anexo n. Grupo Focal población paramuna</u>	207
<u>Eventos de socialización</u>	222
<u>Anexo o. Reunión Inicial CDMB</u>	222
<u>Anexo p. Evento Santo Tomás</u>	227

Índice de tablas

<u>Tabla 1 Metodología</u>	31
<u>Tabla 2. Leyes y actos administrativos</u>	97
<u>Tabla 3. Ficha bibliográfica Ley 1753 de 2015</u>	97
<u>Tabla 4. Ficha bibliográfica Ley 1450 de 2011</u>	98
<u>Tabla 5. Ficha bibliográfica Ley 373 de 1997</u>	99
<u>Tabla 6. Ficha bibliográfica Ley 99 de 1993</u>	100
<u>Tabla 7. Ficha bibliográfica Decreto 1076 de 2015</u>	101
<u>Tabla 8. Ficha bibliográfica Resolución 2090 de 2014</u>	102
<u>Tabla 9. Jurisprudencia</u>	104
<u>Tabla 10. Ficha bibliográfica Sentencia C-298 de 2016</u>	105
<u>Tabla 11. Ficha bibliográfica Sentencia C-035 de 2016</u>	107
<u>Tabla 12. Ficha bibliográfica Sentencia C-271 de 2011</u>	108
<u>Tabla 13. Ficha bibliográfica Sentencia C-443 de 2009</u>	109
<u>Tabla 14. Ficha bibliográfica Concepto del Consejo de Estado</u>	111
<u>Tabla 15. Recomendaciones a partir de un enfoque de Participación Ciudadana</u>	139

Lista de siglas

- ACC – Análisis cualitativo de Contenido
- ADC – Análisis documental de Contenido
- CAR – Corporación autónoma regional
- CDMB – Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CORPONOR – Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental
- DAI – Derecho ambiental internacional
- MADS – Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible
- PND – Plan Nacional de Desarrollo
- SINA – Sistema Nacional Ambiental

Introducción

La Resolución 2090 de 2014 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) delimita como zona protegida al Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín, en los departamentos de Santander y Norte de Santander. Por medio de este acto administrativo se prohibió la realización de actividades económicas dentro de los límites demarcados, como son la agricultura, ganadería y minería. Esta determinación responde a las obligaciones del Estado de llevar a cabo políticas de protección ambiental, en este caso, de ecosistemas estratégicos.

Sin embargo, lo que en principio es una medida para la protección de los derechos colectivos, como el derecho a un medio ambiente sano para el sustento de la vida humana, causó una serie de conflictos sociales en las comunidades afectadas por estas medidas. Así, en el caso de la agricultura, existe un gran número de campesinos minifundistas a quienes se les prohibió continuar con las actividades que son su sustento económico. Esto trae una serie de complicaciones jurídicas, pues se les están vulnerando una serie de derechos, razón por la cual la población ha sido reticente y el proceso de delimitación no se ha podido realizar con éxito.

En vista de lo anterior, la presente investigación buscó indagar en la naturaleza y razones de este conflicto, para lo cual fue necesaria la revisión de diferentes documentos relacionados con el derecho ambiental, el marco legal que sirve de base para esta medida de protección, y un trabajo en campo con los diferentes agentes que hacen parte de este conflicto.

En primera instancia hay que entender porque en los últimos años se le ha dado tanta importancia al ecosistema de páramos, más que a cualquier otro, dando como resultado un continuo debate público al respecto, llevando incluso a grandes protestas civiles como la que se dio en Bucaramanga por motivo de la actividad minera en Santurbán, lo que llevo a la decisión

proteccionista de esa zona. Se debe ser consiente entonces que Colombia se caracteriza por albergar 34 de los páramos que existen en el mundo, los cuales reúnen más de un millón de hectáreas del territorio nacional. Estos ecosistemas están distribuidos en múltiples departamentos, tales como Antioquia, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Córdoba, Choco, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Tolima y Valle del Cauca, y son habitados por diferentes comunidades, como indígenas, mineros, campesinos minifundistas y latifundistas.

Lo especial de los páramos radica en su riqueza natural, que los constituye como reguladores del recurso hídrico, ya que en ellos nacen gran parte de los ríos de Colombia, razón por la cual se les considera ecosistemas estratégicos. Sin embargo, debido al alto impacto generado por diferentes actividades económicas, estos ecosistemas han empezado a perder sus características y se ha generado un importante daño ambiental que pone en riesgo el sustento hídrico de las generaciones venideras.

Esto ha ocurrido porque la mayoría de comunidades que allí habitan, han encontrado en el suelo de los páramos un lugar idóneo para la realización de actividades agropecuarias, pues como se destaca en el *Atlas de Páramos de Colombia* (Morales, y otros, 2007), este ecosistema permite el crecimiento de un estimado de 4.700 especies vegetales, algunas de ellas, como la papa, arveja y haba, atractivas por su demanda para consumo humano. Por eso, ante esta situación de afectación de los páramos a lo largo del territorio nacional, en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 - Ley 1450 de 2011, se decidió incluir por primera vez como prioridad de gobierno, la delimitación de los páramos del país y afirmar la prohibición expresa de la agricultura y ganadería en estas áreas.

Sin embargo, la existencia de derechos adquiridos e intereses jurídicos enfrentados, sumado a la inexistencia de espacios de participación ciudadana en favor de los titulares de estos derechos, ha llevado a un escenario de conflicto, una constante que se ha repetido en la historia de las zonas de protección ambiental en el país. En consonancia con lo anterior, es necesario reconocer que la aplicación de esta norma recaerá sobre quienes realicen actividades agropecuarias en páramo, sin discriminar entre aquellos que lo hacen de forma extensiva o como economía familiar para el sustento individual.

Un punto esencial a considerar, es que a la hora de aplicar la prohibición a quienes ejercen actividades minifundistas, es probable que se generen afectaciones a derechos como el mínimo vital, la soberanía alimentaria, la propiedad y el trabajo. Partiendo de esta problemática se planteó como objetivo de investigación, identificar unos lineamientos para hacer frente a las consecuencias socio-jurídicas de la pugna entre obligaciones y derechos de las autoridades, y las comunidades, por la prohibición de actividades agropecuarias en las zonas de páramo. Para tal fin se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- Describir los mecanismos administrativos más importantes que existen para gestionar la protección de los páramos en Colombia.
- Identificar los principales derechos en disputa en el ecosistema de páramo, su relación con la protección del medio ambiente y los mecanismos jurídicos para protegerlos.
- Establecer el grado de participación ciudadana en los mecanismos administrativos que existen para regular las actividades agropecuarias en las zonas de páramo.
- Conocer la percepción que tienen las comunidades y autoridades administrativas ambientales en torno a la prohibición de las actividades agropecuarias en páramos.

- Analizar en el caso del páramo de Santurbán, las dificultades y los avances que se han logrado en la gestión administrativa y la participación comunitaria para sostenibilidad de los mismos.
- Establecer con base a los resultados y análisis realizados una propuesta de lineamientos basada en la participación ciudadana, con esto se busca que los procesos de protección ambiental de páramos sean realizados de forma conjunta con la población afectada para así evitar que se generen estos conflictos.

En la medida que la finalidad es analizar los efectos que se generaron al prohibir las actividades económicas en Santurbán, es necesario hacer tal estudio desde un plano jurídico y social. Para cumplir estos objetivos, se realizó en primer lugar una revisión bibliográfica haciendo énfasis en las fuentes normativas y régimen aplicable a los páramos. Esto incluyó fuentes normativas, jurisprudenciales y doctrinarias, relacionadas con la función que ejercen las autoridades administrativas ambientales en Colombia, con especial énfasis en las competencias relacionadas con la gestión de protección de páramos y los principales instrumentos internacionales ratificados por Colombia, agrupados bajo la denominación de Derecho Ambiental Internacional (DAI).

Una vez realizada esta revisión, se inició el estudio de campo, el cual incluyó a la población campesina afectada, a funcionarios públicos, académicos y público en general. Dichas actividades fueron:

1. Entrevistas semiestructuradas realizadas entre los días 9 y 11 de marzo del año 2015 a cinco funcionarios de la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (en adelante CDMB) y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en adelante MADS). Con los funcionarios entrevistados se buscó conocer la percepción que tienen con respecto al cumplimiento de sus obligaciones de protección de las zonas de páramo. También, se les consultó sobre la aplicación de la prohibición de actividades

agropecuarias en páramo y los avances en materia de delimitación y zonificación del Páramo de Santurbán, que se encuentra en jurisdicción de la CDMB. De estas entrevistas, hicieron parte los funcionarios de las áreas sociales y de participación de la CDMB, con el fin de recopilar información sobre su experiencia en la aplicación de la norma en campo y su trabajo con las comunidades que habitan estas zonas de páramo, y que desarrollan actividades agropecuarias.

2. Una vez realizada esta etapa, se procedió a realizar el trabajo directo con las comunidades de agricultores y ganaderos que viven en la zona del Páramo de Santurbán por medio de entrevistas semi-estructuradas a líderes de la Vereda de Berlín, Municipio de Tona (Santander). Éstas fueron realizadas entre los días 11 y 12 de marzo del año 2015 a 10 propietarios de terrenos en la zona mencionada, cuyas tierras están ubicadas en la zona delimitada como páramo y en las cuales se realizan actividades agropecuarias a pequeña y mediana escala. Adicionalmente, se verificó que estas personas estuvieran al tanto del proceso de delimitación, y que fueran líderes determinantes en la Vereda Berlín dentro del posterior proceso de zonificación que iniciaría la CDMB en la zona, y en la cual se constituyeron como voceros de la comunidad. A través de estas se quiso conocer la percepción que se tiene en la zona sobre los efectos negativos que las actividades agrícolas y pecuarias pueden tener en el suelo paramuno, así como la disposición que tendrían los propietarios para cambiar los usos del suelo.

En las mismas, se hicieron preguntas tendientes a conocer su posición sobre la decisión prohibitiva del Estado colombiano, y así mismo se les consultó sobre los escenarios de participación que les han brindado las entidades públicas ambientales y territoriales para

pronunciarse sobre tal prohibición. Esto último, con el fin de conocer su percepción sobre los mecanismos de participación, y su disposición para participar en eventos futuros de este tipo.

3. Después se llevó a cabo un grupo focal el día 12 de marzo de 2015, con un grupo compuesto por 29 propietarios de diferentes veredas ubicadas en el Municipio de Tona, y cuyas propiedades fueron también sujeto de la delimitación del Páramo de Santurbán. A través de este, se pudieron conocer las opiniones, consideraciones y preocupaciones principales que surgen en relación con la prohibición. Este grupo focal se inició la contextualización de la resolución de delimitación y las nuevas regulaciones que establece, para posteriormente a través de una pregunta amplia conocer las opiniones que en general tiene la población paramuna de Santurbán sobre la delimitación y sus efectos.

4. Finalmente, el día 13 de marzo de 2015 en la Universidad Santo Tomás de Bucaramanga, se analizaron y compararon los resultados de este trabajo de campo. Estos resultados y conclusiones fueron dados a conocer en un nuevo grupo focal integrado por funcionarios de diversas entidades públicas, con competencia sobre el tema, representantes de diferentes ONG'S, miembros de la Sociedad Civil, representantes de las empresas que desarrollan actividades económicas en el Páramo relacionadas con minería, agricultura y ganadería, y miembros de diversas universidades de Santander. Después de la presentación de resultados se dio un espacio para intervenciones, así como dudas relacionadas con la resolución de delimitación, sus efectos y las posibilidades de oposición o apoyo a esta.

Una vez efectuadas estas actividades y recolectado los datos concernientes, se realizó el trabajo de consolidación de la información. Así, para cada uno de los estudios, el jurídico y social, se aplicó una metodología respectiva. En el caso del jurídico, se usó un Análisis Documental de Contenido (ADC), el cual consistió en la catalogación, clasificación y análisis de los diferentes

documentos jurídicos seleccionados. El resultado fue una serie de ficha bibliográficas y un análisis integrado de este corpus legal, lo cual constituye el Capítulo 4. En segunda instancia, se realizó a los diferentes documentos de las actividades sociales un Análisis Cualitativo de Contenido (ACC), que consistió en la catalogación, clasificación y análisis de cada una de las apreciaciones documentadas en las entrevistas, grupos focales y reuniones de socialización.

El último punto de la investigación, el cual se encuentra en el Capítulo 5, es la propuesta de lineamientos para la delimitación de los ecosistemas de páramos basada en la normatividad analizada, y el sustento teórico del derecho ambiental, principalmente el concepto de participación ciudadana para resolución de conflictos ambientales.

Después de realizar este estudio de caso, se puede concluir que en la delimitación del páramo de Santurbán se cometieron diversos errores, principalmente en lo concerniente a las obligaciones de informar e incentivar a la población afectada a la participación democrática para haber encontrado formas de implementación más conciliadoras. Por eso, una de las conclusiones a las que se llegó, es que el Ministerio de Ambiente está manejando estas políticas de protección ambiental de manera muy errónea, ya que lo hace de forma unilateral, como mandato desde lejanas entidades administrativas, sin tener en cuenta las especificidades de las poblaciones involucradas, y mucho menos las opiniones y propuestas de estas. Se espera entonces que esta investigación aporte a la discusión y búsqueda de herramientas, para que, en un futuro, en la delimitación de los otros páramos del territorio nacional, no se comentan estos mismos errores y el Ministerio y las entidades regionales puedan cumplir con su cometido sin generar escenarios de conflicto.

Capítulo 1

Metodología

1 Introducción

El diseño metodológico busca establecer de forma concisa las herramientas y métodos de la investigación, para lo cual es esencial trazar una línea coherente entre el problema de investigación, los objetivos, los fundamentos teóricos, los métodos y las herramientas a utilizar. El siguiente capítulo se encargará de establecer el enfoque de investigación, las técnicas de recolección de datos y los métodos de análisis que fueron utilizados para realizar el presente estudio, calificado como un estudio de caso.

Se sustentan entonces las bases teóricas del estudio cualitativo, y dentro de este, el estudio de caso, el cual se caracteriza por realizar una labor descriptiva de una situación, fenómeno o evento particular. De ahí que se denomine que sea heurístico, ya que busca comprender el caso a partir del análisis de los diferentes elementos que lo componen. El caso escogido ha sido el de los conflictos sociales generados en la población de campesinos minifundistas afectados por las medidas prohibicionistas de la Resolución 2090 de 2014 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), que busca proteger el páramo de Santurbán como ecosistema estratégico. Este caso fue estudiado desde dos perspectivas, que, a su vez, pueden denominarse dos fases de investigación que se complementan entre sí, una es, un análisis documental de los textos jurídicos que conforman el marco normativo sobre el cual se sustenta la Resolución del MADS, y en segunda instancia, el estudio en terreno con la población paramuna.

A continuación, además de definir el enfoque de investigación y describir la población objeto de estudio, se abordan las técnicas de recolección de datos. Para la primera fase de investigación

se usará la observación documental, y para la segunda fase, el trabajo en terreno, los grupos focales y las entrevistas semi-estructuradas. Por último, se definirán los métodos de análisis que se aplicaron una vez recolectada la información pertinente, estos fueron: el Análisis Documental de Contenido (en adelante ADC) para la primera fase, y el Análisis Cualitativo de Contenido (en adelante ACC).

2 Enfoque de la investigación

La presente investigación, al tratarse de un estudio de caso, se inscribió en la línea de investigación cualitativa. Vasilachis (2009), en *Estrategias de investigación cualitativa*, realiza esta definición:

La investigación cualitativa se interesa por la vida de las personas, por sus perspectivas subjetivas, por sus historias, por sus comportamientos, por sus experiencias, por sus acciones, por sus sentidos, e interpreta a ellos de forma situada, es decir, ubicándolos en el contexto particular en el que tienen lugar. Trata de comprender dichos contextos y procesos y de explicarlos recurriendo a la causalidad local. (Vasilachis de Gialdino, 2009)

Entonces, la razón de este enfoque cualitativo es poder profundizar en fenómenos sociales, en este caso el conflicto ambiental generado por la delimitación del páramo de Santurbán, a través de las subjetividades de los individuos, que a su vez están determinados por su entorno, lo cual implica que los planteamientos cualitativos sean abiertos y estén determinados por numerosos factores que deben ser identificados y delimitados en función de los objetivos de la investigación. Así:

La investigación cualitativa se enfoca a comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto. Los planteamientos cualitativos son abiertos, expansivos que paulatinamente se van enfocando en conceptos relevantes de acuerdo con la evolución del estudio, se orientan

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

a aprender de experiencias y puntos de vista de individuos, valorar procesos y generar teorías fundamentadas desde las perspectivas de los participantes. (Baptista, Fernández, & Hernandez,, 2010, pág. 634)

En ese sentido, la investigación cualitativa busca analizar los complejos factores que determinan las interacciones sociales en la vida cotidiana de la población estudiada, y a su vez, la interpretación que ellos mismos realizan de estos aspectos. La recolección de los datos no puede entonces reducirse a una medición numérica, razón por la cual “los datos cualitativos son descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones, conductas observadas y sus manifestaciones” (Baptista, Fernández, & Hernandez,, 2010, pág. 312)

El estudio de caso

El estudio cualitativo se centró en un suceso en concreto, la delimitación del páramo de Santurbán, y en una población definida, los campesinos minifundistas afectados por las medidas prohibicionistas. Por tal motivo, este trabajo se clasifica como un estudio de caso. Muñiz (1988) realiza una definición de lo que esto implica:

Las propiedades esenciales del estudio de casos: particularista, descriptivo, heurístico e inductivo. Es particular en cuanto que el estudio de casos se centra en una situación, evento, programa o fenómeno particular; es descriptivo porque pretende realizar una rica y densa descripción del fenómeno objeto de estudio; es heurístico en tanto que el estudio ilumina al lector sobre la comprensión del caso; puede dar lugar al descubrimiento de nuevos significados, ampliar la experiencia del lector o confirmar lo que se sabe; y es inductivo, puesto que llega a generalizaciones, conceptos o hipótesis a través de procedimientos inductivos; se caracteriza

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

más por el descubrimiento de nuevas relaciones y conceptos que por la verificación de hipótesis predeterminadas. (p.11-13)

El estudio de caso de naturaleza inductiva nos permitió conocer las posiciones y percepciones de la comunidad estudiada respecto a los conflictos de intereses y las afectaciones que derivan directamente de las decisiones estatales de la protección de páramos. El trabajo consiguiente de análisis sobre los datos recaudados permitió tener fundamentos conceptuales para la realización de los Lineamientos de participación ciudadana.

Población objeto de estudio

De acuerdo con el Atlas de Páramos del Instituto Alexander Von Humboldt, se ha denominado complejo Jurisdicciones–Santurbán al sistema paramuno ubicado entre Norte de Santander y Santander que incluye localidades como: Los Bueyes, Pringador, Guerrero, San Pedro, Torrecitas, Salazar, Cáchira, Jurisdicciones, El Páramo, Pescadero, Jordán, Santurbán, Terrecillas, Cunta, Fontibón, Los Puentes, Picachos, Romeral, Monsalve, El Viejo, Tasajera, Arboledas, Cachirí, Tierra Negra, Loma Grande, Ramírez y Cinera. El complejo se ubica primordialmente en las zonas altas de los municipios de Silos, Mutiscua, Arboledas, Vetas y Cucutilla. Ocupa cerca de 82.664 hectáreas (ha) entre los 3.000 y 4.290 metros sobre el nivel del mar (msnm). Alrededor de 61.000 ha del complejo se encuentran en territorio de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor 73,92%) y las restantes 21.553 ha están en territorio de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB 26,07%) (Morales, y otros, 2007). De ahí que sean parte de la muestra seleccionada, los funcionarios de la CDMB y de el MADS.

Ahora bien, en la medida en que el trabajo de campo de la presente investigación se restringió al Municipio de Tona, Vereda de Berlín, es importante destacar algunos aspectos importantes de este poblado. Tona es un Municipio cuyo casco urbano se ubica en su totalidad dentro del área protegida del páramo de Santurbán, 5.629 hectáreas del Municipio son catalogadas como zona de páramo, entre las cuales está en su totalidad la vereda de Berlín. Esto hace que las actividades que se realizan al interior de este territorio se vean especialmente afectadas, y restringidas, por la delimitación del páramo y las prohibiciones legales ya mencionadas.

Técnicas de recolección de información

Observación documental

Al definirse esta investigación como un estudio jurídico y social, la observación documental fue la técnica planteada y utilizada para la parte jurídica. Esta consistió básicamente en la debida revisión de leyes, decretos, resoluciones y sentencias, no solo concernientes a la protección de páramos, sino a todos los documentos sobre los cuales se sustentan, así como los que derivan de estas.

Se realizó entonces una revisión de documentación haciendo énfasis, inicialmente, en las fuentes normativas y régimen aplicable a los páramos, con respecto a su forma de gestión de protección. En este primer punto, se destacó la jurisprudencia emitida por Corte Constitucional y Consejo de Estado que tiene especial relevancia en la materia descrita.

Grupos focales

Esta técnica de recolección de datos se realiza por medio de entrevistas grupales que poseen un enfoque temático dado por el investigador. Su particularidad es no ser una simple entrevista realizada de forma repetitiva a varios individuos integrantes de una población, sino que es el

resultado de una discusión y socialización grupal referente al tema planteado. Es decir, no se trata de un trabajo aislado con cada individuo, sino de una actividad grupal.

La diferencia entre un grupo focal y una entrevista grupal consiste en que, en esta última, se entrevista a un grupo de personas al mismo tiempo; además, la entrevista hace énfasis en las preguntas y respuestas entre el investigador y los participantes. Por otra parte, el grupo focal se centra en la interacción dentro del grupo, la cual gira alrededor del tema propuesto por el investigador; además, los datos que se producen se basan en la interacción. (Escobar & Bonilla-Jiménez, 2009, pág. 52)

Así pues, la dinámica social que se lleva a cabo con estos grupos determinan los datos recolectados, y es aquí donde radica el valor particular de los grupos focales, ya que permite:

que surjan actitudes, sentimientos, creencias, experiencias y reacciones en los participantes; esto no sería fácil de lograr con otros métodos. Además, comparados con la entrevista individual, los grupos focales permiten obtener una multiplicidad de miradas y procesos emocionales dentro del contexto del grupo. (Escobar & Bonilla-Jiménez, 2009, pág. 52)

Entrevista semi-estructurada

Las diferentes entrevistas realizadas tanto a los funcionarios públicos como a la población paramuna, tuvieron el diseño previo de un guion conforme a la información que se buscaba obtener acerca del tema seleccionado. Este guion consistió en preguntas abiertas, ya que este es el instrumento acorde con la investigación cualitativa porque permite al entrevistado expresar con libertad sus apreciaciones. A esta técnica se le conoce como *entrevistas semi-estructuras*. Estas permitieron cumplir el objetivo de acceder a la subjetividad de cada uno de los individuos que hacían parte de la población seleccionada. Para tal fin fue esencial que las preguntas diseñadas incentivaran un proceso de reflexión propia y personal.

Teóricos como Baptista, Hernández y Fernández (2010), observan que las entrevistas en las investigaciones cualitativas deben ser flexibles y abiertas para poder lograr el objetivo de intercambiar información entre los diferentes individuos implicados (el entrevistado y el entrevistador) gracias a la comunicación y construcción conjunta de significados respecto a un tema.

Métodos de análisis

Para dar respuesta a la pregunta de investigación que orientó esta investigación se utilizaron principalmente dos propuestas, correspondientes a cada uno de los estudios planteados (jurídico y social). Para el primero, se aplicó un Análisis Documental de Contenido (ADC) a los diferentes documentos jurídicos. Para el segundo, se aplicó el análisis cualitativo de contenidos (ACC) a las entrevistas y grupos focales.

Análisis Documental de Contenidos (ADC)

Respecto al primer objetivo, se aplicó un método de Análisis Documental de Contenidos (ADC) a los documentos jurídicos y legales en los cuáles se estipula la protección de páramos y las leyes ambientales sobre las que se basa. Este método tiene un amplio estudio teórico. Para la presente investigación se ha tomado como referencia el trabajo de Lourdes Castillo (2005), quien define el análisis documental así:

El análisis documental es una operación intelectual que da lugar a un subproducto o documento secundario que actúa como intermediario o instrumento de búsqueda obligado entre el documento original y el usuario que solicita información. El calificativo de intelectual se debe a que el documentalista debe realizar un proceso de interpretación y análisis de la información de los documentos y luego sintetizarlo. (p. 32)

Esta herramienta busca producir un texto secundario que sirva de material de consulta, es decir, poder manejar información de manera mucho rápida y efectiva. Es una especie de síntesis que ayuda a la consulta de textos primarios acerca de un tema específico. Para la producción de este texto, la autora plantea el siguiente método:

En el análisis documental se produce un triple proceso: Un proceso de comunicación, ya que posibilita y permite la recuperación de información para transmitirla. Un proceso de transformación, en el que un documento primario sometido a las operaciones de análisis se convierte en otro documento secundario de más fácil acceso y difusión. Un proceso analítico-sintético, porque la información es estudiada, interpretada y sintetizada minuciosamente para dar lugar a un nuevo documento que lo representa de modo abreviado pero preciso. (Castillo, 2005, pág. 38)

Este tipo de análisis se encarga del contenido temático de un documento para lograr una presentación mucho más sistemática de la información que necesita el investigador. Por tal motivo, la síntesis y el análisis son los procesos que lo determinan. Bajo esta lógica se definen tres pasos:

1. Extracción y definición de las palabras claves con el fin de almacenar y recuperar la información. A este proceso se le llama indización.
2. Análisis a la información recuperada por medio de un resumen o descripción sustancial, el cual debe informar sobre los contenidos precisos de los documentos.
3. Clasificación: síntesis de la naturaleza del texto para poder clasificarlo en materias de naturalezas mayores, para facilitar así su organización y almacenamiento.

Lo anterior se resume en el siguiente esquema:

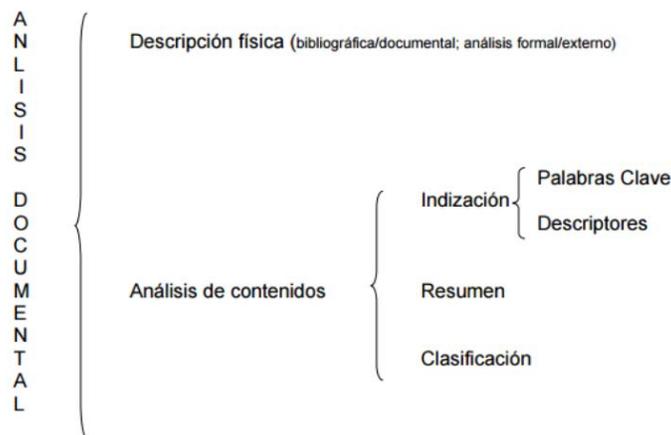


Figura 1. Pasos análisis documental.

El resultado es entonces, una tabla en forma de ficha bibliográfica que está ordenada en dos grandes secciones divididas en respectivas subsecciones según la clasificación de la figura anterior.

Análisis Cualitativo de Contenido (ACC)

Para analizar los datos recolectados en las diferentes actividades con la comunidad paramuna, los funcionarios públicos y demás grupos sociales que participaron de los eventos de socialización, se tomó de referencia la metodología propuesta por Cáceres (2003), el Análisis Cualitativo de Contenido (ACC). Esta consiste en una aproximación empírica que favorece la obtención de resultados integrales, profundos e interpretativos más allá de los aspectos léxico-gramaticales, ya que permite generar categorías desde los datos mismos para que el investigador pueda establecer abstracciones de mayor nivel partiendo de las relaciones e inferencias entre los distintos temas analizados, los datos y la teoría previa. (Cáceres, 2003)

Con este método se buscó entonces tomar las diferentes intervenciones y opiniones de los individuos entrevistados y los participantes de los eventos de socialización para, a partir de los criterios de análisis y de los fundamentos teóricos, establecer categorías y conceptos generales que sirvieran de sustento para la realización de los lineamientos. Para esto se plantearon solo tres pasos

a seguir, basados en el método de Cáceres (2003), el cual no consideramos necesario aplicar en su totalidad por la naturaleza de esta investigación. Estos pasos fueron:

1. Indicadores de temas: Esta tarea incluyó la debida delimitación de conceptos que orientaron el abordaje de los contenidos (conflictos socio-ambientales, protección del medio ambiente, derecho a la propiedad, procesos de socialización). Esto fue basado en la teoría previamente trabajada en el marco teórico.
2. Unidades de análisis: para Cáceres (2003), citando a Briones (1988), es la unidad de contenido significativo que servirá para extraer resultados (p. 61). De acuerdo con el objetivo de esta investigación, la unidad de análisis seleccionada son las opiniones que dieron los entrevistados referentes a los conceptos de análisis propuestos. Dichas respuestas pueden abarcar una frase, varias frases o más de un párrafo. Lo importante es que permiten interpretar los conocimientos y reflexiones de los entrevistados, al ser “unidades de significado”.
3. Análisis de resultados (Consolidación de conceptos): Finalmente, con las opiniones particulares extraídas de los datos recolectados y clasificados según las categorías y temas que fueron sintetizados a partir de la base teórica del tema, se realizó el debido análisis que consolidó los conceptos que consideramos importantes para llevar a cabo la propuesta de lineamientos.

Así, una vez analizados los datos, se buscó formular lo que algunos autores llaman “inferencias reproductibles”, o la misma “finalidad predictiva”. Estas conclusiones, postulados, teorías, a las que se llegan una vez hecho el análisis, buscan, en nuestro caso, la formulación de lineamientos para la resolución de los conflictos sociales generados por la ley de protección de páramos.

Finalmente, se ofrece a continuación una síntesis de la metodología planteada, según la naturaleza de los dos tipos de estudios que se realizaron, con mayores especificaciones acerca del trabajo realizado con los diferentes grupos escogidos para el estudio de caso.

Tabla 1 Metodología

Fase	Objetivos	Instrumentos	Criterios y forma de análisis
Recopilación y Análisis documental	1. Conocer la información secundaria existente sobre régimen de protección de páramos y la importancia de estos.	1. Recopilación de fuentes normativas y régimen aplicable a los páramos. 2. Recopilación jurisprudencia emitida por Corte Constitucional y Consejo de Estado 3. Recopilación de información resultado de investigaciones anteriores que tengan relación con la importancia de los páramos y de la limitación de actividades económicas que se han hecho en estas zonas.	1. Revisión de documentación haciendo énfasis, inicialmente, en las fuentes normativas y régimen aplicable a los páramos, con respecto a su forma de gestión de protección. 2. Identificación y revisión de la jurisprudencia emitida por Corte Constitucional y Consejo de Estado que tenga especial relevancia en la materia descrita. 3. Descripción de la información resultado de investigaciones anteriores que tengan relación con el tema, especialmente en lo referente a la importancia de los páramos y de la limitación de actividades económicas que se han hecho en estas zonas, no solo en Colombia, sino también en otros países de la región que cuentan con estos ecosistemas en sus territorios.
	2. Conocer y analizar la resolución de delimitación del Páramo de Santurbán y sus efectos jurídicos en materia de actividades agropecuarias.	1. Resolución 2090 de 2014 del MADS. 2. Normativa de carácter general sobre protección ambiental y	1. Análisis de información específica sobre el Páramo de Santurbán, algunas de sus características biológicas, sociales y principalmente jurídicas, que repercuten de forma directa en la forma en que se desarrollan las actividades agropecuarias en la

derechos de agricultores y zona. En este punto se dará especial atención a la resolución ganaderos. 2090, ya mencionada.

2. Análisis de la resolución a la luz del marco normativo y jurisprudencial de protección al medio ambiente y de protección a los derechos de los particulares.

1. Conocer la Percepción de los funcionarios de la CDMB y MADS.

1. Entrevistas Semiestructuradas.

1. Verificar la percepción que se tiene con respecto al cumplimiento de sus obligaciones de protección de las zonas de páramo.

2. Análisis de la aplicación de la prohibición de actividades agropecuarias en páramo y los avances en materia de delimitación y zonificación por parte de los funcionarios.

3. Analizar información sobre la experiencia de los funcionarios en la aplicación de la norma en campo y su trabajo con las comunidades que habitan las zonas de páramo, y que desarrollan actividades agropecuarias.

Percepción Social

1. Conocer la percepción de pobladores del páramo de Santurbán.

1. Entrevistas Semiestructuradas.

2. Grupo Focal.

1. Elegir muestra de líderes de la Vereda de Berlín, Municipio de Tona, Departamento de Santander.

2. Identificar propietarios de terrenos en la zona mencionada, cuyas tierras están ubicadas en la zona delimitada como páramo

y en las cuales se realizan actividades agropecuarias a pequeña y mediana escala.

3. Identificar personas que estuvieran al tanto del proceso de delimitación y del posterior proceso de zonificación.

4. Establecer los puntos de mayor controversia y dificultad que se generan en los pobladores de las zonas de paramo, en relación con la prohibición de actividades agropecuarias.

5. Conocer la percepción que se tiene en la zona sobre los efectos negativos que las actividades agrícolas y pecuarias pueden tener en el suelo paramuno, así como la disposición que tendrían los propietarios para cambiar los usos del suelo.

6. Conocer la posición de una muestra de la población sobre la decisión prohibitiva del gobierno colombiano, y sobre los escenarios de participación.

7. Grupo focal compuesto por propietarios de diferentes veredas ubicadas en el Municipio de Tona, Departamento de Santander, y cuyas propiedades sean sujeto de la delimitación del Páramo de Santurbán.

8. Observar las opiniones, consideraciones y preocupaciones principales que surgen en relación con la prohibición de parte de la población agricultora y ganadera.

1. Desarrollar conclusiones en un ámbito participativo con diferentes sectores sociales.

1. Grupo Focal.

1. Analizar y comparar los resultados de las proyecciones anteriores en un grupo representativo funcionarios de diversas entidades públicas, con competencia sobre el asunto, representantes de diferentes ONG'S, miembros de la Sociedad Civil, representantes de las empresas que desarrollan actividades económicas en el Páramo, relacionadas con minería, agricultura y ganadería, y finalmente miembros de diversas universidades de Santander.

2. Analizar las intervenciones, así como dudas, relacionadas con la resolución de delimitación, sus efectos y las posibilidades de oposición o apoyo a esta, desde las diferentes perspectivas de los sectores presentes.

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

Como se podrá observar en las conclusiones finales del trabajo, la metodología planteada permitió conocer las posiciones y percepciones de la comunidad estudiada respecto a los conflictos de intereses y las afectaciones que derivan directamente de las decisiones estatales de la protección de páramos. Adicionalmente, fue posible comprender este conflicto socio-ambiental y proponer unos lineamientos dirigidos a evitar futuros conflictos en otras áreas de delimitación, finalidad a la que se llegó al haber abordado dos líneas investigativas de trabajo, propuestas por la metodología descrita. Por una parte, se realizó una revisión del corpus legal que sustenta el acto administrativo de delimitación del páramo de Santurban, y su relación con el Derecho Ambiental, así como lo concerniente a la protección de los derechos de los particulares, y a la participación ciudadana. El resultado se presentó, posteriormente, por medio del método de análisis conocido como Análisis Documental de Contenido, en el cual se sintetiza de forma sistemática los documentos más importantes.

En segunda instancia, se realizó un trabajo con la comunidad, a través de dos técnicas de recolección, estas fueron, los grupos focales y las entrevistas semiestructuradas. Estas actividades se hicieron de forma presencial con las comunidades, en lo que se ha denominado trabajo de campo. Así, por medio de reuniones grupales dirigidas a temas específicos concernientes al conflicto existente, y de entrevistas realizadas a varios de los propietarios afectados por las medidas, se pudo conocer sus apreciaciones y opiniones frente a esta situación. Una vez recolectada esta información se aplicó el método de Análisis Cualitativo de Contenido, por medio del cual se sintetizó toda lo recolectado en categorías de análisis. De esta manera se pudo hacer el

posterior trabajo de discusión y planteamiento de lineamientos, en cumplimiento de la metodología y con el propósito de cumplir los objetivos de la investigación.

Capítulo 2

Marco teórico

1 Introducción

El presente capítulo busca determinar los fundamentos teóricos que sirvieron de base para el estudio de caso de la comunidad paramuna afectada por las medidas de restricción de actividades económicas en Santurbán. Estos fueron clasificados en cuatro grandes grupos, según el criterio de pertinencia dado por la naturaleza del objeto de estudio y del tipo de metodología planteada. Tenemos entonces:

1. Régimen jurídico de la protección de páramos en Colombia: Para llevar a cabo la revisión de los documentos jurídicos, se hizo en primera instancia una revisión teórica para comprender este marco normativo. Así, por medio de diferentes autores se consultaron las razones de delimitación de los páramos como ecosistemas estratégicos, los principios de la gestión para su protección, y las autoridades ambientales encargadas de realizarlas. Todo lo anterior enfocado en el contexto colombiano.
2. Conflictos socio-ambientales en ecosistemas estratégicos: más allá de una definición de lo que es considerado un conflicto socio-ambiental, se consultaron diferentes autores para comprender aquellos conflictos que se generan cuando un Estado decide proteger un ecosistema estratégico. El enfoque dado fue dirigido a la teoría más general de la oposición del interés general, sobre el particular. Así, se planteó el caso concreto de las prohibiciones de actividades agropecuarias en páramos, y como en estos casos se crea este choque de intereses.
3. Derechos de las comunidades campesinas de los páramos: conscientes de la necesidad de proteger estos territorios de vital importancia para la sostenibilidad ambiental, y en general,

para proteger la vida humana, surge también la obligación de comprender las afectaciones que se generan de parte de los habitantes de las zonas protegidas. Por tal motivo, se realizó una revisión de los derechos de las comunidades en los páramos, partiendo de sus derechos constitucionales, los cuales deben ser respetados. Solo considerando estos dos factores se podría plantear una verdadera conciliación.

4. Participación ciudadana: Frente a los conflictos socio-ambientales surge la necesidad de abrir espacios de participación ciudadana según lo dispongan el ordenamiento local. Estos son vitales para que las comunidades afectadas por medidas ambientales proteccionistas hagan parte de la toma de decisiones y de la planeación, tanto del acto administrativo a regir, como de su implementación. Esto no solo busca repartir cargas, sino que también genera legitimidad y aceptación por parte de una población que se siente escuchada y participante.

A partir de esta revisión teórica, apoyados en diferentes autores que trabajan el tema ambiental, desde el derecho y la sociología principalmente, se establecieron las siguientes bases teóricas para ejecutar la investigación.

2 Régimen jurídico de la gestión de protección en los páramos de Colombia

La “Constitución Ecológica de Colombia”, como denominó la misma Corte Constitucional a la Constitución Política de 1991, ha tenido grandes efectos jurídicos sobre la protección del medio ambiente. Sus principios se inscriben dentro del Derecho Ambiental Internacional (DAI), el cual consiste en una serie de convenciones y declaraciones que desde la década de los setenta han venido formando un corpus legal para la implementación de políticas estatales alrededor del mundo, principios que han sido ratificados en Colombia por medio de diferentes leyes. Así, encontramos en artículos de la Constitución normas que consagran derechos y principios como el

de gozar de un ambiente sano, protección e integridad del medio ambiente, desarrollo sostenible, sanciones ambientales, pero sobretodo, la característica ambiental del territorio, la cual modificó el concepto de propiedad privada.

El Estado se compromete entonces a velar por la conservación del medio ambiente, a través de medidas necesarias de protección y desarrollo sostenible. Sin embargo, para llegar a la delimitación de los páramos del país como ecosistemas estratégicos, tuvieron que pasar casi 20 años, en el transcurso de los cuales se desarrolló la normatividad base para estas medidas, desde la creación del Ministerio del Medio Ambiente hasta las leyes de protección de las fuentes del recurso hídrico. A continuación, un recuento teórico del marco normativo en el cuál se inscribe la decisión del Gobierno Nacional de delimitar los páramos del país para su conservación.

Páramos: Las razones de su protección en relación con el Derecho Ambiental Internacional

La decisión del estado colombiano de proteger el bioma de páramo como ecosistema estratégico por su importancia en relación a la producción de agua, está en concordancia con las iniciativas a nivel internacionales referentes a la protección del medio ambiente. Estas son reunidas bajo la denominación de Derecho Ambiental Internacional (DAI), entendido como un compendio de declaraciones, tratados y normas estipuladas en diferentes convenciones internacionales convocadas para crear un marco jurídico que sirviera como herramienta para combatir el deterioro del medio ambiente, situación que se cierne como una amenaza común a la subsistencia de la especie humana.

El libro *Código de Derecho Internacional Ambiental* de Hernando Sánchez Sánchez, es un riguroso y completo documento que busca “compilar los principales instrumentos internacionales que conforman el marco jurídico institucional del nuevo orden internacional ambiental” (p. 17). Como aclara el autor en la introducción, esta disciplina nace porque:

La comunidad internacional se preocupa por la protección del medio ambiente en cuanto los problemas ambientales globales o de tercera generación, esto es, la destrucción de la capa de ozono, la pérdida de la diversidad biológica, el calentamiento de la tierra, los movimientos ilícitos transfronterizos de bienes ambientales y residuos peligrosos, entre otros. Para combatir dichos problemas, la misma comunidad siente la necesidad de establecer las bases jurídicas, por medio de la adopción de un conjunto de instrumentos internacionales, para la implementación de un nuevo orden jurídico internacional. (Sánchez Sánchez, 2008, pág. 17)

Sin embargo, la preocupación por el estado del medio ambiente es una cuestión reciente que toma mayor fuerza a partir de los años sesenta, cuando se empieza a tomar conciencia de los graves efectos que la sociedad industrial ha tenido sobre la naturaleza. En la década siguiente vendrá el auge del movimiento ecologista, el cual, en el campo jurídico tendrá un gran logro con la Conferencia de Estocolmo en 1972. De hecho, este será el hito fundador de lo que con el paso de estos años se convertirá en el DAI.

Por lo anterior, la historia del DAI es dividida en tres etapas: antes de la Conferencia de Estocolmo, entre ésta y la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992, y de ésta cumbre a la fecha. En el transcurso de este tiempo han aparecido todos estos documentos que conforman la base jurídica del derecho ambiental, el cual servirá como referente para la implementación en ámbitos nacionales de disposiciones legales concretas que buscan cumplir con los fundamentos de protección y conservación del medio ambiente como forma de garantizar el derecho fundamental a la vida. Se dice entonces que:

El derecho ambiental obedece a la necesidad de la sociedad de generar un ámbito de protección de índole jurídico a los recursos naturales a fin de promover su conservación y uso sostenible;

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

de ahí que, para la consecución de dicho objetivo, resulte imprescindible la actuación de entidades públicas y sus agentes (Diazgranado Quimbaya, 2012, pág. 89)

Por tal motivo, numerosos Estados han acogido los contenidos de las Declaraciones Internacionales, especialmente lo referido a los principios de precaución y prevención, incluyéndolos en sus desarrollos normativos nacionales. Colombia adoptó, en buena medida, los principios de Estocolmo de 1972 y de Río de 1992, por medio del Decreto Ley 2811 de 1974: *Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*, en el cual se declara como patrimonio común el ambiente y, de utilidad pública e interés social, la preservación y el manejo de los recursos naturales, así como el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente sano. (Artículos 1º, 2º y 7º). En similar medida, a través de la Ley 99 de 1993, se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA), y se dictan otras disposiciones ambientales, incluyendo los principios ambientales de la Declaración de Río de 1992.

La problemática ambiental, sin embargo, comprende un amplio margen de consideraciones producto de los numerosos problemas que hoy en día se presentan. Es por esto que el DAI ha desarrollado una especie de clasificación de los problemas ambientales más urgentes. El libro de Sánchez (2008) realiza una clara distinción de estos, identificando las disposiciones legales que giran alrededor de estos puntos de referencia. Estos son: la protección de la capa de ozono, la conservación de la diversidad biológica, el cambio climático y el tratamiento de desechos peligrosos.

El caso concreto de protección de los páramos, se clasifica dentro de la conservación de la biodiversidad, entendida esta no solo como la variabilidad de especies de flora y fauna sino de los

ecosistemas mismos. De ahí que además de plantearse la diversificación natural como un valor en sí, se le dé mayor importancia a la conservación de aquellos elementos que resultan estratégicos y fundamentales para el futuro de las sociedades humanas, como lo es el recurso hídrico. Por lo tanto:

se dispone que para lograr los objetivos de conservación y utilización sostenible, los Estados Partes, según sus condiciones y capacidades particulares, deben elaborar estrategias, planes o programas nacionales o adoptar los existentes; no solo se contempla la planificación ambiental como un hecho aparte, sino que se pretende que la filosofía de la conservación de la utilización sostenible de la biodiversidad biológica se interprete en dichos planes, programas, políticas sectoriales e intersectoriales. (Sánchez Sánchez, 2008, pág. 23)

En efecto, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, son todos signatarios del Convenio sobre Diversidad Biológica, mediante el cual se ha comprometido a la conservación *in situ* a través de diversas figuras y categorías de áreas naturales protegidas. En concreto, los países tienen la obligación de conservar estas áreas destinadas a proteger y dar un uso sostenible (en algunos casos) a la diversidad biológica. (Heck Franco & Ipenza Peralta, 2014, pág. 9)

Entre los objetivos de este Convenio se encuentran "la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios resultantes de la utilización de los recursos genéticos (ONU, 1992). Este Convenio, que tuvo su germen de desarrollo en el marco de la Conferencia sobre Medio Ambiente en Río de 1992 y que hoy cuenta con 193 Estados, impulsa a que se empiecen a tomar determinaciones internas que tengan como fin el mantenimiento y protección de la diversidad biológica. El mismo, y por el desarrollo que le ha dado Naciones Unidas, reconoce que para lograr sus objetivos se requiere de cuantiosas

inversiones, pero que estas inevitablemente llevarán a beneficios ambientales y sociales, incluso beneficios económicos.

Consecuentes con estas disposiciones, países como Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela han protegido bosques, páramos, humedales y ríos, a través de normas han declarado estos ecosistemas como reservados, y por tanto se aplica un régimen de explotación de recursos naturales limitado en estas zonas. En consonancia, cada país ha venido dando una pauta de hasta dónde llegan las limitaciones a las actividades económicas en zonas de especial importancia ambiental. Mientras que, en algunos estados las limitantes cobijan actividades de alto impacto ambiental y ecológico, como el que causa la industria energética, en otros países las legislaciones han ido más lejos y han planteado que en algunas de estas zonas deben eliminarse todo tipo de actividades de desarrollo económico que puedan generar un impacto ambiental. Por eso se puede afirmar que en los países de nuestro subcontinente se ha dado un crecimiento normativo que busca ponerle freno a un desarrollo desproporcionado a la industria de los hidrocarburos y la minería.

Aunque los mayores avances se hayan hecho en materia de hidrocarburos y minería, desde inicios del nuevo milenio se han dado pasos tendientes a limitar otras actividades del hombre en estas zonas de especial importancia. Entre esas actividades, hoy generan gran debate la ganadería y la agricultura, por tratarse de labores que habitantes de estos espacios han venido desarrollando por grandes periodos de tiempo, y por tanto son sus medios de subsistencia.

A pesar de la dependencia económica de los habitantes de estas zonas a la producción agrícola, los Estados han asumido una perspectiva sancionadora para castigar a aquel que incumpla unos mínimos ambientales determinados por Ley, pero desconocen la necesidad de crear planes e inversiones destinados a ver la situación ambiental con una perspectiva social y de desarrollo sostenible, puesto que contar con un marco sancionador no será suficiente si este no viene

acompañado del fortalecimiento en el control y vigilancia al interior de estas áreas para detectar oportunamente la presencia de actividades ilegales. Esto es un mandato de las administraciones nacionales y va ligado a los procesos internacionales de consolidación de las áreas naturales protegidas (Heck Franco & Ipenza Peralta, 2014, pág. 12). Igualmente, tales mecanismos sancionatorios no tendrán mayor repercusión sino se consolidan procesos de formación sobre la importancia del medio ambiente y se vincula de forma participativa a las poblaciones que habitan estas zonas de especial importancia ecológica.

Un nuevo marco Constitucional

En el caso concreto de Colombia, fue a partir de la Constitución de 1991 cuando el Estado se transformó en un Estado Social de Derecho, y las características de este nuevo modelo quedaron plasmadas a lo largo de toda la Carta: el fortalecimiento de un catálogo de derechos, y la creación de acciones públicas encaminadas a defenderlos, la formación de un organigrama que garantizaría el clásico modelo de separación de poderes, el empoderamiento de la población a través del principio democrático que se percibe en la gran mayoría de las instituciones jurídicas creadas por nuestra norma fundamental, entre otras.

Respecto a la protección del medio ambiente, la Corte Constitucional la llamó “La Constitución Ecológica de Colombia”. Este principio se encuentra depositado dentro de la categoría de los Derechos Colectivos o derechos de tercera generación. Así, encontramos en el artículo 79 que “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano”. Por tal motivo, la protección del medio ambiente se ubica como presupuesto fundamental para garantizar otro tipo de derechos fundamentales, como el derecho a la vida o el derecho a la salud. En concordancia con lo anterior,

la protección del medio ambiente se ha vuelto una prerrogativa de los Estados Sociales de Derecho para garantizar el bienestar de los ciudadanos.

A dos años de ser proclamada la constitución de 1991, aparece la Ley 99 de 1993, la cual reorganizó el sector público encargado de la gestión y protección del medio ambiente y sus recursos naturales. Entre otras cosas, se creó el Ministerio de Medio Ambiente y las diferentes entidades territoriales y locales, que de manera conjunta y coordinada debían aplicar criterios de protección de la naturaleza para garantizar así el cumplimiento del derecho a un medio ambiente sano. Acto seguido, en 1997 aparece la Ley 373 como normativa para el uso y protección del agua. En esta se estipulaba que todos los entes administrativos debían incluir en sus planes de gobierno la gestión del recurso hídrico para su conservación, lo cual incluye proteger las zonas especiales:

Artículo 16. Protección de Zonas de Manejo Especial. 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.

Con base a esta normativa, la Corte Constitucional hará un constante llamado, como en la Sentencia C-443/09, a que las autoridades ambientales cumplan sus obligaciones de delimitar estas zonas de protección especial. Pero solo hasta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se incluirá de forma concreta la obligación estatal de delimitar todos los páramos del país. Estas disposiciones serán retomadas por la Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018:

Artículo 173. Protección y Delimitación de Páramos. En las áreas delimitadas como páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos.

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hará la delimitación de las áreas de páramos al interior del área de referencia definida en la cartografía generada por el Instituto Alexander Van Humboldt a escala 1:100.000 o 1:25.000, cuando esta última esté disponible. En esta área la autoridad ambiental regional deberá elaborar los estudios técnicos que permitan caracterizar el contexto ambiental, social y económico, de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Al interior de dicha área, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá delimitar el área de páramo, con base en criterios técnicos, ambientales, sociales y económicos.

Es en este marco constitucional y legal que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme al PND, expide la resolución 2090 de 2014, en la cual delimita el complejo de páramos Santurbán-Berlín.

Gestión de Protección de Páramos

A partir de la necesidad de proteger los ecosistemas estratégicos para garantizar la conservación de recursos naturales, los páramos se erigieron como la principal fuente de reservas hídricas, y, por tanto, una prioridad en las políticas de gestión ambiental. Uno de los estudios más importantes para haber comprendido la importancia de estos ecosistemas fue el trabajo de Ernesto Guhl, quien durante años se dedicó a su exploración y estudio, principalmente del páramo de Sumapaz, trabajo que se encuentra recopilado en un libro fundamental de la geografía colombiana titulado *Los páramos circundantes de la sabana de Bogotá*. Respecto a lo anterior encontramos que:

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

Preocupado por el deterioro que encontraba en los paisajes de las montañas y al analizar el panorama que se veían venir por parte de las políticas del Gobierno, se declaró parte del páramo porque lo comprendió y lo amaba y porque resistía a las degradaciones que produce el crecimiento económico (Molano Barrero, 2011, p. 66)

Lo anterior demuestra que el trabajo de Ernesto Guhl sobre el ecosistema de páramo, en especial del páramo de Sumapaz, no se limitó a definir las bases técnicas para su estudio y comprensión, sino que al mismo tiempo identificó su importancia social y los riesgos que corrían por culpa de las actividades económicas. En este sentido, es el pionero para los posteriores estudios del Instituto Van Humboldt, y su vez, de la gestión de su protección, así tuvieron que pasar varias décadas desde sus reflexiones para que se tomaran medidas estatales concretas en el caso de las restricciones de explotación económica de estos territorios.

Así, en el presente el ordenamiento jurídico colombiano, a través de diferentes instrumentos, ha buscado establecer medidas de protección para los ecosistemas de páramo, como la prohibición de actividades mineras y agropecuarias. Asimismo, la Constitución de 1991 en diferentes artículos ha marcado una pauta de protección al medio ambiente y al debido manejo de los recursos naturales que existen en nuestro país. Sin embargo, esto no ha evitado que los páramos sigan deteriorándose (Güiza S., 2001). Es en razón de esto que:

El 16 de junio de 2011 se profirió el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 por medio del cual se prohíbe la ejecución de actividades agropecuarias en los ecosistemas de páramo (...) En el mismo Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014 se dispuso que los ecosistemas de páramos debían ser delimitados a escala 1:25.000 por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo y que las Corporaciones Autónomas Regionales tenían un plazo de 3 años contados a partir de la delimitación para realizar la zonificación, ordenamiento y determinación del régimen de uso

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

de este ecosistema. A la fecha (febrero de 2014) ningún páramo del país ha sido delimitado ni zonificado oficialmente conforme con esta norma. (Güiza S. & Palacios S., 2014)

El anterior, a grandes rasgos, significa que las poblaciones que viven en los páramos y subsisten a través de actividades agropecuarias entran de inmediato en el supuesto de hecho de la norma del PND y deben detener de inmediato tales actividades. A pesar de esto, veremos más adelante que se puede concluir que las autoridades administrativas han sido muy cuidadosas para iniciar la implementación de esta norma y ven con mucha precaución los efectos negativos que esto puede ocasionar en diferentes comunidades, pues existen normas, intereses y derechos encontrados en una situación que inevitablemente empieza a degenerar en conflicto.

A pesar de estos efectos negativos en las comunidades, existen argumentos que apoyan la determinación del PND, pues está demostrado que las actividades agropecuarias pueden ocasionar daños ambientales, y por obligación constitucional corresponde al gobierno a través de las autoridades competentes entrar a proteger los páramos. A tal conclusión se llega de la lectura de las Leyes 99 de 1993 (artículo 1.4), 373 de 1997 (artículo 16) y 1450 2011 (artículo 202), al ser estas determinaciones legales que obligan al Estado a asumir tal competencia protectora.

Asimismo, en el PND 2014-2018, se repitió la norma que se traía desde el PND anterior, adicionándole aspectos nuevos sobre la fecha exacta de entrada en vigencia de la prohibición de las actividades agropecuarias y mineras en los páramos, así como un nuevo ámbito de protección a aquellas zonas que quedaron dentro del mapa de referencia del Instituto Von Humboldt, entidad encargada de aportar los estudios cartográficos para las delimitaciones de zonas protegidas. Se citan los párrafos restantes del artículo 173 donde se pueden encontrar estas especificaciones:

Parágrafo 1°. Al interior del área delimitada como páramo, las actividades para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que cuenten con contrato y licencia ambiental

con el instrumento de control y manejo ambiental equivalente, que hayan sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2010 para las actividades de minería, o con anterioridad al 16 de junio de 2011 para la actividad de hidrocarburos, respectivamente, podrán seguir ejecutándose hasta su terminación, sin posibilidad de prórroga. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Autoridades Ambientales deberán revisar las Licencias Ambientales otorgadas antes de la entrada en vigencia de la prohibición, en las áreas de páramo delimitadas y las mismas estarán sujetas a un control, seguimiento y revisión por parte de las autoridades mineras, de hidrocarburos y ambientales, en el marco de sus competencias y aplicando las directrices que para el efecto defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En todo caso, el incumplimiento de los términos y condiciones en los cuales se otorgaron las autorizaciones mineras o ambientales, dará lugar a la caducidad del título minero de conformidad con lo dispuesto en el código de minas o la revocatoria directa de la licencia ambiental sin el consentimiento del titular y no habrá lugar a compensación alguna.

Si a pesar de la existencia de la licencia ambiental no es posible prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles daños ambientales sobre el ecosistema de páramo, la actividad minera no podrá seguir desarrollándose.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas o vinculadas y las entidades territoriales, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales, y bajo las directrices del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, concurrirán para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011 y que se encuentren al interior del área de páramo delimitada, con el fin de garantizar de manera gradual la aplicación de la prohibición.

Parágrafo 2°. En el área de referencia que no sea incluida dentro del área del páramo delimitada, no estará permitido otorgar nuevos títulos mineros o suscribir nuevos contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos, ni el desarrollo de nuevas actividades agropecuarias. Esta área será objeto de ordenamiento y manejo integral por parte de las entidades territoriales de conformidad con los lineamientos que establezcan las Corporaciones Autónomas Regionales, con el fin de atenuar y prevenir las perturbaciones sobre el área delimitada como páramo y contribuir con la protección y preservación de estas.

Parágrafo 3°. Dentro de los tres (3) años siguientes a la delimitación, las autoridades ambientales deberán zonificar y determinar el régimen de usos del área de páramo delimitada, de acuerdo con los lineamientos que para el efecto defina el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (PND 2014-2018)

Si bien la naturaleza de la ley del PND, en este aspecto puntual, no hacía necesario repetir la norma nuevamente para garantizar su aplicabilidad¹, al parecer el legislador, motivado por el Gobierno Nacional, reconoció la importancia de fijar aspectos puntuales sobre la prohibición, como el momento exacto de su entrada en vigencia, en favor de la seguridad jurídica.

Ahora bien, más allá de las normas legales, según la Sentencia C-293/02, existen 49 normas constitucionales que soportan las facultades del Estado en materia de protección al medio ambiente. Entre estas últimas, el artículo 70 de la Constitución, reconoce, el derecho a las personas a gozar de un ambiente sano y le atribuye la obligación al Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, así como conservar las áreas de especial importancia ecológica.

¹ Por consiguiente, es propio de la ley del plan comprender normas destinadas a permitir que se cumplan los objetivos y metas señalados en la parte general y que efectivamente se adelanten las inversiones programadas en la programación de las inversiones. Esto deriva de una cualidad especial de la ley del plan pues, según la Carta, "sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución" (CP art. 341) por lo cual es perfectamente natural que en estas leyes se incluyan normas instrumentales, esto es, disposiciones destinadas a permitir la puesta en marcha del propio plan de desarrollo (Sentencia C-305 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy).

Al respecto manifiesta la Ley 99 de 1993 que deberá garantizarse “la protección especial de los ecosistemas de páramos, subpáramos, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos” (Art. 1. Numeral 4), y establece que la “biodiversidad del país es Patrimonio nacional e interés de la humanidad y debe ser protegido prioritariamente” (Art. 1. Numeral 2). Asimismo, el decreto 1076 de 2015 determina que los Páramos son de interés público y social, definidos estos como ecosistemas estratégicos que gozan de protección especial y en consecuencia deben ser objeto de programas y proyectos de conservación (Artículo 2.2.2.1.3.8).

Uno de los puntos más importantes para la gestión de protección de ecosistemas estratégicos, son las disposiciones técnicas que se deben tener en cuenta para poder realizar estas medidas proteccionistas. En el caso de los páramos, lo primero que se debe tener en cuenta es un concepto claro de cuáles son las particularidades de este ecosistema, para así trazar sus límites. En un estudio realizado por el Instituto Von Humboldt se concluye que la presencia de páramos se da aproximadamente a partir de los 2800 msnm:

las condiciones biofísicas que identifican el páramo se presentan con variaciones locales de topografía, clima, flora, fauna, suelo y usos, a partir de la cota altitudinal de 2800 msnm, la variación local, evidencia, entre otros aspectos, el desarrollo de páramos azonales (Ministerio de Ambiente, 2010)

De igual forma, el instituto establece que si bien hay variaciones en los factores biofísicos, el paisaje paramuno presenta geoformas características del modelado glaciario heredado, así como características bioclimáticas que delimitan el páramo, permitiendo que los páramos de baja altitud, ricos en biodiversidad y reservorio genético, queden incluidos.

Por tal motivo, realizar o permitir actividades agropecuarias por encima de la cota altitudinal propuesta implica una clara violación a la Ley 99 de 1993, el Decreto 1076 de 2015, la ley 1450

de 2011 y la ley 1753 de 2015, así como de la Constitución Política, ya que el Estado tiene la obligación de proteger las zonas de especial protección y de fomentar programas y proyectos de conservación, preservación y restauración. En este sentido, los páramos no son un ecosistema cualquiera, pues cobran especial importancia por su capacidad de regular el recurso hídrico, y a pesar de que los daños e impactos sobre ellos ya se pueden ver con facilidad, también estas normas y prohibiciones cobran importancia como parte de la labor preventiva que el Estado debe tener en materia ambiental.

Ahora bien, entre las leyes 1450 y 1753 se pueden ver diversas diferencias, entre las que están que: i) en la norma de 2015 la prohibición de actividades agropecuarias y mineras es más fuerte, ya que es la disposición con la que se inicia el artículo 173 de tal ley; ii) la ley 1753 establece que la delimitación del páramo debe darse siempre al interior de la cartografía definida por el Von Humboldt, mientras que la 1450 permite que se haga con base en esta referencia, pero permite que la delimitación pueda ser completamente diferente a la del Instituto; y iii) la segunda norma precisa los lineamientos para efectos de aplicar los efectos de la delimitación en el tiempo.

Dicho lo anterior, las normas mantienen similitudes importantes: i) los estudios del Instituto Von Hulboldt siguen siendo la referencia para la delimitación de las áreas; ii) las características sociales, económicas y culturales de la zona son fundamentales para el proceso técnico de la delimitación, al punto que estos criterios son determinantes a la hora de establecer si determinada área cumple o no con los requisitos para ser establecida como un ecosistema estratégico de páramo, así mismo las autoridades regionales deberán reconocer estas variables, especialmente las sociales y ambientales, al momento de realizar la zonificación interna de las áreas delimitadas, presupuesto que agrega la ley 1753; iii) es fundamental que el MADS expida un acto administrativo de carácter general que delimite el páramo y que de forma posterior las autoridades regionales ambientales

desarrollen los procesos de zonificación, manteniendo el propósito de la protección del ecosistema y de la garantía de los derechos e intereses que se protegen con las normas del Plan de Desarrollo.

Resultado de todo lo anterior, el MADS promulgó la Resolución 2090 de 2014 en la cual se hace la delimitación del Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín, el cual se convirtió en el páramo piloto en estas medidas de delimitación. Siguiendo estas disposiciones, la Resolución traza unas fronteras territoriales, dentro de las cuales no se pueden llevar a cabo actividades productivas que vayan en detrimento del ecosistema. Esta medida busca disminuir los impactos de la actividad humana sobre una reserva hídrica de vital importancia para la región que comprende los departamentos de Santander. Una vez promulgada esta resolución, las autoridades ambientales regionales fueron las encargadas de aplicarlas, y, por tanto, quienes tuvieron que afrontar el conflicto ambiental que esta resolución generó con los diferentes agentes que explotan productivamente esta área.

Las autoridades ambientales y sus competencias en la protección de páramos.

La puesta en marcha de políticas públicas concretas para la protección de ecosistemas estratégicos, involucra la correspondiente labor administrativa. Según el ordenamiento administrativo colombiano, las autoridades competentes en materia ambiental están señaladas en la Ley 99 de 1993 en el Título IX “de las funciones de las entidades territoriales y de la planificación ambiental”. Dice:

Artículo 63°.- Principios Normativos Generales. A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo.

Principio de Armonía Regional. Los Departamentos, los Distritos, los Municipios, los Territorios Indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diere el carácter de entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos naturales que hacen parte del medio ambiente físico y biótico del patrimonio natural de la nación.

Según la anterior disposición, son varias las entidades encargadas de la gestión del medio ambiente, las cuales deben funcionar de forma armónica para cumplir sus obligaciones. Entre todas conforman lo que se ha denominado Sistema Nacional Ambiental (SINA): el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y las Autoridades Ambientales Urbanas.

Según esta organización, el MADS es el encargado de definir las políticas y regulaciones para la recuperación, protección, conservación, ordenamiento, y uso de los recursos naturales renovables para asegurar el desarrollo sostenible del país. Por eso, en el caso de delimitación de Santurbán, fue quien expidió por medio de acto administrativo la normativa para poner en marcha este proceso. De otra parte, las Corporaciones Autónomas Regionales están dotadas de autonomía administrativa y financiera para gestionar dentro de su área de jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales para lograr el desarrollo sostenible de la región. Su área de acción está determinada por las unidades geopolíticas, biogeográficas o hidrogeográficas del territorio colombiano. Así, en el caso de Santurbán, la jurisdicción le pertenece a la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (en adelante CDMB).

Conflictos socio-ambientales en los procesos de delimitación de páramos y su relación con las actividades agropecuarias.

En primera instancia habría que definir qué se comprende por conflicto socio-ambiental, término que en las últimas décadas ha tenido gran protagonismo en las discusiones sobre lo público, lo cual atiende a la realidad global de crisis ambiental en que vivimos. Se denomina conflictos socioambientales a los encuentros de intereses entre varios actores en lo referente al uso, acceso o disponibilidad de los recursos naturales y de las condiciones ambientales necesarias para garantizar la calidad de vida de una población. Estos actores pueden ser diferentes comunidades, organizaciones no gubernamentales, así como las autoridades encargadas de la gestión y protección del medio ambiente. Podemos encontrar al respecto definiciones como:

Si bien los conflictos ambientales se pueden entender desde diferentes ópticas teóricas, como son disputa de los hombres por la naturaleza, conjunto de naturalezas y culturas enfrentados entre sí o la naturaleza contra la cultura, lo cierto es que ante bienes escasos de la naturaleza existe un crecimiento de la disputa de los diversos intereses económicos y sociales por apropiarse de los mismos, con lo que se generan conflictos ambientales cada vez más profundos en nuestro país, incluso con participación de actores internacionales. (Londoño Toro, Güiza Suárez, & Muñoz Ávila, 2012, p.3)

Así, un primer factor de conflicto que hoy en día comúnmente se convierte en generador del mismo, es la escasez de recursos naturales, que llevan a confrontaciones directas por el uso de los pocos recursos que se encuentran disponibles. Sin embargo, más allá de los intereses particulares, en la actualidad el medio ambiente se concibe como un bien común, razón por la cual los diferentes estados se encuentran en la obligación de intervenir buscando su defensa, protección y

conservación. Esto hace que las causas generadoras de un conflicto socioambiental sean muy complejas:

Así mismo, desde que existen este tipo de interacciones [hombre-naturaleza], dados los diversos intereses entre los individuos, también han existido los conflictos por los recursos naturales. La necesidad, el interés y el respeto por el medio ambiente han generado iniciativas a favor de la preservación del hábitat natural, la formulación de políticas que busquen eliminar la contaminación ambiental y la creación de un mayor número de zonas ecológicas. Todas estas acciones chocan de manera constante con otros actores que, directa o indirectamente, afectan estas iniciativas, que generan el surgimiento de conflictos ambientales. (Güiza Suárez & Muñoz Ávila, 2014, p.29)

Es decir, si bien existen conflictos directos entre diferentes grupos sociales o particulares sobre el uso del medio ambiente, en el contexto actual de protección del medio ambiente, la intervención estatal en el uso de los recursos, que los lleva a acciones como la de proteger zonas estratégicas, genera un encuentro de intereses, ya que buscando el bien común de proteger unos recursos ambientales, afecta los intereses y derechos de los particulares. Dentro de la definición de conflicto socioambiental se incluye también la identificación de un hecho generador de conflicto, a partir del cual surgen estas disputas entre actores involucrados, “los cuales entran en una dinámica de contraposición de intereses donde cada cual busca defender su propia visión”. (Londoño Toro, Güiza Suárez, & Muñoz Ávila, 2012, p.12).

En este orden de ideas, un conflicto se define porque existen acciones de parte de los afectados que buscan hacer predominar sus propios intereses por encima de los otros actores involucrados.

En nuestro caso concreto de investigación, una vez entrada en vigencia la resolución de delimitación del páramo de Santurbán, las autoridades ambientales se dieron a la tarea de delimitar

el territorio, trazar las fronteras, y así regular las actividades económicas según los resultados de este trazado. El siguiente paso fue la socialización con las comunidades que viven en esta zona. Estas medidas prohibicionistas no fueron bien recibidas por un grupo social que hasta el momento estaba acostumbrados a ver la tierra como su sustento. Esto generó inevitablemente una serie de conflictos socio-ambientales, que se pueden ver reflejados en acciones de tutela y diferentes demandas interpuestas alegando una violación de los derechos de la población involucrada. La presente investigación se ha querido centrar en las comunidades de campesinos a las cuales se les restringió llevar a cabo actividades agropecuarias.

Conflictos socio-ambientales en ecosistemas estratégicos

Existen diferentes tipos de conflictos socio-ambientales, sin embargo, en el presente caso se prestará especial atención a los que se originan en áreas que han sido protegidas por el Estado, ya que cuando se lleva a cabo esta acción, se despliegan una serie de prohibiciones sobre el uso del suelo, aludiendo a su valor ecológico, pero en detrimento del valor económico que para su propietario tiene. La decisión de proteger un ecosistema en particular, surge porque:

En el momento en que hay una intervención humana sobre dicho ecosistema se rompe el equilibrio dinámico que éste posee y se alteran los ciclos y funciones (regulación climática, procesamiento de sustancias contaminantes, entre otras) a diferentes escalas de la biosfera, generando problemas ambientales, razón por la cual el Estado toma medidas que contrarrestan dicho fenómeno, y a través de una respectiva zonificación y priorización de ecosistemas los convierte en áreas protegidas. (Londoño Toro, Rodríguez, & Herrera Carrascal, 2006, pág. 524)

Sin embargo, estas acciones prohibicionistas, las cuales el Estado considera necesarias para garantizar la conservación del ecosistema, chocan con los intereses particulares de las comunidades o individuos a quienes se les aplica estas restricciones. Por tanto:

En el momento en el cual estos actores han visto vulnerados sus derechos o sus intereses particulares por regulaciones que propenden por los intereses del gobierno (otro actor social), en materia de conservación de áreas protegidas, aparecen escenarios de conflictos ambientales. (Londoño Toro, Rodríguez, & Herrera Carrascal, 2006, pág. 528)

Un concepto muy importante a tener en cuenta es el de los actores que participan de este conflicto, por estar directamente relacionados con este. Respecto a este punto se encuentra el siguiente sustento teórico:

Los actores del conflicto han sido definidos por la literatura como las partes o aquellas personas o colectivos que de alguna manera (directa o indirectamente) están involucrados o afectados, en tanto tienen determinados intereses, expectativas, aspiraciones o necesidades frente al hecho o problema. En el caso de conflictos colectivos se involucran actores sociales o institucionales como el Estado. (Londoño Toro, Rodríguez, & Herrera Carrascal, 2006, pág. 528)

En conclusión, llevar a cabo una serie de acciones prohibicionistas sobre una población determinada siempre generará rechazo de esta, ya que se afecta directamente las dinámicas sociales, provocando un cambio en los estilos de vida. Esto genera incertidumbre, y más cuando no hay políticas claras de compensación o liberación de cargas y las acciones son impuestas verticalmente sin ningún tipo de consulta y escasos procesos informativos.

Un interés general sobre un interés particular

Esta situación plantea una dicotomía coexistente en la naturaleza jurídica de la tierra, tal como se plantea desde la Constitución de 1991. Esta es, que existen dos principios que se contradicen, y que se derivan directamente del perenne conflicto entre el bien público y el bien privado. Por una parte, se encuentra el derecho a la propiedad privada, el cual debe garantizar a los particulares, no solo la posesión de un territorio delimitado, sino a su vez, su aprovechamiento económico. De otra

parte, está la función social y ecológica del territorio, basada en el principio del bien común. Esta es la tesis central del conflicto ambiental al cual nos enfrentamos, y en general, a la mayoría de los conflictos ambientales existentes en el territorio colombiano.

La situación se repite en diferentes escenarios: el Estado protege un área natural y restringe las actividades económicas en ella para evitar así la destrucción de ecosistemas estratégicos y vitales para la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, al hacer esto se atenta contra el principio de propiedad, puesto que se aplican restricciones al aprovechamiento económico de recursos.

A pesar del amplio marco de protección del medio ambiente, es claro que una situación en la cual entran en conflicto derechos e intereses particulares con un interés general y colectivo, como lo es el medio ambiente sano, no siempre es fácil de resolver. Por tanto, se requiere acudir a mecanismos de interpretación, así como al análisis puntual de cada caso, para poder determinar una solución en derecho, que además sea adecuada. En esta línea de interpretación se encuentran posturas que tratan de conciliar estos dos puntos contradictorios, como la siguiente:

En esta medida, la función ecológica de la propiedad es una evolución del concepto de función social, por cuanto involucra un nuevo alcance y dimensión del derecho de propiedad, sea esta privada o pública. Es decir, el Constituyente del 91 quiso elevar a rango constitucional el precepto según el cual la propiedad (y por ende la empresa) debe ser productiva con el fin de beneficiar a la colectividad, pero tal productividad o explotación no puede ir en contravía de las regulaciones sobre protección del medio ambiente y los recursos naturales.

En este sentido, la función social de la propiedad incluso debe cumplir una función ecológica. Esto por cuanto la función social de la propiedad sin una función ecológica que le fuera inherente podría permitir prácticas nocivas frente al medio ambiente o degradantes de los

ecosistemas, aunque socialmente aceptables en la medida que respetan los derechos de los miembros de la sociedad. (Londoño Toro, Rodríguez, & Herrera Carrascal, 2006, pág. 108)

La Constitución misma marca una primera pauta en los artículos 1, 2 y 58, en los cuales hace primar los intereses generales del Estado, sobre los intereses de los particulares, estableciendo de forma especial en el artículo 58 que la propiedad goza de dos funciones que le son inherentes, una función social y una función ecológica. En consecuencia, se podría decir que la propia Constitución establece una preferencia sobre el valor colectivo de la tierra. Tal situación ha sido reconocida por la Corte Constitucional en diversos fallos, tal y como se puede observar en la sentencia C-189 de 2006:

En este orden de ideas, la propiedad privada ha sido reconocida por esta Corporación como un derecho subjetivo al que le son inherentes unas funciones sociales y ecológicas, dirigidas a asegurar el cumplimiento de varios deberes constitucionales, entre los cuales, se destacan la protección del medio ambiente, la salvaguarda de los derechos ajenos y la promoción de la justicia, la equidad y el interés general como manifestaciones fundamentales del Estado Social de Derecho (C.P. arts 1° y 95, num, 1 y 8). De manera que el mismo ordenamiento jurídico a la vez que se encuentra comprometido con el respeto a su núcleo esencial, debe adoptar medidas que permitan asegurar el logro de las citadas funciones, lo que conduce -en últimas- a consolidar los derechos del propietario con las necesidades de la colectividad, debidamente fundamentadas en el Texto Superior. (Sentencia C-189 de 2006.)

En ese sentido, al ser la protección del medio ambiente una medida de interés general que debe hacer primar el Estado, este último debe, cuando lo requiera, afectar al particular con el fin de beneficiar el desarrollo de su competencia. Sumado a esto, la misma Corte Constitucional ha manifestado que tal prerrogativa tiene cabida de forma especial cuando se busca proteger el medio

ambiente, sin perjuicio de que se afecte el plano ético, económico o jurídico del privado, pues este tiene, como ciudadano, que cumplir una serie de deberes en favor de los intereses estatales:

En efecto, nuestra Constitución provee una combinación de obligaciones del Estado y de los ciudadanos junto a un derecho individual (artículos 8, 95 numeral 8 y 366). Es así como se advierte un enfoque que aborda la cuestión ambiental desde los puntos de vista ético, económico y jurídico: Desde el plano ético se construye un principio biocéntrico que considera al hombre como parte de la naturaleza, otorgándoles a ambos valores. Desde el plano económico, el sistema productivo ya no puede extraer recursos ni producir desechos ilimitadamente, debiendo sujetarse al interés social, al ambiente y al patrimonio cultural de la nación; encuentra, además, como límites el bien común y la dirección general a cargo del Estado. En el plano jurídico el Derecho y el Estado no solamente deben proteger la dignidad y la libertad del hombre frente a otros hombres, sino ante la amenaza que representa la explotación y el agotamiento de los recursos naturales; para lo cual deben elaborar nuevos valores, normas, técnicas jurídicas y principios donde prime la tutela de valores colectivos frente a valores individuales. (Sentencia C-750/08)

En razón de esto, la jurisprudencia ha concluido que en la mayoría de casos en los cuales exista esta clase de conflictos entre la protección del medio ambiente y la garantía de un derecho particular, debe prevalecer el primero por su carácter de interés general:

Esta Corte, al pronunciarse sobre una de las medidas ambientales previstas en la Ley 99 de 1993, puso de presente que “una teórica discusión jurídica en materia ambiental, sobre cuáles derechos prevalecen, la resuelve la propia Constitución, al reconocer la primacía del interés general, bajo las condiciones del artículo 1º”, al limitar varios derechos en función de la protección debida al medio ambiente, los recursos naturales o la ecología, al asignarle al Estado

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

funciones de prevención y control del deterioro ambiental y al radicar en cabeza de los particulares el deber de proteger los recursos culturales y naturales de país y velar por la conservación de un ambiente sano”, conforme lo establece el artículo 95-8 de la Carta”. (Sentencia C-703 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo)

Entonces, son diversos los mecanismos que tienen los entes estatales para lograr tal cometido de protección ambiental, pero la mayoría se fundamentan en desarrollos normativos internos que crean figuras obligacionales para aquellos sujetos que planeen realizar actividades de impacto ambiental, reduciendo así la esfera de la pretensión y el interés particular, en favor de la protección de lo general.

Es por esto que los Estados han creado organismos internos que ejercen funciones de vigilancia, control y regulación sobre las actividades que impactan el medio ambiente. Igualmente, se han establecido procedimientos administrativos que permitan la obtención de permisos a aquellos sujetos que requieren, para desarrollar sus objetivos, realizar acciones que impacten el medio ambiente, permisos que son normalmente precedidos por estudios técnicos, planes de manejo y socializaciones. Finalmente, se ha permitido, por parte de los Estados, el uso de acciones de tipo judicial cuando se causa un daño ambiental.

Las actividades agropecuarias en los Páramos

Dicho lo anterior, es necesario entender desde una mirada técnica, por qué las actividades agropecuarias causan estos daños ecológicos, y por tanto debe ser reguladas. Para abordar este tema, estos ecosistemas deben ser vistos teniendo en perspectiva los efectos que en estos espacios producen dos grandes variables: la heterogeneidad espacial y la influencia humana.

De acuerdo con la primera variable, esta se refiere a

que en áreas relativamente pequeñas se pueden encontrar diferentes unidades de paisaje como circos, morrenas, cubetas, lagos, turberas y valles en U (Florez, 2000). Dentro de estas unidades, se presentan pequeñas variaciones que producen gradientes, topográficos con cambios en los contenidos de agua y nutrientes en el suelo (Vargas & Premauer, 2002, pág. 820)

En el caso de la influencia humana, es claro que se trata de “un ecosistema sometido a una fuerte influencia humana con un régimen de disturbios que incluye tanto disturbios naturales como antrópicos, dentro de los cuales se destacan las practicas agropecuarias con utilización de fuego y ganadería extensiva” (Vargas & Premauer, 2002, pág. 820). De acuerdo con lo anterior, entre los factores que mayores disturbios genera en el páramo, está la agricultura y la ganadería, especialmente por el uso del fuego para propiciar los espacios idóneos para desarrollar estas actividades. En cuanto a la ganadería, está en particular genera

daño selectivo a plantas individuales por herbivoría (defoliación) y pisoteo, y alteraciones en la movilización de nutrientes (...) su poderoso efecto para cambiar la composición y estructura de las comunidades, además de causar perturbación de los procesos del suelo y del agua que tienen consecuencias en la disponibilidad de recursos. (Vargas & Premauer, 2002, pág. 828)

Igualmente, la agricultura afecta la composición, estructura y diversidad biológica y del suelo de los páramos. Altera la dinámica hídrica, altamente importante en la mayoría de los países andinos que encuentran en los páramos su principal fuente de agua, y afecta los flujos de nutrientes y capacidad regenerativa del suelo.

Se puede concluir que con la Ley 1450 de 2011 surge para el Estado la obligación de regular todas las actividades económicas en las zonas protegidas, para garantizar que estos fenómenos, propios de estas actividades, no sigan afectando el páramo, ya sea a través de una prohibición absoluta o con actividades que transformen la ganadería y la agricultura en mecanismos

sustentables. Ahora bien, la aplicación de la segunda opción es fundamental en aquellos casos donde se trate de poblaciones cuya subsistencia dependa del desarrollo de las actividades agropecuarias, las cuales no pueden ser objeto de una violación de sus derechos fundamentales, como el mínimo vital. Por tanto, se les deben garantizar otras formas de desarrollo que les permitan alcanzar una subsistencia digna. En el caso de las actividades en Santurbán encontramos los siguientes datos referentes a las actividades económicas que allí existen:

Históricamente se han desarrollado actividades agrícolas y se ha extraído oro y plata en este páramo, lo cual ha generado una serie de conflictos asociados al uso del suelo, ya que la agricultura y la minería repercuten de manera negativa sobre la capacidad del ecosistema de proveer servicios ecosistémicos. La minería en la región había sido explotada a pequeña escala hasta finales de la década del 2000, cuando llegaron grandes empresas mineras con la intención de desarrollar proyectos a gran escala. (...) La agricultura de papa y cebolla se concentra en la región suroccidental del páramo, principalmente en el municipio de Tona y la mayoría de los cultivadores son pequeños propietarios con menos de una hectárea (IAvH, 2013b; García, 2013). Ambos cultivos son intensivos en el uso de maquinaria, pesticidas y fertilizantes. La región es la segunda abastecedora a nivel nacional de cebolla (IAvH, 2013b) y Santander es el cuarto departamento productor de papa (MADR, 2012). Los productos pecuarios predominantes el área de estudio son los bovinos y los ovinos y gran parte de los hogares cuentan con cabezas de ganado para la producción de leche para el consumo del hogar y en algunas ocasiones, para la venta. Adicionalmente, se observa que muchas veces las personas no usan exclusivamente el área de su predio para el pastoreo de sus animales, sino que también los llevan a pastar a zonas fuera de su predio (García, 2013). A partir de una encuesta realizada por Fedesarrollo a los habitantes de la parte alta de los municipios ubicados en el Páramo de

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

Santurbán, se encuentra que la mayor parte se dedica principalmente a actividades agropecuarias (50%), a labores del hogar (31%) y a actividades mineras (10%) (García, 2013). (Calderón Etter, 2014, págs. 14-15)

Bien dice la norma del artículo 202 de la Ley 1450, y del artículo 173 de la Ley 1753, que para las resoluciones de delimitación se deberán tener en cuenta los aspectos técnicos, ambientales, sociales y económicos del páramo. En materia de los aspectos económico y social, salta a la vista el análisis de las poblaciones que queden ubicadas al interior de la zona protegida y cuáles son sus medios de subsistencia, los cuales al verse limitados generarán inevitablemente un conflicto de intereses, razón por la cual es necesario tener en cuenta los derechos de las comunidades que aplican para este caso.

Derechos de las Comunidades Campesinas en los Páramos

Existen entonces argumentos para propender por la limitación a estas normas y los efectos que estas pueden tener en la población paramuna. El derecho al mínimo vital que busca proteger la satisfacción de las necesidades básicas de las personas para su subsistencia y lo necesario para procurarse una vida en condiciones dignas, según Sentencia T-664 de 2008, así como, de manera concurrente, lo hace el derecho a una vivienda; el derecho a la participación permite a las poblaciones intervenir en las decisiones que puedan afectarlos y; el derecho al trabajo, siendo que estas actividades constituyen la actividad laboral de una gran mayoría de esta población, constituye un elemento de vital importancia para estas poblaciones. Igualmente, la Corte Constitucional ha reconocido el derecho a la soberanía alimentaria (Sentencia T-340 de 2012), de acuerdo con la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO, y por último el derecho a la propiedad privada.

Para efectos de la presente investigación, también es necesario resaltar dos derechos puntuales de las comunidades campesinas: a la información y a la propiedad privada. En relación con el derecho a la información, este se extiende a todos los ámbitos de lo público. Su principal importancia radica en que es fundamental para garantizar el derecho a la participación, que exige al Estado hacer partícipe a los ciudadanos de las decisiones que afectaran sus intereses particulares y colectivos. Así lo ha determinado la Corte Constitucional:

En procura de la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, les corresponde a las entidades estatales suministrarle a las personas oportunamente toda la información que no goce de reserva constitucional o legal; advirtiéndole sí, que esta información oficial debe ser completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada, diáfana y siempre oportuna. Desde luego que el derecho a la información así servido se convierte en poderoso instrumento de reflexión-acción tanto individual como colectiva, en el entendido de que las autoridades estatales, a más de esa información, deben asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública de los temas pertinentes; recordando a la vez que la participación ciudadana en esos ámbitos de discusión constructiva supone el recíproco respeto de los criterios expuestos por los interlocutores institucionales y privados, pero no pasivamente, sino reedificando mutuamente sobre la comprensión de lo ya examinado y depurado de manera concertada, a tiempo que la diferencia y pluralidad de opiniones actualizan su poder constructivo en el suceso democrático. (Sentencia C-891 de 2002)

El poder contar con información completa y oportuna permitirá a los ciudadanos que se ven afectados de forma individual o colectiva con medidas proteccionistas, participar de forma activa, responsable y eficaz en los escenarios que consideren convenientes. Especialmente cuando estos

espacios son definitivos para establecer el ejercicio de sus derechos, puntualmente los referidos al uso y goce de su propiedad privada.

En ese sentido, además de los derechos fundamentales de la población campesina, es importante tener en cuenta los límites que el ordenamiento jurídico colombiano ha dispuesto para las actuaciones tendientes a proteger y garantizar el interés general. Define esta situación la Corte Constitucional de la siguiente forma:

En virtud de lo anterior, es claro que si bien los atributos del derecho a la propiedad privada pueden ser objeto de limitación o restricción, en aras de cumplir con las funciones sociales y ecológicas que reconoce la Constitución Política, no por ello puede llegarse al extremo de lesionar su núcleo esencial que se manifiesta en el nivel mínimo de ejercicio de los atributos de goce y disposición, que produzcan utilidad económica en su titular.

En cuanto se refiere al atributo de la libre disposición o enajenación de los bienes (*ius abutendi*) (...), la regla general es que dicha atribución al constituir una de las expresiones inherentes al ejercicio del derecho a la propiedad privada, no puede ser objeto de restricciones irrazonables o desproporcionadas, que se traduzcan en el desconocimiento del interés legítimo que le asiste al propietario de obtener una utilidad económica sobre los mismos, tal y como se deduce de la protección de su núcleo esencial, en los términos jurisprudenciales previamente expuestos. (Sentencia C-189 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil)

Lo anterior, reafirma que, a pesar de buscar la defensa del interés general, el Estado debe dar garantías mínimas al propietario, especialmente aquellas referidas a no imponer restricciones desproporcionadas y, de ser el caso, garantizarle una indemnización al privado, fruto de la utilidad que le debe generar su bien. O como mínimo, debe brindarle al ciudadano afectado un espacio

eficaz para pronunciarse sobre esas limitaciones y participar activamente de la defensa de sus derechos individuales, especialmente de aquellos asociados a su propiedad privada.

En resumen, de lo anterior podemos encontrar el concepto del Consejo de Estado el cual define, en concordancia con la Corte Constitucional, que el Estado, en el caso concreto de la delimitación de páramos, debe tener presente los derechos económicos y culturales de las poblaciones involucradas, pero en caso de que los ecosistemas estén en un riesgo inminente, el bien general deberá primar. Dice:

En particular, la Sala reitera la importancia de tener en cuenta, además de lo técnico y ambiental, las realidades económicas y sociales de las poblaciones ubicadas en los ecosistemas de páramo, pues como se señaló en el literal D-1 supra, la protección del medio ambiente debe responder también a criterios de sostenibilidad social y cultural, en orden a que “el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de los pueblos afectados” . Como ha señalado la Corte Constitucional, el desarrollo sostenible no solo responde a una planificación eficiente del uso de los recursos naturales que deben ser preservados para las generaciones futuras “sino que también debe contar con una función social, ecológica y acorde con intereses comunitarios y la preservación de valores históricos y culturales de las poblaciones más vulnerables.” (Sentencia 5 de septiembre de 2013)

Participación ciudadana en la gestión ambiental

Se puede entonces abordar el de la participación ciudadana desde tres perspectivas: como derecho de las comunidades bajo el modelo de democracia participativa, como generador de conflicto cuando no se existen estos espacios de participación, pero a su vez como herramienta de resolución de este tipo de conflictos. Dentro de los factores que generan un conflicto

socioambiental encontramos precisamente la falta de una participación de las comunidades involucradas:

Ahora bien, existen unos factores potenciadores del conflicto ambiental que, como bien lo señala su nombre, potencian el conflicto y se refieren a la pobreza, la corrupción, la débil participación de las comunidades, la escasa o nula educación ambiental, la falta de información, la escasa operatividad de las entidades, el conflicto armado, entre otros. (Güiza Suárez & Muñoz Ávila, 2014, p. 32)

Ahora bien, el surgimiento del conflicto ambiental por el choque de intereses particulares y el interés público de proteger el medio ambiente, abre la discusión sobre los derechos de las comunidades afectadas directamente por las políticas prohibicionistas del MADS. Según el balance que se ha realizado, y el cual discute el Consejo de Estado en el concepto ya descrito, las autoridades pertinentes deben buscar dentro de su ejercicio de gestión un equilibrio que reparta las cargas de la mejor manera. La confrontación entre los derechos económicos de estas comunidades y el derecho ambiental es un conflicto que debe encontrar una solución satisfactoria en el ejercicio del debido proceso. No obstante, según la ley, es claro que el criterio ambiental prevalecerá sobre los demás, en casos donde se esté en riesgo la protección del ecosistema, como lo ha ratificado el Consejo de Estado:

La delimitación de los ecosistemas de páramo debe hacerse combinando los elementos técnicos, económicos, sociales y ambientales que se presentan en el área (...) En todo caso, si existiera riesgo para la conservación de los ecosistemas de páramo, el criterio ambiental prevalecerá sobre los demás. (Consejo de Estado, Concepto 11 de diciembre de 2014)

Sin embargo, un derecho que no debe ser soslayado bajo ninguna circunstancia es el de la participación ciudadana y su derecho a la información. Estos se derivan de la naturaleza del

ordenamiento colombiano, que es concebido como una democracia participativa, la cual es definida por la Corte Constitucional así:

El principio constitucional de la democracia participativa tiene operancia no sólo en el campo de lo estrictamente político (electoral), sino también en lo económico, administrativo, cultural, social, educativo, sindical o gremial del país, y en algunos aspectos de la vida privada de las personas; y su objetivo primordial es el de posibilitar y estimular la intervención de los ciudadanos en actividades relacionadas con la gestión pública y en todos aquellos procesos decisorios incidentes en la vida y en la orientación del Estado y de la sociedad civil. (Sentencia C-336/94)

Dentro de esta lógica, la gestión ambiental, como también lo afirma la DAI, debe tener una participación activa de la población, y más de las comunidades directamente involucradas en estas decisiones de ordenamiento territorial. Así pues, las entidades encargadas están en la obligación de abrir espacios de participación y socialización, los cuales deben incidir en las decisiones administrativas que finalmente se apliquen. Incluso, podemos encontrar interpretaciones desde los derechos humanos, que determinan estas obligaciones:

En este sentido, las autoridades ambientales del país, como representantes del Estado en asuntos ambientales en los diversos territorios, desde el punto de vista de los Derechos Humanos, tienen a su cargo principalmente dos deberes que han sido constituidos a través de instrumentos internacionales ratificados por Colombia y la Carta Política de 1991: en primer lugar, un deber de respeto por el que se prohíbe al propio Estado violar los derechos y libertades reconocidos en torno a la participación en asuntos ambientales, lo que quiere decir que debe abstenerse de restringirla sin una razón suficientemente justificada. En segundo lugar, un deber de garantías que obliga al Estado, por una parte, a adoptar medidas administrativas para evitar y prohibir la

violación por terceros del derecho a participar en la toma de decisiones de carácter ambiental que puedan afectar a los ciudadanos y, por la otra, a velar por el disfrute pleno del derecho que podría calificarse de programático y entraña una visión a largo plazo (Güiza Suárez & Muñoz Ávila, 2014, p. xii)

En una primera instancia encontramos entonces la participación ciudadana como un derecho que aplica en las decisiones de políticas ambientales, aunque cabe aclarar que, según las normas concernientes, el MADS no se ve obligado a incluir de forma directa las propuestas de los grupos participantes, como bien se puede ver en la respuesta de este Ministerio a la tutela consignada en el Expediente T-5.315.942 Corte Constitucional, el cual será analizado en el capítulo siguiente. En una segunda instancia tenemos la participación ciudadana como una herramienta de resolución de conflictos ambientales, a partir de la cual se han formulado modelos como el del ya citada trabajo *Conflictos, derechos humanos y participación ambiental* (Güiza Suárez & Muñoz Ávila, 2014). L

Pero antes de revisar las formas de manejo y soluciones que bajo este concepto se han planteado para los conflictos ambientales generados por las acciones prohibicionistas, cabe aclarar que respecto al inevitable choque entre los intereses particulares y el interés, el DAI ha planteado como herramientas de conciliación precisamente la participación ciudadana. Esta se encuentra estipulada en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. (CEPAL, 2015)

En esta medida, es fundamental la incidencia de la ciudadanía en las decisiones estatales, en nuestro caso concreto, en aquellas referentes a la protección del ecosistema de páramo. Esta participación debe abarcar desde las acciones de ordenamiento hasta las acciones de vigilancia y control. El Estado colombiano, fiel a los principios desarrollados en el DAI y a su característica de democracia participativa, es consciente de esta prerrogativa desde la expedición del Código de Recursos Naturales en 1974. Es decir, desde que se empezaron a tomar medidas ambientales en Colombia, el Estado ha tenido plena conciencia de que la participación de los diferentes actores en la toma de estas decisiones públicas es necesaria, para poder aplicar de forma planificada estas medidas y no terminar en espacios judiciales, como corrientemente sucede.

En el libro *La participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio* de Gloria Amparo Rodríguez y Lina Marcela Muñoz Ávila (2009) las autoras tratan de explicar el fracaso en el tema de la participación, desde varios factores. Por una parte, está la falta de compromiso de los agentes estatales cuando estas medidas ambientales se llevan a la acción, lo cual es agravado por los problemas de corrupción, además de los altos costos que acciones como estas exigen, y que muchas veces el Estado no está en capacidad de hacer estas inversiones. De parte de la ciudadanía encontramos el gran problema de la ignorancia en estos temas públicos y ambientales, además de cierta actitud de desencanto y decepción en el ejercicio de la participación, resultado de décadas de abandono estatal.

Se debe entonces tener plena conciencia de estos obstáculos y realizar la planificación de los procesos adecuados para que estos ejercicios de participación obtengan resultados. Existen varios

modelos y esquemas para construir estos procesos. Del libro anteriormente referenciado se toma el siguiente modelo, partiendo del hecho de que existen diferentes escalas o grados formativos que deben concebirse como actos consecuentes y lógicos. Se definen las siguientes etapas:

- Información: el proceso de participación inicia con el acceso a la información- conjunto de documentos, datos, hechos, nociones y mensajes- a través de la cual los participantes conocen e interpretan una situación y adquieren elementos de juicio para su conducta; es decir, construyen su propio criterio.
- Consulta: posteriormente, surge el nivel de consulta, que es el procedimiento a través del cual los participantes opinan sobre todos o algunos de los aspectos de un problema o situación. Esa opinión constituye un elemento de juicio para la toma de decisiones.
- Iniciativa: en este nivel se formulan sugerencias por parte de los agentes participantes, con el fin de resolver un problema o transformar una situación.
- Concertación: esta etapa significa el acuerdo mediante el cual dos o más personas o grupos de una colectividad definen la solución más conveniente para un problema y los medios de ejecutarla.
- Decisión: el nivel de decisión representa la adopción de una idea o de una forma de actuación sobre un problema, acogida a partir de la formulación de dos o más alternativas.
- Gestión: finalmente, el nivel de gestión implica el manejo de un conjunto de recursos de muy diversa índole. Su objetivo es ejecutar las acciones necesarias para obtener un resultado final (manejo de la situación, solución de un problema, satisfacción de una necesidad o aspiración).
- Fiscalización: en la fiscalización se ejerce vigilancia por una persona o por un grupo sobre el cumplimiento de las decisiones tomadas. (González E. y Velásquez F. citado por Rodríguez G.A., p. 70)

El desarrollo cuidadoso y adecuado de cada uno de estos niveles debe llevar a una participación eficaz y eficiente, por medio de procesos de concertación que llevan a decisiones inclusivas. Si esto sucede, se generaría la satisfacción necesaria en los diferentes actores en el territorio para evitar conflictos futuros. En el siguiente capítulo se estudiará en el caso concreto de la delimitación del páramo de Santurbán cómo las entidades encargadas gestionaron estos espacios, sus éxitos y fracasos, que podrán evaluarse de mejor manera cotejando estos informes con las percepciones de la comunidad paramuna en este tema.

Conclusiones

La revisión teórica ayudó a comprender los diferentes puntos que involucran el conflicto socio-ambiental a investigar. Además, permitió inscribirse en las líneas de discusión actuales, en otras palabras, ubicar la investigación en las diferentes teorías y corrientes de pensamiento que otorgan las herramientas conceptuales para abordar el objeto de estudio.

En ese sentido, el primer momento del marco teórico se enfocó en generar las bases a partir de las cuales entender el régimen jurídico que permite la protección de los páramos en Colombia. El referente inicial fue el Derecho Ambiental Internacional, entendido como el marco legal sobre el cual se ha desarrollado el derecho ambiental en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991. A partir de este punto se desarrolló la búsqueda para establecer la evolución que tuvo el derecho ambiental en el país, hasta llegar a la delimitación de páramos. Esto pasa por el art. 79 de la CP que consagra el derecho a gozar de un medio ambiente sano; la ley 99 de 1993 que reorganiza del sector público encargado de la gestión y protección del medio ambiente; la ley 373 de 1997

que consagra la protección al recurso hídrico; hasta llegar a la Resolución 2090 de 2014 expedida MADS, que delimita como zona protegida al Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín.

Todas estas normas y actos administrativos consagran derechos y principios como el de gozar de un ambiente sano, protección e integridad del medio ambiente, desarrollo sostenible, sanciones ambientales, pero sobretodo, la característica ambiental del territorio, la cual modificó el concepto de propiedad privada. Por tanto, el Estado se compromete a velar por la conservación del medio ambiente, a través de medidas necesarias de protección y desarrollo sostenible.

La decisión del estado colombiano de proteger el bioma de páramo como ecosistema estratégico al ser fuentes hídricas, está en concordancia con las iniciativas a nivel internacionales referentes a la protección del medio ambiente, en este caso, de las fuentes de recursos naturales. Sin embargo, su primera aplicación en el páramo de Santurbán llevó más de 20 años, y tuvo que pasar incluso por la exigencia de la Corte Constitucional de cumplir estas obligaciones.

En segunda instancia tenemos todo lo concerniente a los conflictos socio-ambientales. Por medio de autores como Güiza Suárez & Muñoz Ávila (2014) y Londoño Toro, Güiza Suárez, & Muñoz Ávila (2012), se determinó que este tipo de conflictos nacen por la disputa de intereses entre diferentes actores en lo concerniente al uso de los recursos naturales, es decir, a su uso, acceso y protección.

En la actual crisis ambiental que vive el planeta, se han generado dos factores que ha incrementado este tipo de conflictos: la escasez de recursos naturales y el deterioro de la naturaleza. Ambos han

puesto en entredicho la subsistencia de muchas comunidades a lo largo del planeta. Esto tiene dos consecuencias: por una parte, la disputa entre diferentes actores por hacerse a los recursos que quedan, pero además, la necesidad de los diferentes estados de aplicar políticas de protección ambiental que restringe las actividades económicas en zonas protegidas. Así, este tipo de conflictos pueden adquirir diferentes formas dependiendo de los actores y de los hechos generadores de la disputa. En el caso de la presente investigación, se determinó que el conflicto nace a partir de una serie de decisiones estatales que buscan proteger los ecosistemas de páramo prohibiendo en ellos las actividades económicas, lo que genera un descontento en la población campesina.

En ese sentido, las medidas adoptadas por el MADS en la Resolución 2090 de 2014, que prohíbe actividades económicas dentro de las zonas delimitadas como páramos protegidos, responden a la lógica de proteger ecosistemas estratégicos que han sufrido un deterioro por el accionar del hombre en ellos, lo cual pone en riesgo un recurso fundamental como es el agua. Sin embargo, esta decisión afecta una serie de derechos de las comunidades paramunas. Principalmente, estos se agrupan bajo la denominación de derechos económicos, los cuales estipulan que todo ciudadano tiene derechos a ejercer una actividad económica a partir de la cual pueda subsistir y procurar las condiciones necesarias para llevar una vida digna, según Sentencia T-664/08.

También podemos encontrar el derecho a una vivienda; el derecho a la participación que permite a las poblaciones intervenir en las decisiones que puedan afectarlos y; el derecho al trabajo, siendo que estas actividades constituyen la actividad laboral de una gran mayoría de esta población. Todo lo anterior son derechos que se ven restringidos a la población paramuna en primacía del bien común, este es, la protección del ambiente. Se debe tener claridad que sobre la violación de estos

derechos recae la posibilidad de ejecutar herramientas judiciales, medidas que son expresión de un conflicto socioambiental.

Finalmente, el último gran tema abordado en este marco teórico fue el de la participación ciudadana, entendida como un elemento inherente a la gestión ambiental. Su estudio se abordó desde tres perspectivas: como derecho de las comunidades bajo el modelo de democracia participativa, como generador de conflicto cuando no se existen estos espacios de participación, pero a su vez como herramienta de resolución de este tipo de conflictos. Se prestó especial atención a este último enfoque, describiendo el modelo de participación ciudadana presente en el libro *La participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio* de Gloria Amparo Rodríguez y Lina Marcela Muñoz Ávila (2009), el cual consiste en la aplicación de los siguientes momentos a la hora de llevar a cabo medidas de gestión ambiental: Información, Consulta, Iniciativa, Concertación, Decisión, Gestión y Fiscalización. Estos servirán de fundamento teórico para la Propuesta de lineamientos (Capítulo 5).

Capítulo 3

Análisis Jurídico (ADC)

1 Introducción

Este capítulo se encarga de la primera línea investigativa ya descrita, esta es, la revisión de textos jurídicos sobre la delimitación del páramo de Santurbán y su correspondiente análisis en relación a la generación de conflictos socio-ambientales y la participación ciudadana como vía de resolución. Como se había estipulado en el diseño metodológico, el uso del método de ADC permite crear un subproducto para poder manejar la información de manera mucho rápida y efectiva, gracias a que es una síntesis que ayuda a la consulta de textos primarios acerca de un tema específico. A continuación, se presentan las fichas bibliográficas, según el modelo planteado, de los documentos que cumplen la función de fundamentos legales para la delimitación del páramo de Santurbán. Para tal fin estos textos se han clasificado en dos grupos. El primero corresponde a leyes y actos administrativos (leyes, decretos, resoluciones), y el segundo a textos jurisprudenciales.

Sin embargo, más allá de esta labor de sistematización de la información documental, lo central del capítulo es la “Integración de hallazgos”, razón por la cual se ha decidido ubicar desde el inicio de este capítulo, y a continuación las respectivas fichas bibliográficas de los documentos, para su fácil consulta. En esta primera parte se hace un análisis crítico de toda la información recolectada enfocado a la comprensión del fenómeno estudiado. Esta última parte se subdivide en cinco ejes temáticos, comenzando por el tema más general de la gestión y protección del medio ambiente y los recursos naturales, la cual tiene su paradigma en la CP de 1991, denominada “La constitución ecológica”, hasta los conceptos jurisprudenciales sobre el tema. De ahí se pasa al tema más

específico de la protección del recurso hídrico, la delimitación de zonas de páramos como reservas indispensables de este recurso, y el caso concreto del páramo de Santurbán como páramo piloto en la protección de estos ecosistemas, fundamentada en la prohibición de actividades económicas que causan la degradación del mismo. Por último, basados en el Expediente de la acción de tutela contra la delimitación del páramo, se hará un análisis del conflicto generado y del ejercicio de la participación ciudadana, a través de los conceptos del MADS y del Consejo de Estado.

En resumen, por medio del análisis de leyes, decretos, resoluciones y la jurisprudencia de la Corte Constitucional se logra comprender el marco normativo y el camino legal seguido para llegar al caso particular de la delimitación del páramo de Santurban, y el consiguiente conflicto ambiental que generó.

Integración de hallazgos

Una vez hecho el estudio previo de selección, clasificación y síntesis de los documentos legales pertinentes, se realizó un análisis integrado de la normativa y pautas que fundamentan la Resolución 2090 de 2014. Así, por medio de la información extraída de las leyes, decretos y jurisprudencia, se hará una descripción más minuciosa de la Resolución nombrada, concerniente al estudio de caso realizado por la investigación. No sin antes analizar tales hallazgos a través de las temáticas que se consideran pertinentes para la presente investigación.

Gestión y protección del medio ambiente y recursos naturales

Una vez nace la “Constitución Ecológica” en 1991, se establecen las condiciones necesarias para el desarrollo del derecho ambiental en Colombia en busca de un desarrollo sostenible. Se expide entonces en 1993 la Ley 99, la cual reorganiza todo el sector público encargado de la gestión

y protección del medio ambiente. Con esta ley se crea el Ministerio del Medio Ambiente, como máxima autoridad, así como la creación de las diferentes autoridades regionales y locales. A partir de ese momento se desarrollará la actual organización descentralizada distribuida en tres niveles jerarquizados que deben ser coordinados de tal forma que se cumpla el principio de autonomía regional respecto a la gestión del territorio. Conforme se estableció la obligación de delimitar los ecosistemas de páramos, el tema de la coordinación y autonomía de las diferentes entidades ambientales se volverá un tema recurrente de discusión en la jurisprudencia expedida por la Corte Constitucional, como se ve en el análisis de la Sentencia C-035/16 y C-298/16, las cuales reiteraron la necesidad de respetar la autonomía de las entidades regionales y locales, razón por la cual se ratifica que la expedición de actos de delimitación debe ser el resultado de la conciliación de las diferentes autoridades, y no un acto unilateral del Gobierno Nacional.

Dentro de las funciones de las autoridades ambientales se incluye la de crear proyectos públicos proteccionistas, como lo son la delimitación de zonas de especial protección (reservas forestales, parques naturales). De igual manera, el concepto de gestión de los recursos naturales, en el artículo 111 de la Ley 99, se hará referencia a la importancia de la protección el recurso hídrico, y, por ende, las autoridades ambientales tienen que cumplir la función de la protección de las reservas hídricas. Cuatro años después, se expedirá la Ley 373 de 1997, que reglamenta de forma expresa cómo debe gestionarse este recurso.

Siguiendo este camino normativo, dos décadas después se expedirá la Ley 1450 de 2011 y la Ley 1753 de 2015 correspondientes a los Planes Nacionales de Desarrollo de los períodos 2010-2014 y 2014-2018 respectivamente. En la Ley 1450 se declarará como por primera vez como eje de gobierno el desarrollo sostenible y por ende la protección del medio ambiente. Esta será entonces la que abrirá el camino para que en el actual PND se incluya el capítulo “Crecimiento

verde”, donde se hace explícita la necesidad de delimitar los ecosistemas de páramos como ecosistemas estratégicos para la conservación del agua, fundamento último de la Resolución 2090 de 2014, y de las futuras delimitaciones, muchas de las cuales ya se encuentran en sus debidos procesos técnicos, culturales, sociales y económicos. Así, una vez el PND hace explícita esta obligación del Estado, la Corte Constitucional se ha encargado de ratificar la necesidad de aplicar estos proyectos ambientales proteccionistas. Dice en una de las sentencias sobre este tema:

De esta manera es válido concluir que, a partir de la Constitución de 1991, se edifica un nuevo paradigma normativo que impone obligaciones al Estado y también a los particulares. El medio ambiente no sólo es un derecho sino también un bien jurídico constitucionalmente protegido, cuya preservación debe procurarse no sólo mediante acciones aisladas estatales sino mediante el concurso de todas las autoridades y el diseño de políticas públicas ajustadas a tal objetivo (Corte Constitucional, Sentencia C-443/09).

Protección del recurso hídrico

Desde la Ley 99 de 1993, concerniente al tema del recurso hídrico, se declaró de interés público las áreas de importancia estratégica que surten de agua los acueductos municipales y distritales. La concreción en términos normativos de esta disposición será la Ley 373 de 1997, expedida con el objetivo de proteger como recurso esencial para la vida humana, el recurso hídrico, razón por la cual se suscriben una serie de lineamientos para su uso eficiente, los cuales deben ser acogidos en todos los planes regionales y municipales que de forma autónoma se expidan en todo el territorio colombiano. Uno de los puntos principales de esos lineamientos según el artículo 16, es la obligación por parte de todas las entidades ambientales de estipular y proteger la capacidad de las reservas hídricas.

Aparece para el año 2002 el Decreto 1729, en el cual se concreta la normativa para la gestión y protección de las cuencas hídricas, al reglamentar el numeral 12 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993. Entre sus disposiciones está la delimitación y uso sostenible de las cuencas hidrográficas del país (artículo 1-3) en los planes de ordenamiento territorial. Este decreto significó un gran avance en el camino a la protección específica de los páramos como zonas estratégicas para la protección del agua. Sin embargo, a pesar de esta normativa proteccionista del recurso hídrico, falta un paso muy importante por dar, y es declarar el agua como derecho fundamental, lo cual hasta la fecha no ha sido posible.

Delimitación de zona de páramos

Las disposiciones referentes a la gestión ambiental que establece como prioridad la delimitación de ecosistemas vulnerables con fines prohibicionistas de actividades humanas que puedan generar afectación, llevó a la decisión de delimitar los 34 páramos que se encuentran dentro del territorio nacional, exigencia proferida por la Corte Constitucional en la Sentencia C-443/09. En resumen, en esta sentencia la Corte hace una exhortación a las autoridades ambientales a ejercer las competencias otorgadas por las diferentes disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de zonas excluidas de minería, ya que para la fecha de la Sentencia no existía ningún acto al respecto, así como la exigencia de diseñar un marco normativo y el diseño e implementación de políticas públicas para la protección de páramos. Dice la Corte:

En razón a que las autoridades ambientales no han ejercido las competencias otorgadas por distintas disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería, prevista por el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, como tampoco se ha avanzado en la definición de un marco normativo y en el diseño e

implementación de políticas públicas para la protección de ecosistemas de especial importancia medio ambiental como son los páramos, la Corte considera necesario exhortar al Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, al igual que a las corporaciones autónomas regionales y a las autoridades ambientales competentes, para que cumplan con los distintos deberes ambientales a su cargo y, por una parte, avancen en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y por otra parte adopten medidas eficaces para la protección del medio ambiente en general y de las áreas de especial importancia ecológica tales como los páramos. (Corte Constitucional, Sentencia C-443/09)

Solo cinco años después de esta exhortación aparecerá la primera delimitación de un páramo en Colombia en la Resolución 2090. Un paso importante antes de este acto, fue la inclusión dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 de la necesidad de delimitar los páramos en el país. Así, en el Capítulo V “Sostenibilidad Ambiental y Prevención de Riesgo” está el Artículo 202 “Delimitación de ecosistemas de páramos y humedales”. Allí se estipula que la delimitación de estos ecosistemas se hará con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales por parte del MADS a través de un acto administrativo. Por otra parte, serán las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible y Establecimientos públicos ambientales, las encargadas de realizar la zonificación, ordenamiento y determinación del régimen de usos de estos ecosistemas. Se aclara que en estas zonas de reserva no se podrán llevar a cabo ningún tipo de actividad agropecuaria o minera. Asimismo, resultó fundamental la expedición de la Resolución 937 de 2011, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que tuvo como objeto la adopción de “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” (Resolución 937 de 2011).

Cuatro años más tarde, el PND 2014-2018 retoma estas disposiciones en el Capítulo 6, art. 173, el cual dicta los principios para la delimitación y protección del ecosistema de páramos. En base a esto aparece la debida resolución que delimita el Páramo de Santurbán, catalogándose como el páramo piloto de esta disposición del PND.

Lo anterior, se fundamentó en la necesidad de retirar las actividades mineras y de hidrocarburos de estos ecosistemas estratégicos. En ese sentido, la justificación inicial para prohibir desarrollos económicos en la zona de páramo vino de sectores empresariales que tienen una incidencia mayor sobre el ambiente sano y ciertos espacios de interés general, pero no de las actividades agropecuarias que fueron posteriormente analizadas y criticadas, en razón de que también tienen implicaciones profundas sobre los ecosistemas, especialmente cuando se realizan sin atender a las normas y criterios de protección.

Al día de hoy, en cumplimiento de esta obligación legal, se han delimitado 21 páramos en el país, situación que beneficia a millones de colombianos que se nutren de los recursos hídricos de estos ecosistemas. Sin embargo, esto también plantea un predicamento para los minifundistas que desarrollan actividades agropecuarias en las miles de hectáreas que han sido delimitadas por el MADS y sus funcionarios, con las restricciones que tal delimitación implica.

Prohibición de actividades que afecten los páramos

Como dispone el PND 2010-2014 y el PND 2014-2018, en base a la normativa ya descrita en materia de prohibiciones y delimitaciones basadas en el principio de desarrollo sostenible y conservación de ecosistemas estratégicos, en las zonas protegidas de los páramos no se pueden llevar a cabo actividades de tipo agropecuario o minera, puesto que causa el detrimento del

ecosistema, y, por tanto, de las fuentes hídricas. Es prioridad entonces hacer una clasificación del grado y tipo de actividades permitidas según la zonificación llevada a cabo por medio de los diferentes estudios técnicos.

Estas prohibiciones fueron fruto de reiteradas demandas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, sobre todo en el tema de las licencias ambientales para la exploración y explotación minera. La Corte en la Sentencia C-273/11 ordena que las entidades ambientales efectúen las delimitaciones de los páramos y prohíban desde ese momento toda actividad minera, sin embargo, hacen la salvedad de que las licencias asignadas con anterioridad deben seguir operando hasta vencimiento de términos, pero sin posibilidad de prórrogas. La Corte siguió estudiando estos casos hasta que en la Sentencia C-035/16 anula toda licencia minera expedida antes de la delimitación de un territorio de páramo. Esto ha ocasionado que las diferentes compañías que tenían ya adjudicadas estas licencias hayan recurrido a instancias judiciales por ver violados los derechos adquiridos sobre estos territorios.

Sin embargo, más allá de las demandas interpuestas por compañías mineras, tenemos el caso de la población paramuna que tradicionalmente se dedica a la agricultura. La prohibición de estas dos actividades resulta bastante disímil. Por un lado, las actividades mineras pasan por las debidas licencias ambientales, y en este caso, la discusión recae en su suspensión, y en el alegato de inseguridad jurídica por parte de los afectos. Pero la población campesina se ve arrojada a otros escenarios de confrontación, en el sentido de que son una población especial, como lo reconoce el Consejo de Estado:

La Constitución Política regula de manera particular la vida agraria y la producción de alimentos en orden, entre otros aspectos, a mejorar la calidad de vida de las poblaciones campesinas... Para esta Sala es claro que la protección de los recursos naturales queda ligada a

la obligación constitucional de reconocer, respetar y tener en cuenta a las comunidades que tradicionalmente han derivado su sustento y desarrollado sus proyectos de vida a partir de su interacción con la naturaleza. Lo anterior lleva entonces a reconocer la necesidad de armonizar la prohibición de actividades agrarias y mineras en los ecosistemas de páramo, que tiene un fin constitucionalmente válido e imperioso, con los derechos y las necesidades de las comunidades que habitan dichos ecosistemas. (Concepto 11 de diciembre de 2014)

En el desarrollo de la Sentencia el Consejo de Estado reconocerá el tratamiento especial que se le debe dar a este tipo de población que tradicionalmente han dependido de su relación directa con la naturaleza. Así encontramos el siguiente concepto en concordancia con la ya analizada diferenciación entre minería a gran escala y este tipo de explotación a menor escala:

Uno de los problemas que plantea la consulta hace referencia a la situación de las personas que a lo largo del tiempo han habitado los ecosistemas de páramo y desarrollan actividades mineras y agropecuarias como opción de vida y medio de subsistencia. No se trata ya de las grandes empresas e industrias mineras y agropecuarias, sino de las personas que desarrollan dichas actividades de manera artesanal o local o a muy pequeña escala. Para estos grupos humanos que viven de lo que les provee su entorno, los principios de seguridad jurídica y confianza legítima cobran una dimensión especial, pues frente a ellas la aplicación de la prohibición analizada no se reduce solamente a un problema económico y de respeto de situaciones contractuales. En su caso entran en juego, adicionalmente, la garantía de un mínimo vital, el derecho al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, y el respeto y reconocimiento de la identidad cultural que se deriva de la forma de vida que han escogido válidamente durante mucho tiempo, entre otros. (Consejo de Estado, Concepto 11 de diciembre de 2014)

Producto de la particularidad de estas actividades, la resolución contempla entonces diferentes formas de proceder para conjurar tanto la protección del ecosistema como la protección de estos derechos especiales del campesinado. Esto se traduce en propuestas relacionadas con la agricultura sostenible, la agricultura orgánica, entre otras, en las cuales se profundiza en otros momentos de la investigación.

Santurbán como páramo piloto

Finalmente, teniendo claro el marco legal y administrativo en que se debe realizar las delimitaciones de páramos, se realizará un análisis mucho más amplio de la Resolución 2090 de 2014, haciendo énfasis en las disposiciones para la zonificación del páramo y las consecuentes prohibiciones que se aplican, así como un análisis de las disposiciones que se dan en materia de las actividades agropecuarias. El artículo 3 de la Resolución, que establece el ordenamiento del territorio delimitado, establece lo siguiente:

Tabla 15 *Zonificación Páramo de Santurbán.*

<i>¿Qué?</i>	Proceso de Ordenamiento a través de la zonificación y determinación del régimen de usos, y actividades permitidas dentro del páramo.
<i>¿Quién?</i>	CDMB y Corponor
<i>¿Cuándo?</i>	3 años a partir de la entrada en vigencia de la Resolución 2090 (19/12/14).
<i>¿Cómo?</i>	Tres tipos de zonas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Zonas de Preservación: Lejos de cualquier transformación fruto de la intervención humana. Usos que se permitan deberán mantener el páramo en su composición, estructura y función. 2. Zonas de Restauración: Áreas con alteraciones que deben ser restauradas, total o parcialmente, en pro de los servicios ecosistémicos. 3. Zonas de Uso Sostenible: Se permiten actividades que aporten al flujo de servicios ecosistémicos. Deberán utilizar componentes de la biodiversidad sin generar una degradación a largo plazo.

Fuente: Elaboración propia.

Lo anterior, sin perjuicio de otras áreas y zonas que se definen a través de la Resolución 2090 y se complementan con otros espacios ya protegidos por diferentes disposiciones del ordenamiento. Por ejemplo las áreas regionales previamente protegidas, las zonas especiales dedicadas a agricultura y minería sostenible, o las áreas para la restauración del páramo. En ese sentido, sobre el tema particular de agricultura, que es prioridad para responder al problema de investigación propuesto, es importante resaltar el artículo 4, el cual establece las directrices para las actividades agropecuarias en Santurbán:

Tabla 16 *Directrices para una Agricultura Sostenible*

¿Qué?	Directrices específicas para actividades agropecuarias, que deberán diseñar, capacitar y financiar, la sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias, dando avance gradual de lo dispuesto en la Ley 1450.
¿Quién?	Entidades públicas agropecuarias, entidades territoriales y Corporaciones.
¿Cuándo?	A partir del 16 de junio de 2010 no se permite el avance de actividades.
¿Cómo?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proceso de reconversión y sustitución no podrá poner en riesgo el ecosistema y sus servicios. 2. Uso y manejo adecuado de agroquímicos, así como de los empaques. 3. Evitar salinización, compactación, erosión, contaminación, revenimiento y degradación del suelo. 4. Conservar humedales y cualquier fuente hídrica y sus márgenes. Promoviendo su aislamiento y uso eficiente. 5. Seguir guías ambientales del sector agropecuario del MinAmbiente. 6. Asegurar el mínimo vital y mejoramiento de las condiciones de comunidades que realizan actividades de subsistencia. 7. Incluir herramientas de conservación de la agrobiodiversidad.

Fuente: Elaboración propia.

En conclusión, desde una perspectiva de tipo prohibicionista, se podría decir que el MADS desconoció las normas de orden legal, pero si se atiende con especial cuidado las exigencias del Ministerio, se constata que se deben tener en cuenta factores económicos y sociales, y no

únicamente técnicos y ambientales. En ese sentido, esto es un reconocimiento a los derechos adquiridos y derechos fundamentales de las poblaciones que hoy habitan el páramo de Santurbán.

Sin embargo, esta resolución generó una serie de controversias que serán observadas en mayor detalle dentro del análisis de trabajo de campo, pero que también pueden verse en un escenario de conflictividad judicial que se inició a través de la acción de tutela interpuesta por la Corporación Colectiva de Abogados Luis Carlos Pérez- CCALCP y representantes del Comité por la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor) y la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB), por la vulneración de los derechos fundamentales descritos en la ficha bibliográfica del expediente de este proceso.

El principal fundamento de los accionantes se sostiene en que el MADS debió realizar una audiencia pública de participación, tal y como se le solicitó en derecho de petición radicado el 1 de noviembre de 2016 con base en lo que establece el artículo 35 de la Ley 1437 de 2011, que indica que:

Artículo 35. Trámite de la actuación y audiencias. Los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley.

Cuando las autoridades procedan de oficio, los procedimientos administrativos únicamente podrán iniciarse mediante escrito, y por medio electrónico sólo cuando lo autoricen este Código o la ley, debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa.

Las autoridades podrán decretar la práctica de audiencias en el curso de las actuaciones con el objeto de promover la participación ciudadana, asegurar el derecho de contradicción, o

contribuir a la pronta adopción de decisiones. De toda audiencia se dejará constancia de lo acontecido en ella.

A juicio de estos al no existir una reglamentación especial que indique como se debe realizar la delimitación de un páramo el Ministerio debió ceñirse a las normas generales de procedimiento administrativo. Al no hacerlo pretermitió una instancia y vulneró el debido proceso, así como el derecho a la participación, lo que conllevó a afectar otros derechos como el agua para consumo, vida digna y medio ambiente sano. Lo anterior, porque los habitantes del Área Metropolitana de Bucaramanga no contaron con la oportunidad de defender sus intereses en la protección de Santurbán.

En razón de tal acción, el MADS, Corponor y la CDMB manifestaron en sus contestaciones que el amparo era improcedente, ya que los accionantes contaban con otros medios de defensa ordinarios. Asimismo, resaltaron que se realizaron diferentes mesas de concertación, en Bucaramanga y en el Municipio de Tona, con lo que se dieron espacios para participación comunitaria. Sin embargo, resaltaron que el proceso de delimitación era especial y que no se ceñía a las reglas del Código Contencioso o las normas de expedición de licencias y permisos ambientales.

Dichos argumentos fueron recogidos por las sentencias del 16 de julio de 2016 y 29 de septiembre del mismo año, expedidas por el Tribunal Administrativo de Santander y la Sección Cuarta del Consejo de Estado, respectivamente. En las instancias judiciales se declaró tal acción como improcedente, ya que efectivamente los demandantes contaban con medios idóneos dentro de la justicia ordinaria, como la nulidad simple y la acción popular, mecanismos que, adicionalmente, cuentan con medidas cautelares que pueden llevar a la suspensión de un acto administrativo de carácter general, como lo es la Resolución 2090 de 2014.

Este expediente de tutela fue seleccionado para revisión por la Corte Constitucional y en este momento se encuentra pendiente de fallo. Que la delimitación del páramo de Santurbán se encuentre en el medio de un litigio judicial, en el que los accionantes pretenden su suspensión hasta tanto no se les garantice un escenario de participación idóneo, indica que los ciudadanos afectados con este procedimiento no se sintieron debidamente incluidos en el procedimiento administrativo.

Bien sea que tengan o no la razón, lo anterior somete la delimitación de estos ecosistemas a una gran inseguridad jurídica, ya que la Corte Constitucional podría llegar a la conclusión de que en el marco de estos procesos se vulneraron derechos fundamentales y hacer retrotraer los pocos avances logrados, o privilegiar únicamente las pretensiones de los accionantes particulares del caso, desconociendo a las demás partes que se encuentran inmersos en un conflicto socio-ambiental como este.

Ahora bien, vistas las determinaciones de la Resolución 2090 y los documentos principales que conforman el marco legal que hizo posible su expedición, pasaremos a observar la percepción de funcionarios de las entidades Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y de la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB), así como de los pobladores de la zona elegida al interior del páramo y de diferentes sectores de la sociedad.

Conflictos socio-ambientales y espacios de participación ciudadana

Los conflictos socio-ambientales, como se definió en el marco teórico, poseen un hecho o factor generador. La actual investigación ubica a la Resolución 2090 de 2014 como este hecho. Otra consideración teórica para tener en cuenta, es que para hablar de conflicto los diferentes actores en pugna deben llevar a cabo acciones concretas en la defensa de sus intereses. En el caso de la presente línea investigativa, podemos ver en los textos jurídicos la manifestación de este conflicto

a través de las diferentes demandas que se han interpuesto a la Resolución, que van desde grandes empresas dedicadas a la explotación minera, hasta colectivos dedicados a la defensa del medio ambiente. Se ha tomado como objeto de análisis la tutela interpuesta a la Resolución por parte de la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez- CCALCP y representantes del Comité por la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán, proceso que consta en el Expediente T-5.315.942 de la Corte Constitucional (ver ficha bibliográfica en apartado 4.5 del presente capítulo).

La acción que da origen a este expediente de tutela buscaba defender al Páramo de Santurbán como fuente abastecedora de agua para más de dos millones de personas de Santander y Norte de Santander. En esta se sostiene que el MADS no realizó un procedimiento reglado de carácter especial para delimitar zonas protegidas y que, adicionalmente, pretermitió instancias administrativas de participación establecidas en la Ley 1437 de 2011. Por lo anterior, a juicio de los accionantes, se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, participación, igualdad, petición, información, salud, consumo de agua y vida en condiciones dignas, en conexidad con medio ambiente sano y participación en materia ambiental. Su demanda buscó la suspensión de la resolución.

Sin embargo, esta tutela fue declarada improcedente en ambas instancias, ya que a juicio de los operadores judiciales los accionantes contaban con otros mecanismos ordinarios, como la nulidad simple y la acción popular, para lograr sus cometidos de forma idónea y eficaz. Posteriormente este proceso fue seleccionado para ser revisado por la Corte Constitucional y se encuentra pendiente de fallo en este momento. Este expediente además que permite entender cómo funcionan este tipo de conflictos en el plano jurídico, pone a disposición dos documentos sobre los cuales se puede analizar de forma concreta las características del conflicto en Santurbán y cómo se realizaron los espacios de participación política. Estos corresponden al Memorial Minesa escrito por Eduardo

Cifuentes, y la contestación del MADS a la demanda, documentos en los cuales se deja claro que sí existió un plan de participación ciudadana, el cual no resultó satisfactorio para la comunidad y demás actores involucrados. El problema recaería entonces en determinar dónde estuvieron sus falencias y por qué no se dieron conciliaciones que impidieran el escenario de conflicto que ahora se desarrolla.

Como se indicó en la revisión teórica, uno de los puntos más delicados a tratar es el tema del conflicto de los intereses privados y los intereses públicos. Al respecto el Consejo de Estado ha sido enfático al pronunciarse directamente sobre el caso de Santurbán. Según su concepto, se debe tener en cuenta la seguridad jurídica de los particulares, pero es facultad de las corporaciones estatales hacer predominar el bien común. Dice:

La seguridad jurídica es la palabra dada por la sociedad y las instituciones a sus asociados de que los proyectos de vida (económicos, sociales, personales, etc.) que se estructuran dentro del marco legal, serán, en el presente y en el futuro respetados y protegidos por las autoridades (...)

El sacrificio de situaciones individuales y concretas no constituye la regla general de actuación del Estado y conlleva un efecto claramente aflictivo para los ciudadanos, la posición jurídica de estos está rodeada de una serie de garantías mínimas como (i) la sujeción estricta del principio de legalidad (cumplimiento de exigencias constitucionales); (ii) la observancia de un debido proceso y (iii) el pago de una indemnización (...) Precisamente, la jurisprudencia ha indicado que uno de los supuestos que activa el principio de confianza legítima es la prohibición de una actividad que antes estaba permitida, frente a lo cual se requiere, por lo menos, normas de adaptación o transición a las nuevas condiciones normativas. (Consejo de Estado, Concepto 11 de diciembre de 2014)

Se ratifica entonces la autoridad del Estado para sacrificar estas situaciones individuales, pero de forma estricta bajo unos debidos procedimientos que garanticen recompensaciones y distribución de cargas. Precisamente es sobre estos aspectos que se genera la tutela en cuestión. La revisión de este acto administrativo de delimitación se enfocó entonces en determinar si sí se había hecho un debido proceso, lo cual incluía los espacios de participación ciudadana. Lo que encontramos en las pruebas suministradas por el MADS en su contestación, y el Memorial Minesa, es que el proceso aplicado fue correcto, y no hubo ninguna infracción a la ley en el tema de la planificación de compensaciones, ni tampoco un *déficit* de participación:

Es importante anotar que el MADS acompañó de manera activa el proceso de socialización y todos los eventos de participación presididos por las Corporaciones Autónomas Regionales, CDMB y CORPONOR.

En todo este proceso se llevó a cabo una serie de espacios participativos en los que se informó a la ciudadanía acerca de los estudios y las acciones adelantadas por las autoridades ambientales para la delimitación y protección del páramo y se recogieron sus percepciones, inquietudes y comentarios, todo lo cual debe ser tenido en cuenta como parte del proceso de socialización y participación para la declaratoria del Páramo de Santurbán. (Cifuentes, 2016, p.19)

A continuación de esta afirmación se incluye la información de todos los espacios realizados. En estos se especifica la fecha, el convocante, los asistentes, el objetivo y la prueba (Cifuentes, 2016, pp. 19-53). Estos espacios consistieron en mesas de concertación, audiencias públicas, foros públicos y debates. Las pruebas de todos estos espacios son presentadas en el texto referenciado. Todo lo anterior permite concluir que no hubo déficit alguno de participación, y por tanto, no se aprueba la argumentación de los demandantes.

Sin embargo, hay que aclarar que en estos espacios no se definieron las áreas de protección, puesto ya se habían limitado con el instituto Von Humboldt, según los conocimientos técnicos aportados, sino que en estas se buscaban coordinar acciones en temas de ejecución, seguimiento, información, entre otras. Pero más allá de que sea comprensible que las decisiones técnicas se hayan tomado de manera unilateral con los institutos correspondientes, existen otros aspectos que revisados con atención demuestran que la incidencia de la participación en la publicación de la resolución es mínima. De hecho, en su respuesta a la tutela el MADS acepta que estos espacios no interfieren en la toma de decisiones de la delimitación. Es decir, el marco legal de procedimiento limita la incidencia de estos espacios, y queda en autonomía de las corporaciones decidir si toman en cuenta o no lo discutido con las comunidades. En este sentido, solo es un ejercicio real de información, educación ambiental, pero no de toma de decisiones. Dice el documento del MADS:

En lo que tiene que ver con el derecho fundamental a la participación, cabe señalar que es precisamente la Corte Constitucional la que ha proferido decisiones en situaciones anteriores en las cuales ha recalcado que tratándose de materias como la que ahora nos ocupa, la consulta o convocatoria a los demandantes a un proceso de concertación no tenía la potencialidad de condicionar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible al momento de expedir o no la Resolución 2090 de 2014 (...) y ello en cuanto la injerencia de las autoridades locales, así como la de la comunidad y asociaciones que la agrupan, no puede imponerse al interés general que demandan este tipo de medidas de carácter ambiental que *per se* responden a intereses de carácter general y en este caso nacionales y no únicamente de los residentes locales.

Lo cual como se vio, este ministerio en ningún momento se abstuvo de acercarse a la población y de oírla. Todo lo contrario, fueron realizadas diversas reuniones y mesas para lograr su participación. (MADS, 2014, p. 25)

Lo anterior aclara hasta qué punto tiene incidencia la participación ciudadana y cuáles son las facultades del MADS para definir la resolución final de delimitación. De igual manera, se comprueba que todo su accionar estuvo acorde al debido proceso, puesto que la forma en que se procedió estaba dentro su potestad reglamentaria. Dice:

Respecto a la presunta vulneración del debido proceso, no le asiste razón al accionante por cuanto el concepto de vulneración expuesto parte de un presupuesto erróneo y es la existencia de un procedimiento administrativo que concluye con la expedición de un acto administrativo cuando en realidad lo que tuvo lugar en el trámite de la expedición de la Resolución 2090 de 2014, por medio de la cual se adopta la delimitación del páramo de Santurbán, fue el ejercicio de la potestad reglamentaria con la que contaba esta cartera al momento de proferir dicho acto administrativo. ((MADS, 2015, p. 26)

En conclusión, el MADS y las diferentes corporaciones regionales hicieron un debido proceso y se abrieron los espacios necesarios y exigidos por la ley. Los errores radicarían entonces en el desarrollo de estos espacios, lo que demuestra la abstención de la gente a asistir a ellos (como se verá en el siguiente capítulo en las apreciaciones de la población paramuna), lo cual tiene que ver mucho por la forma en que la ley determina estos procesos de delimitación, en los cuales se podría afirmar que la incidencia de la participación no es suficiente a la hora de definir el acto administrativo resultante. Sin embargo, existe otro tipo de razones que se presentaron de manera más evidente en el Trabajo en terreno, como lo son la poca confianza que las comunidades tienen hacia las instituciones. Lo anterior nos pone ante la necesidad de realizar cambios de fondo en el diseño de los procedimientos respecto a la participación ciudadana. Se debe dar más incidencia a lo discutido en estos espacios y buscar aplicar con más rigurosidad un método de participación como el que se expondrá en el Capítulo 5 “Propuesta de lineamientos”.

2 Leyes y actos administrativos

Tabla 2. Leyes y actos administrativos

Documento	Descripción
Ley 1753 de 2015	En esta ley se expide el Plan Nacional de Desarrollo que regirá en el período comprendido entre 2014 y 2018.
Ley 1450 de 2011	En esta ley se expide el Plan Nacional de Desarrollo que regirá en el período comprendido entre 2010 y 2014. Si bien esta es derogada por la Ley 1753 de 2015, su función es de antecedente legal
Ley 373 de 1997	En esta ley se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del recurso hídrico
Ley 99 de 1993	Por medio de esta ley se reordenó el sector público encargado de la gestión del medio ambiente. Uno de los puntos más relevantes fue la creación Sistema Nacional Ambiental (SINA)
Decreto 1076 de 2015	En este documento se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Resolución 2090 de 2014	En este documento expedido por el MADS se hace la delimitación del Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín

Fuente: Elaboración propia

Ley 1753 de 2015

Tabla 3. Ficha bibliográfica Ley 1753 de 2015

Descripción física.	
Título:	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”
Apartados:	<p>Capítulo VI. Crecimiento verde</p> <p>Artículo 170. Formulación de una política de crecimiento verde a largo plazo.</p> <p>Artículo 171. Prevención de la deforestación de bosques naturales.</p> <p>Artículo 172. Protección de humedales.</p> <p>Artículo 173. Protección y delimitación de páramos.</p> <p>Artículo 174. Adquisición por la Nación de Áreas o Ecosistemas de Interés. Estratégico para la conservación de Recursos Naturales o implementación. de esquemas de pago de servicios ambientales u otros incentivos económicos.</p>

	Artículo 176. Comisiones conjuntas POMCA.
	Artículo 178. Estudio de impacto ambiental.
	Artículo 179. Procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales.
<i>Autor:</i>	Congreso de la República de Colombia
<i>Fuente:</i>	Diario Oficial No. 49.538 del 9 de junio de 2015
Indización.	
<i>Palabras Claves:</i>	Desarrollo sostenible, zonas de reserva ambiental, ecosistemas estratégicos, crecimiento verde, delimitación de páramos, impacto ambiental, licencias ambientales.
<i>Resumen.</i>	Entre los temas transversales en base a los cuales se construye el plan de gobierno, el de “Crecimiento verde” se erige como el más novedoso. Este se encuentra en estrecha relación con el reordenamiento territorial de las zonas rurales. En el Capítulo 6 aparece de forma expresa el Art. 173, en el cual se expone los principios para la delimitación y protección del ecosistema de páramos. En base a esto aparece la debida resolución que delimita el Páramo de Santurbán, el cual es el primero que se lleva a cabo, catalogándose como el Páramos piloto de esta disposición del PND.
<i>Clasificación.</i>	Documento base de las políticas gubernamentales adoptadas por el Presidente de la República, en el cual se establecen los temas principales de gobierno, las propuestas y objetivos a alcanzar en su período presidencial.
<i>Fuente:</i> Elaboración propia	

Ley 1450 de 2011

Tabla 4. Ficha bibliográfica Ley 1450 de 2011

Descripción física.	
<i>Título:</i>	Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014
<i>Apartados:</i>	Capítulo V. Sostenibilidad ambiental y prevención de riesgos Artículo 202. Delimitación de ecosistemas de páramos y humedales
<i>Autor:</i>	Congreso de la República de Colombia
<i>Fuente:</i>	Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011
Indización.	

<i>Palabras Claves:</i>	Políticas gubernamentales, sostenibilidad ambiental
<i>Resumen.</i>	Si bien esta ley fue derogada por la Ley 1753 de 2015 esta se toma como antecedente en materia de políticas ambientales, y para el caso concreto de la delimitación de páramos, el artículo 202 que lo trata de forma específica
<i>Clasificación.</i>	Documento base de las políticas gubernamentales adoptadas por el Presidente de la República, en el cual se establecen los temas principales de gobierno, las propuestas y objetivos a alcanzar en su período presidencial.

Fuente: Elaboración propia

Ley 373 de 1997

Tabla 5. Ficha bibliográfica Ley 373 de 1997

<i>Descripción física</i>	
<i>Título:</i>	Ley 373 de 1997 “por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua”
<i>Apartados:</i>	El documento consta de 18 artículos (Art. 1 – Art. 18) Artículo 16. Protección de zonas de manejo especial
<i>Autor:</i>	Congreso de la República de Colombia
<i>Fuente:</i>	Diario Oficial No. 43.058 del 11 de junio de 1997
<i>Indización.</i>	
<i>Palabras Claves:</i>	Plan ambiental regional y municipal, uso eficiente del recurso hídrico, zonas de manejo especial, zonas de páramo, nacimiento acuíferos
<i>Resumen.</i>	Esta ley busca proteger, como recurso esencial para la vida humana, el recurso hídrico, razón por la cual se suscriben una serie de lineamientos para su uso eficiente. Se precisa que todo plan regional y municipal debe incorporar de forma obligatoria este punto. De aquí se deriva la necesidad de proteger los nacimientos de agua, siendo las zonas de mayor importancia los humedales y los

	bosques de niebla. El art. 16 estipula que las entidades ambientales están en la obligación de realizar un estudio para saber qué capacidad de oferta hídrica tienen estas fuentes.
<i>Clasificación.</i>	Documento de materia ambiental que trata de manera específica la protección del recurso hídrico

Fuente: Elaboración propia

Ley 99 de 1993

Tabla 6. Ficha bibliográfica Ley 99 de 1993

<i>Descripción</i>	
<i>física</i>	
<i>Título:</i>	Ley 99 de 1993 “por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”
<i>Apartados:</i>	Consta de 118 artículos distribuidos en 12 Títulos. Los pertinentes son: Título I. Fundamentos de la política ambiental colombiana Título II. Del ministerio de ambiente y del sistema nacional ambiental Título VI. De las corporaciones autónomas regionales Título IX. De las funciones de las entidades territoriales y de la planificación Ambiental Título X. De los modos y procedimientos de participación ciudadana
<i>Autor:</i>	Congreso de Colombia
<i>Fuente:</i>	Diario Oficial 41146 de diciembre 22 de 1993
<i>Indización.</i>	
<i>Palabras Claves:</i>	Gestión del medio ambiente, áreas de protección estratégicas, recursos hídricos
<i>Resumen.</i>	Por medio de esta ley se reordenó el sector público encargado de la gestión del medio ambiente. Uno de los puntos más relevantes fue la creación del Ministerio del Medio Ambiente En el tema del agua, se declara de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales. Al respectivo distrito o municipio en

	forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil, le corresponderá la administración de estas zonas. Art. (111).
<i>Clasificación.</i>	Documento legal que establece la organización estatal para la protección del medio ambiente

Fuente: Elaboración propia

Decreto 1076 de 2015

Tabla 7. Ficha bibliográfica Decreto 1076 de 2015

<i>Descripción física.</i>	
<i>Título:</i>	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible."
<i>Apartados:</i>	<p>Libro 1: Estructura</p> <p> Parte 1. Sector central</p> <p> Parte 2. Sector descentralizado</p> <p>Libro 2. Régimen reglamentario del sector ambiente</p> <p> Parte 1. Disposiciones generales</p> <p> Parte 2. Reglamentaciones</p> <p> Título 2. Biodiversidad</p> <p> Título 3. Aguas no marítimas</p> <p> Título 4. Aguas marítimas</p> <p> Título 5. Aire</p> <p> Título 6. Residuos peligrosos</p> <p> Título 7. Prevención y control contaminación ambiental por el manejo de plaguicidas</p> <p> Título 8. Gestión institucional</p> <p> Título 9. Instrumentos financieros, económicos y tributarios</p>

Título 10. Régimen sancionatorio	
Libro 3. Disposiciones finales	
<i>Autor:</i>	Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014-2016) Gabriel Vallejo López
<i>Fuente:</i>	Consulta de la Norma – Secretaría General de la Alcaldía de Bogotá
Indización.	
<i>Palabras Claves:</i>	Sector ambiental, desarrollo sostenible, gestión ambiental, biodiversidad, recursos hídricos, áreas protegidas, uso de cuencas hidrográficas
<i>Resumen.</i>	<p>El Decreto 1076 de 2015 busca compilar y racionalizar las normas reglamentarias que rigen el sector ambiental en el país, a través de los diferentes decretos expedidos a lo largo de varias décadas. Está dividido en tres grandes partes:</p> <p>En el Libro I, se explica cómo está organizado el sector encargado de gestionar y proteger el medio ambiente, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Este se erige como el rector de la gestión del ambiente y los recursos naturales renovables. Entre sus funciones, en coordinación con el Sistema Nacional Ambiental (SINA) está el de regular el ordenamiento ambiental del territorio y crear las políticas de recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en Colombia.</p> <p>En el Libro II, se encuentra reunida toda la normativa expedida a lo largo de los años por el Gobierno Nacional. Esta rige a nivel nacional y aplica a todas las zonas del territorio.</p>
<i>Clasificación.</i>	Decreto Único Reglamentario en el cual están compilados todos los decretos vigentes del Sector Ambiental y Desarrollo Sostenible
<i>Fuente:</i> Elaboración propia	

Resolución 2090 de 2014

Tabla 8. Ficha bibliográfica Resolución 2090 de 2014

<i>Descripción física.</i>	
<i>Título:</i>	Resolución 2090 de 2014. “Por medio del cual se delimita el Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín, y se adoptan otras determinaciones”

<i>Apartados:</i>	<p>Artículo 1. Delimitación</p> <p>Artículo 2. Áreas protegidas regionales</p> <p>Artículo 3. Ordenamiento</p> <p>Artículo 4. Directrices específicas para actividades agropecuarias</p> <p>Artículo 5. Directrices específicas para actividades mineras</p> <p>Artículo 6. Pago por servicios ambientales y otros instrumentos económicos</p> <p>Artículo 7. Control y vigilancia</p> <p>Artículo 8. Gestión integral del territorio</p> <p>Artículo 9. Áreas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.</p> <p>Artículo 10. Disposiciones generales ambientales para el ordenamiento</p> <p>Artículo 11. Seguimiento y monitoreo</p> <p>Artículo 12. Gestión participativa</p> <p>Artículo 13. Determinante ambiental</p> <p>Artículo 14. Comunicación</p> <p>Artículo 15. Publicación y vigencia</p> <p>Anexo. Mapa Gestión integral del territorio para la conservación del páramo jurisdicciones Santurbán-Berlín</p>
<i>Autor:</i>	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
<i>Fuente:</i>	Página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
<i>Indización.</i>	
<i>Palabras Claves:</i>	Complejo Páramo Santurbán-Berlín, delimitación territorial, prohibicionismo, actividades económicas, protección ambiental, ecosistemas estratégicos
<i>Resumen.</i>	<p>Establece la delimitación del Complejo de Páramos Santurbán-Berlín. Tal resolución es el resultado de la disposición normativa creada mediante el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, y reiterada por el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015. Además de la justificación que surge por la orden del legislador mencionada, también existen una serie de justificaciones que hacen que el MADS haya decidido tomar como páramo piloto, para ser el primero delimitado, al de Santurbán. Puesto que ha sufrido una serie de daños ambientales fruto de la agricultura, ganadería y minería, y que en el particular de las dos primeras se ha dado en razón del uso de agroquímicos, el remplazo de flora y vegetación foránea por pasto idóneo para el pastoreo, las excretas</p>

producidas por los animales y los desechos, tanto orgánicos como inorgánicos que producen los habitantes del páramo.

La resolución sin embargo tiene algunas características que son importantes de destacar. La primera de ellas, es que a pesar de que las normas establecidas por los planes de desarrollo traen prohibiciones absolutas, que parecieran no admitir excepción, la resolución permite la continuidad de actividades mineras y agropecuarias que hubiesen iniciado con anterioridad a la prohibición. Esto, sin duda, se hace bajo el justificante de la seguridad jurídica y el principio de la no retroactividad de las normas.

En segundo lugar, la resolución establece un ordenamiento del territorio que permite la creación de tres tipos de zonas, que serán descritas con posterioridad, y que justifican de acuerdo con el tipo de zona la realización de unos y otros tipos de actividades.

En tercer lugar, la resolución crea una serie de directrices para las actividades agropecuarias, en el sentido de establecer unas reglas mínimas que deben cumplir quienes al 11 de junio de 2011 ya estuvieran desarrollando agricultura o ganadería en el páramo, y que deseen seguir haciéndolo.

Clasificación.

Documento legal expedido por el Ministerio de Ambiente en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, el cual estipula en materia ambiental, la obligación del estado colombiano de proteger ecosistemas estratégicos.

Fuente: Elaboración propia

Jurisprudencia

Tabla 9. Jurisprudencia

Documento	Descripción
Sentencia C-298 de 2016	Procedimiento para licencias ambientales y regulación de procedimiento para acordar con las entidades territoriales las medidas de protección al ambiente sano y los recursos naturales
Sentencia C-035 de 2016	Normas sobre creación y ampliación de áreas de reservas estratégicas conforme al Plan de Desarrollo 2010-2014 y 2014-2018. Autoridad y autonomía de las entidades regionales en coordinación con las disposiciones del MADS.

Sentencia C-273 de 2011	Se declara al ecosistema de páramos como zonas excluibles de actividad minera conforme a la normatividad sobre protección de los recursos naturales.
Sentencia C-443 de 2009	Prohibición de retrocesos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Aplicación del principio de progresividad al derecho al medio ambiente sano.
Expediente de la acción de tutela contra la delimitación de Santurbán.	Acción de tutela interpuesta por la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez- CCALCP y representantes del Comité por la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor) y la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB).

Fuente: Elaboración propia.

Sentencia C-298 de 2016

Tabla 10. Ficha bibliográfica Sentencia C-298 de 2016

<i>Descripción física.</i>	
<i>Título:</i>	Sentencia C-298 de 2016
<i>Apartados:</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Normas demandadas 1.2. La demanda 1.3. Intervenciones 2. Concepto del ministerio público 3. Consideraciones <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Competencia 3.2. Metodología de la decisión 3.3. Cumplimientos del requisito de caducidad 3.4. Análisis de la cosa juzgada constitucional 3.5. Requisitos mínimos que deben cumplir las demandas de constitucionalidad. 3.6. Trámite de admisibilidad de la demanda 3.7. Cargos formales 3.8. Resolución de los cargos formales de la demanda

	3.9. Cargos sustanciales
	i.10. Resolución de los cargos materiales de la demanda
	4. Síntesis
	5. Decisión

<i>Autor:</i>	Alberto Rojas Ríos (Magistrado ponente)
<i>Fuente:</i>	Página Oficial de la Corte Constitucional

Indización.

<i>Palabras Claves:</i>	Protección al medio ambiente, derecho al medio ambiente sano, autonomía local, entidades territoriales,
-------------------------	---

<i>Resumen.</i>	<p>Esta Sentencia, resultado de la denuncia de inconstitucionalidad de varios artículos del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, ratifica varios conceptos concernientes al derecho ambiental, como las licencias ambientales, delimitación de territorios estratégicos, competencias de las entidades ambientales, protección del recurso hídrico. Estos aparecen en los artículos 50, 173 y 174. Otros artículos que hacen parte del sector hotelero o mala vial no serán tocados por no venir al caso. Ante las denuncias de estos artículos pertenecientes al Capítulo “Crecimiento verde”, la Corte ratificó lo declarado en la Sentencia C-035/16 frente a las licencias ambientales y a la necesidad de proteger los páramos como reservas del recurso hídrico. Declara que el Gobierno Nacional debe establecer procedimientos conjuntos con las entidades territoriales para establecer medidas de protección del ambiente sano, las cuencas hídricas, el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades y la salubridad de la población frente a las afectaciones que puedan generarse de la actividad minera. Un punto central es el de la ratificación de la autonomía con las que cuentan las entidades territoriales, al afirmarse que el Gobierno Nacional no puede proferir normas de protección ambiental de manera unilateral, sino en común acuerdo con los entes locales, acorde a los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad, razón por la cual las medidas de protección al medio ambiente deben concurrir los tres niveles territoriales que le correspondan. De igual forma se ratifica el principio de regresividad de los derechos sociales y colectivos, dentro de los cuales se incluye el derecho a un medio ambiente sano.</p>
-----------------	--

<i>Clasificación.</i>	Texto jurisprudencial de la Corte Constitucional referente a la normativa ambiental vigente. Decisión sobre demanda de inconstitucionalidad.
-----------------------	--

Fuente: Elaboración propia

Sentencia C-035 de 2016

Tabla 11. Ficha bibliográfica Sentencia C-035 de 2016

<i>Descripción física.</i>	
<i>Título:</i>	Sentencia C-035 de 2016
<i>Apartados:</i>	<ul style="list-style-type: none"> I. Antecedentes II. La demanda III. Intervenciones IV. Consideraciones de la Corte Constitucional V. Decisión
<i>Autor:</i>	Gloria Stella Ortiz Delgado (Magistrada ponente)
<i>Fuente:</i>	Página Oficial de la Corte Constitucional
<i>Indización.</i>	
<i>Palabras Claves:</i>	Minería, licencias ambientales, protección del medio ambiente, áreas de reservas mineras, autoridades ambientales, autonomía regional
<i>Resumen.</i>	<p>Esta Sentencia proferida por la Corte Constitucional responde a una demanda de inconstitucionalidad realizada a algunos artículos del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 referentes a zonas de protección ambiental, como los páramos, y las consecuentes prohibiciones de realizar actividades económicas en estas zonas. El fallo de la Corte reitera la prohibición absoluta de actividades mineras y agrícolas dentro de los páramos, y modifica una disposición, y es que las licencias ambientales que se habían adjudicado antes de las delimitaciones quedan anuladas. Esta decisión se hace en base a tres consideraciones. 1. La Corte vio la necesidad de pronunciarse frente a este tema porque a la fecha los páramos no tenían ningún tipo de protección especial; 2. La importancia hídrica de estas zonas, ya que millones de colombianos dependen de estas reservas para su subsistencia; 3. Estas zonas son muy frágiles y cualquier actividad realizada en ellas pueden poner al ecosistema en riesgo, razón por la cual es necesaria su completa protección.</p>
<i>Clasificación.</i>	Texto jurisprudencial de la Corte Constitucional referente a la normativa ambiental vigente. Sentencia de exigibilidad normativa.

Fuente: Elaboración propia

Sentencia C-273 de 2011

Tabla 12. Ficha bibliográfica Sentencia C-271 de 2011

<i>Descripción física.</i>	
<i>Título:</i>	Sentencia C-273 de 2011
<i>Apartados:</i>	<ol style="list-style-type: none"> I. Antecedentes II. Normas demandadas III. Demanda IV. Intervenciones V. Concepto de la Procuraduría General de la Nación VI. Consideraciones y fundamentos VII. Decisión
<i>Autor:</i>	María Victoria Calle Correa (Magistrada ponente)
<i>Fuente:</i>	Página Oficial de la Corte Constitucional
<i>Indización.</i>	
<i>Palabras Claves:</i>	Territorios de reserva ambiental, Ecosistemas de páramos y humedales, recurso hídrico, delimitación geográfica, prohibición de actividad minera
<i>Resumen.</i>	<p>Por medio de esta Sentencia se declara exequible el artículo 34 del Código de Minas (Ley 685 de 2001), el cual estipula las Zonas excluidas de minería por razones de protección ambiental, como lo son los parques naturales, zonas de reserva forestal, ecosistemas de páramo y humedales, conforme el derecho colectivo al medio ambiente sano, y en el caso concreto de los humedales, a la protección de las reservas hídricas. Entre sus disposiciones está la prohibición de cualquier tipo de trabajos y obras de exploración y explotación minera conforme a la normatividad vigente de protección y desarrollo de recursos naturales. Para producir estos efectos se debe llevar a cabo las debidas delimitaciones geográficas por parte de las autoridades ambientales con base a estudios técnicos, sociales y ambientales. Esto se hará en conformidad con la información cartográfica proporcionada por el Instituto Alexander Von Humboldt.</p>
<i>Clasificación.</i>	Texto jurisprudencial de la Corte Constitucional referente a la normativa ambiental vigente. Decisión sobre demanda de inconstitucionalidad

Fuente: Elaboración propia.

Sentencia C-443 de 2009

Tabla 13. Ficha bibliográfica Sentencia C-443 de 2009

Descripción	
<i>física.</i>	
<i>Título:</i>	Sentencia C-443 de 2009
<i>Apartados:</i>	<ul style="list-style-type: none"> I. Antecedentes II. Disposición demandada III. La demanda IV. Conceptos e intervenciones oficiales y demandadas V. Concepto de la Procuraduría General de la Nación VI. Consideraciones y fundamentos VII. Decisión
<i>Autor:</i>	Humberto Antonio Sierra Porto (Magistrado ponente)
<i>Fuente:</i>	Página Oficial de la Corte Constitucional
Indización.	
<i>Palabras Claves:</i>	Principio de precaución, desarrollo sostenible, recurso hídrico, autoridades ambientales, delimitación de zonas protegidas, exclusión de minería
<i>Resumen.</i>	<p>Esta Sentencia es resultado del estudio realizado frente a la denuncia de inconstitucionalidad del artículo 34 del Código de Minas. En este se establecen las zonas de exclusión de actividades mineras como medidas aplicadas por el Gobierno Nacional para la protección y desarrollo de los recursos naturales, conforme al principio de precaución. Por tanto, se declara que es deber del estado proteger las áreas de especial importancia ecológica, así como la integridad y diversidad del medio ambiente. En esta medida, la delimitación de las zonas de exclusión minera es manifestación del principio de desarrollo sostenible, para lo cual es necesario aclarar los alcances del nombrado principio de precaución. De igual manera, la Corte recalca la importancia de respetar el principio de progresividad respecto a la normatividad concerniente a la protección del medio ambiente, ya que no se puede tener retroceso en materia de derechos económicos, culturales y sociales. Finalmente, se hace una</p>

exhortación a las autoridades ambientales a ejercer las competencias otorgadas por las diferentes disposiciones legales para la protección del medio ambiente, entre ellas la declaración y delimitación de zonas excluidas de minería, ya que para la fecha de la Sentencia no existía ningún acto al respecto, así como la exigencia de diseñar un marco normativo y el diseño e implementación de políticas públicas para la protección de páramos. En conclusión, es un llamado a todas las autoridades ambientales, tanto al ministerio como a las entidades territoriales, para que lleven a cabo la acción de delimitar cuanto antes, con base al principio de precaución, las zonas de páramos.

Clasificación. Texto jurisprudencial de la Corte Constitucional referente a la normativa ambiental vigente. Decisión sobre demanda de inconstitucionalidad.

Fuente: Elaboración propia.

Expediente de la acción de tutela contra la delimitación de Santurbán.

Tabla 14. Expediente de la acción de tutela contra la delimitación de Santurbán.

<i>Descripción física.</i>	
<i>Título:</i>	Expediente de la acción de tutela contra la delimitación de Santurbán.
<i>Apartados:</i>	<p>I. Acción de tutela contra la delimitación de Santurbán presentada por la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez-CCALCP y representantes del Comité por la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán.</p> <p>II. Fallo de Primera Instancia – Tribunal Administrativo de Santander.</p> <p>III. Fallo de Segunda Instancia – Sección Cuarta del Consejo de Estado.</p>
<i>Autor:</i>	Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez-CCALCP y representantes del Comité por la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán.
<i>Fuente:</i>	Expediente T-5.315.942 Corte Constitucional.
<i>Indización.</i>	
<i>Palabras Claves:</i>	Debido proceso administrativo, participación ciudadana, medio ambiente sano, autoridades ambientales, delimitación de páramos, páramo de Santurbán, exclusión de minería.

<i>Resumen.</i>	<p>La acción que da origen a este expediente de tutela tiene como objetivo defender al Páramo de Santurbán como fuente abastecedora de agua para más de 2 millones de personas de Santander y Norte de Santander. Se sostiene en que la delimitación del ecosistema mencionado, por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, fue realizada sin un procedimiento reglado de carácter especial para delimitar zonas protegidas y que, adicionalmente, pretermitió instancias administrativas de participación establecidas en la Ley 1437 de 2011. Por lo anterior, a juicio de los accionantes, se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, participación, igualdad, petición, información, salud, consumo de agua y vida en condiciones dignas, en conexidad con medio ambiente sano y participación en materia ambiental. En consecuencia, solicitan, entre otras, la suspensión de la Resolución 2090 de 2014, el cese de todas las actividades de exploración y explotación minera y la creación de una reglamentación que garantice la participación ciudadana en la delimitación de páramos.</p> <p>La acción de tutela fue declarada improcedente en ambas instancias, ya que a juicio de los operadores judiciales los accionantes contaban con otros mecanismos ordinarios, como la nulidad simple y la acción popular, para lograr sus cometidos de forma idónea y eficaz. Posteriormente este proceso fue seleccionado para ser revisado por la Corte Constitucional y se encuentra pendiente de fallo en este momento.</p>
<i>Clasificación.</i>	Acción de tutela en defensa del medio ambiente sano. Decisión de las dos primeras instancias.

Fuente: Elaboración propia.

Concepto del Consejo de Estado

Tabla 14. Ficha bibliográfica Concepto del Consejo de Estado

<i>Descripción física</i>	
<i>Título:</i>	Expediente de la acción de tutela contra la delimitación de Santurbán.
<i>Apartados:</i>	<ol style="list-style-type: none"> I. Antecedentes II. Consideraciones. <ol style="list-style-type: none"> 1. Planteamiento del problema. 2. Aspectos a considerar para resolver el problema planteado.

-
- a. Protección de los páramos en Colombia y antecedentes de la prohibición analizada
 - b. Elementos normativos que propugnan la aplicación inmediata y estricta de la prohibición analizada.
 - c. Elementos normativos que operan en favor del reconocimiento de las situaciones existentes antes de la prohibición analizada.
 - d. La solución del asunto planteado a partir de un principio de desarrollo sostenible.

III. La sala responde.

Autor: Sala de consulta y servicio civil – Consejo de Estado.

Consejero ponente: William Zambrano Cetina

Fuente: Expediente T-5.315.942 Corte Constitucional.

Indización.

Palabras Claves: Protección del medio ambiente, bien jurídico de interés general, principio de precaución, seguridad jurídica, protección de recursos naturales, principio de desarrollo sostenible, actividades agropecuarias en zona de páramo, delimitación de páramos, páramo de Santurbán.

Resumen. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible consulta a esta Sala sobre la aplicación en el tiempo del parágrafo 1º del artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, mediante el cual se prohíbe adelantar actividades agropecuarias, de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, así como la construcción de refinerías, en los ecosistemas de páramo

En este concepto se tratan temas respecto a la protección de ecosistemas de páramo como ecosistema estratégico. Aplicación de la prohibición contenida en la Ley 1450 de 2011. Prevalencia del interés general e implementación de las medidas necesarias para su efectividad.

Clasificación. Texto jurídico. Concepto de Consejo de Estado solicitado por el MADS sobre aplicación de leyes de derecho ambiental en Colombia.

Conclusiones

A partir del ADC se clasificaron los diferentes documentos jurídicos concernientes al objeto de investigación en dos grandes grupos: leyes y actos administrativos y jurisprudencia. El resultado del análisis fueron fichas bibliográficas que permiten su fácil consulta. Una vez organizados todos los documentos se realizó una integración de hallazgos que consistió en un trabajo hermenéutico sobre los textos. Siguiendo los objetivos de la investigación, comprender el conflicto socioambiental generado por la delimitación del páramo de Santurbán, el análisis se sintetizó en cinco grandes ejes temáticos.

En el tema de la gestión y protección del medio ambiente, se concluyó que todo el marco normativo colombiano está en concordancia con el DAI, por medio de la ratificación de las diferentes convenciones y resoluciones proferidas en el contexto internacional. Colombia está entonces comprometida con la protección del medio ambiente en un contexto de crisis ambiental. La ley fundamental que reorganizó la institucionalidad encargada de esta gestión fue la Ley 99 de 1993, la cual está en concordancia con los lineamientos internacionales.

Dentro del DAI se habla de la protección de los ecosistemas vulnerables y la conservación de los recursos naturales. En este sentido la Ley 373 de 1997 reglamenta la protección del recurso hídrico, por ser este fundamental para la vida humana. Esto implica conservar las reservas hídricas, y en esta lógica, el ecosistema de páramo se entiende como estratégico, y la urgencia de su protección se reglamenta a partir de la Ley 1450 de 2011 (PND 2010-2014) y la vigente Ley 1753 de 2015 (PND 2014-2018), bajo la cual aparece la Resolución 2090 de 2014 del MADS, la cual delimita el páramo de Santurbán.

Como se puede apreciar, desde la promulgación de la CP de 1991, conocida como la “Constitución ecológica”, hasta la Resolución del páramo piloto de Santurbán, tuvieron que pasar 25 años de desarrollo del derecho ambiental en el país. A lo largo de estos años el papel de la Corte Constitucional fue fundamental en la exigencia del cumplimiento del deber del Estado de aplicar medidas de protección ambiental, como se puede ver en detalle en las diferentes Sentencias analizadas en este capítulo.

Capítulo 4

Trabajo en Terreno (ACC)

1 Introducción

na vez realizada el análisis documental, y con pleno conocimiento de la normativa y los actos administrativos que generan el conflicto socio-ambiental en la población paramuna de Santurban, se realizó el trabajo en terreno. Este comprendió tres actividades diferentes: En la primera se hicieron entrevistas semi-estructuradas a funcionarios públicos. En la segunda se llevó a cabo un trabajo con un grupo focal de campesinos paramunos afectados por la delimitación de Santurbán. Y la tercera, consistió en unas actividades de socialización en la Universidad Santo Tomás.

En el capítulo siguiente se presentan los hallazgos de este trabajo de campo, los cuales fueron analizados con el método de ACC, debidamente explicado en la metodología. Lo esencial del trabajo fue conocer las diferentes posiciones de los actores involucrados en el conflicto. Por eso la importancia de tomar las apreciaciones de los funcionarios públicos de ---- encargados de aplicar la Resolución emitida por el MADS, las apreciaciones de los directamente afectados; los campesinos paramunos (no olvidar que la investigación solo se enfocó en las actividades agropecuarias); y finalmente, un contacto con la población urbana y la comunidad académica. Esto permitió hacer una comparación de los diferentes puntos de vista, para así llegar a conclusiones que permitan abarcar el problema en toda su complejidad. Además, este ejercicio permite establecer un precedente de lo que debe ser un diálogo y contacto directo con los diferentes actores, atendiendo a la propuesto en este estudio: la necesidad de iniciar procesos de participación ciudadana en los cuales los diferentes intereses puedan ser conciliados por medio del diálogo y la colaboración conjunta.

2 Una mirada desde las Entidades del Estado

La visión de las entidades del Estado en los procesos de delimitación de páramos es vital para entender cómo ha sido la construcción de la única resolución de delimitación, y así mismo conocer las perspectivas de estos agentes sociales en ese proceso ambiental. Es importante destacar, que para efectos del tema se entrevistaron funcionarios de entidades de carácter ambiental, que tuvieran jurisdicción en el páramo de Santurbán. Estos hacían parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y de la Corporación Autónoma Regional para la defensa de la meseta de Bucaramanga (CDMB).

Indicadores de temas

Problemas técnicos de la delimitación de la zona protegida

Definición de las cuatro características principales de páramo. Diferenciación entre el páramo y ecosistemas cercanos.

Problemas jurídicos que genera de la delimitación

Ley retroactiva o no retroactiva. Privilegiar la protección al medio ambiente o a los derechos de las comunidades. Concesiones a minerías.

Problemas sociales (económicos para a la comunidad)

El derecho a la propiedad privada. El derecho a las actividades económicas. Participación ciudadana.

Unidades de análisis

Problemas técnicos para hacer las delimitaciones

Definición de las cuatro características principales de páramo. En la reunión con Luis Alberto Giraldo, este menciona cuatro características básicas que tuvieron en cuenta para delimitar el

páramo: a) La altura, alrededor de los 2.700 metros hacia arriba; b) La temperatura, alrededor de los dos a diez grados centígrados; c) Las condiciones del suelo, pues con el color, la textura, la presencia de materias orgánicas, la humedad para soportar la vegetación, eran factores relevantes; d) La composición de flora y fauna. Existen familias de plantas que predominan en el ecosistema de páramo, las cuales son distintas a las que hay en cualquier ecosistema. Luis Alberto considera que la flora es el elemento más importante. Así lo manifiesta: “Y un cuarto que yo recito (porque hay otros), que yo creo que es el más importante, es la composición de flora y fauna. Las familias de plantas que predominan en el ecosistema de páramo son distintas a las que hay en cualquier ecosistema. He ahí incluso uno de los elementos más importantes de por qué queremos cuidar los páramos: por la biodiversidad. Las características de flora y fauna que existen en este ecosistema no se encuentran en ninguna otra parte del mundo. Entonces, frailejones asociados con florecitas, espartillares, pastizales y turberas, son típicas de páramo.”

Diferenciación entre el páramo y ecosistemas cercanos. Es difícil trazar una línea precisa que delimite y separe un ecosistema de otro. Luis Alberto dice: “cualquier ecologista que se respete dirá: “Pero ¿cómo así? Los ecosistemas no tienen fin. Ellos se entrelazan entre sí; el uno se mete al otro. Del páramo se baja al bosque alto-andino, el bosque alto-andino sube.” Entonces, “comenzó a aparecer un término que es donde queda la parte más baja de la zona del páramo, y comenzamos a buscar ya no un páramo, sino a buscar una línea baja que nos diera la zona de páramo, subpáramo y también la parte de superpáramo y nieves perpetuas.”

Problemas jurídicos ocasionados

Ley retroactiva o no retroactiva. Una de las preguntas más debatidas en cuestión jurídica fue si esta nueva ley de protección a los páramos debía ser retroactiva o no. Así lo manifiesta Luis Alberto: “las preguntas que se hacen desde el punto de vista jurídico, ahí planteando lo técnico, es: ¿qué hacemos con la gente? Entonces, ¿la ley es retroactiva o no es retroactiva?”

Privilegiar la protección al medio ambiente o a los derechos de las comunidades. En esta situación los funcionarios se empiezan a plantear la siguiente pregunta: ¿Qué hacemos con la gente? Y explican que esa discusión fue la que más los demoró a la hora de tomar decisiones con respecto a la delimitación de Santurbán. Al final, se puede observar en los resultados que tendieron por un equilibrio entre lo social y lo ambiental. Por eso se decidió respetar los derechos adquiridos, sin perjuicio de someter a nuevas condiciones sostenibles las actividades que permanecieran en el páramo e insistir por la reconversión de las mismas. Estos fueron sus cuestionamientos para llegar a tal decisión: **E1** “¿Qué quiso decir el legislador cuando escribió: “con base en estudios técnicos ambientales, económicos y sociales”? Porque pues, eso le da una entrada como que uno valore que allá hay gente que tiene unas condiciones económicas, que tienen una vida social, que se da a través de sus actividades productivas.”

Así, la ejecución que le dieron los funcionarios a la norma partió de la interpretación que estos le dieron, considerando que una decisión radical implica indemnizaciones y justificaciones de peso, además de graves problemas sociales que pueden surgir de un desplazamiento. Así, lo que intentaron los funcionarios fue llegar a un balance donde todos los tuvieran alguna ganancia. Dice Luis Alberto Giraldo: “Eso lo hicimos interpretando la norma. Con ese ejercicio, el Congreso de la República está un poco activo. Los ambientalistas están activos, los mineros están activos y el grupo campesino agropecuario está activo, porque todos sintieron que perdieron. En Santurbán todo el mundo quedó aburrido. Nosotros sentimos la satisfacción de que hicimos lo menos grave posible, de que hicimos el mejor equilibrio, y sentimos que a todo el mundo le dejamos algo. Lo más importante: dejamos 100.000 hectáreas para proteger el páramo de Santurbán que da el agua. En las hectáreas funcionales que le están dando el agua a Bucaramanga y sus alrededores. Los campesinos algunos quedaron con limitaciones, no a la propiedad todavía, pero una limitación, o

sea, no puede ir a hacer lo que quieran, tienen que poner cuidado que no hagan impacto ambiental. Y hay gente que no le gusta que el Estado le diga que tiene limitaciones. Y los mineros, les quitaron mucho. No tanto como algunos hubieran querido que se les quitara...”

Licencias a minería, ganadería y agricultura: La minería que ya tenía licencias terminó siendo permitida a un periodo de 5 años más, sin posibilidad de renovar dicha licencia. Podrían haberse tomado otros mecanismos para detenerla, por ejemplo, existe un derecho a la limitación que puede ejercer el gobierno, pero debe haber una incertidumbre (justificada) de la afectación al ser humano. También, podría exigirse que abandonen los predios, asumiendo el gobierno una indemnización. Sin embargo, de acuerdo a la cartografía realizada por el Instituto Humboldt, solo una tercera parte de la minería en Santurbán está en los páramos, entonces, los funcionarios creen que esto debe tratarse de forma diferente. Esto y la incertidumbre que hay alrededor de este tema se afirma en la **E1** “Allá hay unas dudas de cómo los agroquímicos, o cómo los túneles de la minería, pueden generar el destape de betas, de minerales que pueden ser nocivos a la salud, que estos se infiltran incluso en (¿?), pero pueden infiltrarse en las aguas que más abajo toma la gente. Eso es como la gran duda o preocupación, y a cualquiera que se lo diga se le mete el terror de una vez: “Como le parece que usted toma agua de una bocatoma donde a siete kilómetros o veinte kilómetros más arriba cae una mina donde no sé qué, entonces el mercurio...”. Pero pues, eso digamos no es tan así, pero hay que hacerle un control. El problema es que la minería que afecta la cuenca de donde toma agua toda Bucaramanga, no está en el páramo. La minería se encuentra en una cuenca integral que se llama Suratá. Grande.” Luis Alberto concluye lo siguiente: “Yo creo que de toda esa minería, sólo la tercera parte está dentro del páramo. Las otras dos terceras partes están fuera del páramo y están muy mal gestionadas. Es en esas dos terceras partes donde más esfuerzo hay que

hacer, porque ante una minería desorganizada y grave a los ecosistemas y a la salud humana, entonces lo que hay es una (¿?) formal.”

Problemas sociales (económicos para a la comunidad)

Seguridad jurídica: Existe una jerarquía en la zonificación, la cual se señala con diferente color: verde, amarillo, rojo. En la zona verde no se debe cultivar mientras en la roja sí, sin embargo, esto no se ve reflejado en la aplicación de la norma ya que hay que tener en cuenta los derechos de la comunidad. Así lo considera el funcionario Luis Alberto: “En la delimitación usted quedó de color verde, amarillo o rojo, pero usted no tiene la culpa. Usted quédese tranquilito a que lleguen y le digan: “Usted quedó de color verde, entonces, las prácticas que usted debe implementar son estas y estas”. “Usted quedó de color amarillo, pero póngale cuidado a esto y esto”. Y si quedó de color rojo pues está bien, porque el color rojo fueron 5.000 hectáreas de las 30.000 que no son zona de recuperación. De esas 30.000 dejamos de color rojo unas 5.000, porque vimos que tenían unas características de funcionalidad agropecuaria.”. **E1** “Si alguien quedó dentro del color verde, que es las 100.000 hectáreas protegidas, y tiene una actividad agropecuaria, la Corporación tendrá que visitarlo, y si sus prácticas son ambientalmente aceptables al ecosistema, podrá continuar allí”.

Participación ciudadana. La **E1** afirma que el ser humano hace parte del ecosistema, por lo tanto, no se puede excluir, al contrario, debe apoyársele para que sea actor de protección del mismo, así lo dice Luis Alberto en **E1**: “es importante tener en cuenta a las personas que viven en el páramo ya que” “Es que el Estado no va a encargarse de todas esas hectáreas. Imagínese usted...” incluso afirma que “(...) hay sitios estratégicos dentro del ecosistema que vale la pena pagarle a la comunidad para que los cuide.”

Una mirada desde la población paramuna

Un primer punto que se quiso conocer en las entrevistas fue en relación con la percepción que se tiene sobre las actividades agropecuarias y sus efectos en el páramo, a esto se dio inicio con la siguiente pregunta, que permitió abrir la conversación: ¿Usted cree que la agricultura si afecta al páramo? La segunda parte de la entrevista se centró en el tema de la participación ciudadana, de cómo participaron en la delimitación del páramo, y si estarían dispuestos a participar en estos espacios.

Indicadores de temas

Agricultura en páramos y prohibición.

- *Efectos de la agricultura en el medio ambiente:* Afectación de los páramos. Uso de fungicidas y abonos.
- *Decisión del gobierno de proteger páramos:* Nuevas técnicas de agricultura sostenible. Consecuencias de la prohibición y efectos económicos.

Participación ciudadana

- Reuniones para discusión de la problemática.
- Información suministrada por el gobierno.
- Expectativas para el futuro.

Unidades de análisis

Agricultura en páramos.

Afectación del medio ambiente: 6 de los 10 entrevistados consideran que la agricultura no le hace ningún daño a los páramos ni al medio ambiente. Algunos añaden que en algunos casos sí puede afectar al agua específicamente: **E4P1:** “En cierto punto. Si se cultiva muy cerca al nacimiento, sí.” (perjudica) **E2P1:** “Pues yo no sé si la tendrá o no la tendrá, si de pronto podrá

ser en los químicos o en alguna vaina.” **E7P2**: “Pues si usted va a dañar el yacimiento pues claro, pero si usted la tiene bien, pues no.” **E10P1**: “Sí afecta el medio ambiente, si no tenemos cuidado y cultivamos al lado de las aguas vamos a contaminar y estamos contaminando.”

Uso de fungicidas y abonos: Ninguno considera otras maneras en que se vea afectado el medio ambiente, como se expresa en la **E9P1**: “...lo que ustedes dijeron ahorita sí es muy lógico, si usted lo hace donde está cerca al nacimiento de agua, sí podría de pronto (perjudicar); no como la capa de ozono, sino como el agüita directamente, porque para mí sí se me hace como... todavía no llevo a captar que cuando usted fumigue se vaya acumulando, o que vaya afectando la capa de ozono o el oxígeno por decir algo, porque si vamos a eso, entonces, por decir algo, las estas de carbón... no más la vía principal, con los carros de la cantidad de humo que generan, es incomparable a de pronto el impacto genera, entonces no consideraría que afectaría. Y en **E3P1** “No ¿Por qué va a afectar el medio ambiente?, ¿por qué motivo? Yo no veo que afecte nada, porque, por ejemplo, este abono que se le está echando es totalmente orgánico, los fungicidas que se le echan, se utilizan en todo lado, en todo trabajo, esos no son ninguno veneno, todo se utiliza para hortalizas, sobretodo que se le echa a la cebolla.”

Decisión del gobierno de proteger páramos.

Nuevas técnicas de agricultura sostenible. En su mayoría los entrevistados no se muestran negativos a la idea de implementar nuevas técnicas a su trabajo, sin embargo, piden pruebas que demuestren que estas alternativas funciones y garantías de mercado: **E2P2**: “Pues uno pudiera, quisiera uno, pero si uno tuviera el mercado abierto. Yo que tuviera el mercado abierto y me dijera, bueno de esta cebolla me la va a trabajar orgánicamente, yo de mil amores se la trabajaba orgánicamente.” **E3P8**: “Pues, nosotros lo haríamos, pero con el dilema de que nos demuestren si se puede hacer con los implantes que ellos van a hacer...totalmente; que nos demuestren donde

está la parcela que ellos están cultivando en orgánicos, en cambios de fungicidas, en cambios de todos. Y si no, entonces ¿cómo vamos todos a creer en los que nos dicen?, si sí, no nos han hecho una prueba, no nos han demostrado que sí se puede hacer eso.”

Una de las ocho personas a las que se les hizo esta pregunta niega totalmente que una agricultura sostenible pueda funcionar **E1P4**: “No, porque eso con lo otro que dicen no se da, para qué. Eso sí es pérdida.” Además, cabe mencionar que una persona resaltó que nadie había ido a enseñar a los campesinos el significado y las prácticas de una agricultura sostenible, así lo manifiesta **E7P8**: “No, esta es la primera vez que nos dicen que nos van a venir a enseñar.”

Consecuencias de la prohibición. La totalidad de los entrevistados manifiestan inconformidad por esta prohibición. Sus razones son que cultivar la tierra es la única labor que conocen, no tienen ningún otro ingreso y que la tierra es el único bien que poseen. Estas son algunas de las opiniones: **E2.P3**. “Trabajé 20 años para poder tener este lotecito y que lleguen y le digan a uno: usted no me la puede trabajar más” **E1P2** “Pues sí, porque si dicen que no dejan trabajar ni nada de eso, ¿de qué vamos a vivir? si nosotros vivimos es de esto, solamente. Se acaba la cebolla, ¿de qué vamos a vivir? Aquí no se da más sino la cebolla.

Participación ciudadana

Reuniones para discusión de la problemática. En esta categoría se encuentran diversas opiniones. En primer lugar, todos los entrevistados afirman que esta decisión no debió haberla tomado el gobierno sin haber consultado previamente la opinión de los campesinos. Además, con relación a la pregunta de si han participado en las reuniones donde se ha discutido el tema, las respuestas tienden a variar, pero la mayoría coinciden en que su participación fue mínima.

E2P5: 2 “Poco, yo sí de reuniones poco” **E4P5:** “Pues yo fui cuando hubo la protesta que bajamos a Bucaramanga” **E6P3:** “Yo pienso que no, que uno no tiene ni voz ni voto, como uno no es importante ni tiene plata nadie lo escucha”

En general, se puede afirmar que la participación ciudadana fue muy limitada y existe, o bien una inconformidad general por este hecho, o una absoluta indiferencia, por considerar que estos espacios no servirán para nada. Por ejemplo, así respondió.” **E9P:** “Bueno, ahí sí no sabría, por ejemplo, la vez que fuimos a Bucaramanga – yo hablo con conocimiento, con conocimiento, porque yo no puedo, opinar cosas que no sean reales- cuando fuimos a Bucaramanga, el gobernador salió, nos dijo unas palabras, y más nada. No sé qué pasaría ocultamente, no sé qué pasaría, no sé, ahí sí no sabría.”

Expectativas. Las 10 personas entrevistadas consideran fundamental la participación ciudadana para tomar esta decisión. Piden que se les escuche más y se abran más espacios de diálogos. Estos son algunos comentarios: **E3P 3** “Pues desde que uno tenga los recursos para ir, pues con mucho gusto. y si no...” **E9P2:** “Claro (participaría) ...Por lo que le digo, uno aquí lucha es por sus hijos, usted de pronto ha visto toda la cantidad de pelaos, papá y mamá, luchando por sacarlos adelante. Usted se va de acá, usted se imagina a toda esta gente, en Bucaramanga o en algún lugar, ¿qué harían?, ¿qué van hacer?, si usted no sabe hacer sólo zapatos y lo mandan a hacer casas, usted no puede, no puede.”

Eventos de socialización

Se decidió presentar los resultados del trabajo de campo en un escenario abierto al público en el cual participaron personas de las universidades locales, representantes de diferentes ONG’S, miembros de la sociedad civil, empresarios mineros y agropecuarios, así como campesinos. El

objetivo era que todos podrían plantear sus puntos de vista y observaciones de la problemática. Tal presentación, y posteriores intervenciones, se hicieron el día 13 de marzo de 2015 en la Universidad Santo Tomás, Sede Bucaramanga.

En dicho espacio, se plantearon los principales debates que surgen al interior de las poblaciones paramunas y de los funcionarios de las entidades públicas, así como las dificultades propias del ejercicio de delimitación y zonificación del páramo de Santurbán.

Indicadores de temas

El evento de socialización tuvo como particularidad la participación de varios actores del conflicto socio-ambiental, desde la empresa privada y campesinos, hasta la comunidad académica. Por tal motivo, muchas de las posturas son divergentes, comprendiendo la diversidad de interés que hay en juego frente a un mismo fenómeno. De igual manera, es comprensible que, dependiendo de la naturaleza de estos intereses, cada actor involucrado privilegió un tema de discusión sobre otro. Los indicadores de temas que se presentan luego de hacer una labor de estudio y síntesis de las diferentes intervenciones, son:

- Protección del recurso hídrico.
- Participación ciudadana.
- Desarrollo económico y protección del medio ambiente.
- Actividades económicas sostenibles.
- Problemas de delimitación y zonificación.

Unidades de análisis

Protección del recurso hídrico

Muchas de las intervenciones dadas en este espacio, se centraron en la protección del recurso hídrico, pues esta es una de las principales preocupaciones que surgen a la hora de pretender

proteger los páramos. Uno de los ideales que se pretende, a la hora de restringir las actividades económicas en estas zonas, es evitar la contaminación de este recurso. Dice **Panelista1**: “Usted dice que las comunidades se comprometen al cuidado del agua, bueno, eso está muy bien, pero hay que tener en cuenta además que el Estado debe garantizar esto y que en la medida en que lo incumpla, el Estado es el responsable”. Así que, muy bien por cumplirlo, pero además el Estado tiene que poner parte de esto, porque si no, es él el que va a asumir responsabilidades, es el sujeto de derecho internacional y es el que tiene el deber de hacer cumplir estas normas y el derecho a un medio ambiente sano. Además, que está desarrollado ese deber, ese constitucional, de acuerdo con el artículo 79 y 80 de la constitución política, entonces deben pedirle al Estado, que les colabore, que les pongan las condiciones para hacer cumplir esta normativa.

La mayoría de asistentes estuvieron de acuerdo en que esto no solo depende del Estado como ente garantizador del Medio Ambiente Sano, y protector de los recursos naturales, sino también de los particulares a la hora de prever el daño que ciertas actividades pueden causar al recurso.

Vulneración de derechos y participación ciudadana

Asimismo, uno de los cuestionamientos constantes, y que genero un fuerte debate entre la población urbana y la población habitante de paramo, es el relacionado con la afectación a los derechos como la vida digna y el trabajo a los habitantes del páramo en favor de la defensa del medio ambiente. Por parte de los habitantes paramunos, se destacó que el derecho a la dignidad humana es el fundamento de los derechos humanos, al tiempo que por los habitantes de las zonas urbanas de Bucaramanga se destacó la importancia del medio ambiente sano, y la obligación de garantizar el mantenimiento de las fuentes de agua.

De las Universidades, surgió la idea de participar en escenarios que le permitan cumplir con la función social que tienen a través de la promoción de espacios de participación ciudadana, sin dejar de aclarar que tal actividad le corresponde ante todo hacerlo al Estado. Dice el **Panelista1**: “Estado es el que está obligado a hacer cumplir y a promover, también según el artículo 80 de la constitución, a promover la información y la participación que son elementos claves para garantizar el cumplimiento del derecho ambiental. Claro que las universidades pueden participar en ello y así cumplir con la función social que tienen, pero ante todo debería hacerlo el Estado; no solamente los estudiantes, también las demás personas para que se observe. A final de cuentas, está ese derecho a la información y al deber de fomentarlo por parte del Estado. Pero, ¿en qué medida? ¿se cumple simplemente con dar una resma de papel, con unos tecnicismos que nadie puede entender y dar quince días para que las personas puedan participar? ¿Se supone que en quince días, como han recortado los plazos conforme al nuevo decreto sobre licencias ambientales, las personas van a tener eso y van a poder participar? ¿es eso un cumplimiento efectivo? Sí, está bien, sería poco pedir que las universidades contribuyan con su función social, pero además está el Estado quien es el que tiene el deber jurídico de hacerlo y que, no podemos desconocer, es el que tiene más recursos, también”

En general se hizo un llamado a la participación ciudadana activa, es decir, no solo reconocer la obligación del Estado en este aspecto, sino que también debe haber iniciativa ciudadana. Dice **Panelista3**: “Finalmente, la otra pregunta está relacionada con el tema de la participación ciudadana, cómo puede ser la participación ciudadana, no solamente de las personas involucradas directamente, allá en la zona, en esta delimitación, sino de todos aquellos que nos podamos sentir afectados con esto. Finalmente, el medio ambiente es un derecho colectivo, una persona del Amazonas puede sentirse vulnerada por la afectación del páramo Santurbán y tiene toda la

legitimación proactiva para vincularse en cualquier proceso de protección de este tema. Entonces, ¿Cuáles son los mecanismos de participación? Sí existen, seguramente Sebastián les va a hablar con más detalle al respecto, pero yo les propongo aquí algunos: dos que están relacionados con las comunidades y otra que requiere de una gestión institucional. Una de las dos primeras es sobre las veedurías ciudadanas, este es un acto administrativo; se pueden constituir veedurías ciudadanas para hacerle seguimiento y control en el marco de lo que establece la ley 850. También, la misma resolución en el art 10 establece el mecanismo de participación de las comunidades, que están directamente vinculadas en este proceso. La invitación es que haya una participación activa en este proceso de ordenación y modificación que está llevando a cabo la autoridad ambiental, y que participen también las instituciones, para que se generen mecanismos de transparencia de la información y de la gestión”

Desarrollo económico y protección del medio ambiente

Otros participantes, relacionados con sectores productivos, insistieron en la necesidad de compatibilizar el desarrollo y la protección al medio ambiente, especialmente los escenarios de desarrollo económico y desarrollo social. Sin embargo, reconocieron que sin recursos naturales no puede haber desarrollo económico; y sin un desarrollo económico, no puede haber un desarrollo social. Dice **Panelista1**: “El derecho ambiental, ya ha dejado, ese carácter proteccionista, conservacionista, que estaba enfocado sólo en la protección de los recursos naturales. Esto desde el informe CUMMAD (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el desarrollo) en el que se puso en manifiesto desde el 87 que el concepto de desarrollo sostenible busca compatibilizar el desarrollo y la protección al medio ambiente con el desarrollo económico y el desarrollo social. Ahora bien, hay que tener en cuenta que estos tres elementos que conforman el concepto de desarrollo sostenible no se encuentran al mismo nivel, la protección a los recursos naturales, no es

un requisito ecuánime, como dirían los abogados. Sin unos recursos naturales, no puede haber desarrollo económico; y sin un desarrollo económico, no puede haber un desarrollo social. Pues en primer lugar está la protección a los recursos como requisito, luego el desarrollo económico como un medio para el desarrollo social. El desarrollo económico no lo buscamos por sí mismo, no es un objetivo en sí mismo, no buscamos la “cuadrilla” (...) para simplemente verlo, sino que la buscamos para un desarrollo social.”

Actividades económicas sostenibles

La mayoría de los sectores presentes entienden que es posible la realización de actividades antrópicas y especialmente actividades agropecuarias de forma sostenible, es decir, de manera que se beneficie a las generaciones futuras, que el daño intergeneracional no sea grave. Sin embargo, también la mayoría coincide en que el caso de la minería la prohibición es un poco más dura, y aquí hay dos posiciones: los que argumentan que la minería es sostenible, que es posible, con métodos herramientas técnicas hacer una minería verde, hacer una minería limpia. Y otros que argumentan que es imposible. Dice el **Panelista2**: “Realmente la resolución 2090, sobre todo en actividades agropecuarias, entiende que es posible la realización de actividades antrópicas y especialmente actividades agropecuarias sostenibles; de manera que se beneficien las generaciones futuras, que el daño intergeneracional no sea grave. En cuanto a la minería, la prohibición es un poco más dura, y aquí hay dos posiciones: los que argumentan que la minería es sostenible; que es posible hacer una minería verde con métodos y herramientas técnicas. Y otros que argumentan que es imposible. Así pues, el debate está abierto y el debate es más técnico que jurídico. Ahí sí deberían entrar otros profesionales a resolver si es sostenible o no es sostenible; es una discusión que todavía está abierta.”

Problemas de delimitación y zonificación

En cuanto a las actividades agropecuarias, se plantea que no hay un término establecido el cual especifique hasta qué momento tienen los agricultores y ganaderos, para una vez hecha esa zonificación, reconvertir o sustituir las actividades que llevan a cabo. Incluso, la vocación que pareciese tener la resolución, es que esos agricultores y ganaderos nunca tengan que dejar de realizar sus actividades de agricultura y ganadería en la zona, sino que cambien los usos y mecanismos por los cuales se está haciendo. Sin embargo, representantes de las entidades manifiestan que es una prioridad el trabajo en pro de hacer esa sustitución y esa reconversión, pero la primera prioridad es que esos agricultores y esos ganaderos puedan seguir haciendo su trabajo de forma sostenible ambientalmente hablando. Dice **Panelista4:** “Me preguntan sobre los tiempos para cumplir con esa obligación de zonificación; esta se debe cumplir en tres años a partir de la expedición de la resolución 2090 que delimita el páramo de Santurbán. Ésta, fue expedida el 19 de noviembre del año 2014, por lo tanto las corporaciones tendrán hasta el 19 del año 2017 para expedir los actos administrativos en las cuales se establezcan: cuáles zonas van a ser de preservación en el páramo de Santurbán, cuáles serán de uso sostenible y cuáles de restauración; según el caso de cada municipio o cada sector que tenga corporaciones de acuerdo a su jurisdicción. No hay un término establecido el cual especifique hasta qué momento tienen los agricultores y ganaderos, cuando una vez esté hecha esa zonificación, para reconvertir o sustituir las actividades que llevan a cabo. Incluso, la vocación que pareciese tener la resolución, es que esos agricultores y ganaderos nunca tengan que dejar de realizar sus actividades de agricultura y ganadería en la zona, sino que cambien los usos y mecanismos con las cuales las están haciendo”

Asimismo, se plantea por parte de las entidades que las únicas que están haciendo presencia en este tema son las que tienen funciones de vigilancia, regulación y control ambiental, y que estas

no tienen, en principio funciones de tipo agrícola, ganadero o minero. Se requiere que participen las entidades llamadas a enseñarle a un agricultor cómo hacer buena agricultura, a un minero cómo hacer buena minería o a un ganadero de cómo hacer buena ganadería, de eso son responsable las entidades públicas de tipo minero y las entidades públicas de tipo agropecuario, y las entidades territoriales. Sin perjuicio, de que este es un trabajo que se debe hacer de forma coordinada, sino no alcanzara su fin último de protección de medio ambiente y buen desarrollo económico y social de las zonas de páramo.

Análisis de resultados – Consolidación de conceptos

Ineficiente participación ciudadana

La constatación más importante a la que se llegó después de las actividades del grupo focal, las entrevistas y los eventos de socialización, es que existió una debilidad muy grande en materia de coordinación de actividades y participación ciudadana. Coordinación de actividades entre las diversas entidades llamadas a asumir esta situación, puesto que a pesar que existieron espacios de participación como lo estipula el ordenamiento jurídico, estos no tuvieron el alcance esperado. A pesar que se pudo comprobar con la revisión de los textos jurídicos de que el MADS y las diferentes corporaciones cumplieron con lo estipulado en materia de participación ciudadana, esta fue ineficiente según las percepciones que se obtuvieron de la población paramuna, principalmente. De igual manera, los funcionarios entrevistados dieron cuenta de la dificultad de convencer a la población para que hiciera parte activa de estos procesos.

Este punto resulta muy preocupante en la medida que estos espacios eran fundamentales para que se informara sobre la situación y sus consecuencias a los afectados de la prohibición y las

medidas que serían tomadas por la resolución, lo cual podría haber evitado diversos conflictos y generado un apoyo a las finalidades protectoras de la norma.

Problemas técnicos de ejecución

Lo primero que salta a la vista en el análisis de las diferentes actividades realizadas es el reconocimiento del reto al que se han visto abocados desde la expedición de la Ley 1450 de 2011 tanto funcionario, académicos y la comunicada campesina afectada, ya que, aunque reconocen que, desde antes, a través de diversos mecanismos jurídicos, se han limitado las actividades económicas en el páramo, admiten que esta nueva norma va mucho más allá al marcar una pauta de prohibición más estricta.

La primera preocupación que manifiestan es el aspecto técnico; y la segunda el tema de la seguridad jurídica. Reconocen que el Instituto Von Humboldt ya tenía un avance, pues con la información que se disponía ya venía construyendo mapas de escala 1:250.000. Tuvo después herramientas que le permitieron alcanzar una cartografía a escala 1:100.000, con la cual creo un atlas de páramos. El *Atlas de páramo* del instituto Humboldt encontró mayor detalle en el territorio, y con la caracterización que ellos tenían para definir el ecosistema de páramo encontraron lugares que antes eran altos de montaña que no se habían reconocido como este tipo de ecosistemas. Eso hizo que de la cartografía de 1:250.000, a la cartografía 1:100.000 aparecieran casi un millón de hectáreas de páramo más en Colombia.

Entonces, desde la perspectiva técnica era necesario reconocer: ¿Qué es un ecosistema de páramo? Para eso, tuvieron en cuenta los insumos técnicos, económicos, sociales y ambientales, que el legislador les pidió tener en cuenta en la Ley 1450. Desde lo técnico, el primer gran debate consistía en saber dónde termina un ecosistema, pues desde una perspectiva meramente ecológica parecía imposible de determinar, pues el páramo es uno solo con el bosque alto andino, y se va

uniendo de forma perfecta con los demás ecosistemas que lo reúnen brindando un servicio ambiental a todos. Decidieron entonces, tener en cuenta cuatro condiciones principales: a) La altura, alrededor de los 2.700 metros hacia arriba; b) La temperatura, alrededor de los dos a diez grados centígrados; c) Las condiciones del suelo, pues con el color, la textura, la presencia de materias orgánicas, la humedad para soportar la vegetación, se podía dar una determinación; d) La composición de flora y fauna. Existen familias de plantas que predominan en el ecosistema de páramo, las cuales son distintas a las que hay en cualquier ecosistema. Una vez se verifican las cuatro condiciones se hace un ejercicio matemático-probabilístico a través de mapas, en los cuales se identifican las cuatro. Entonces, aparece un mapa de zona de probabilidad de existencia de páramo con lo cual se construye una línea de referencia.

Problemas sociales de ejecución

Ahora bien, esto desde la perspectiva de los funcionarios no era suficiente, pues se debía acudir a un punto de vista económico. Pues son zonas ricas en agricultura, ganadería, minería e hidrocarburos. En Santurbán se hablan de 130.000 hectáreas en las cuales habitan 15.000 personas las cuales han transformado, significativamente, casi 30.000 hectáreas. En esta situación los funcionarios se empiezan a plantear la siguiente pregunta: ¿Qué hacemos con la gente? Y explican que esa discusión fue la que más los demora a la hora de tomar decisiones con respecto a la delimitación de Santurbán. Al final, se puede observar en la resolución, tendieron por un equilibrio entre lo social y lo ambiental. Por eso se decidió respetar los derechos adquiridos, sin perjuicio de someter a nuevas condiciones sostenibles las actividades que permanecieran en el páramo e insistir por la reconversión de las mismas.

Vigilancia y control de las zonas protegidas

Una de las preguntas en las cuales se insistió a los funcionarios fue la relacionada con la vigilancia tendiente a evitar el crecimiento y la extensión de áreas afectadas, la posible ampliación de la frontera agrícola y ganadera. Ante esto recordaron su delegación normativa, que la misma ley la genera y en la resolución quedó expresa, y es que las Corporaciones Regionales Autónomas inmediatamente se hagan la delimitación, deberán zonificar el territorio, para establecer con claridad las fronteras. Aunque admitieron, que la resolución es más amable con las actividades agropecuarias, y esas zonas deben seguir gestionándose desde fuera de la prohibición, y se van a hacer zonas sostenibles de agricultura y ganadería. Esto último, según explican los funcionarios, y acorde con lo establecido en la resolución, con una intención en el tiempo, de muy largo plazo, que es llevar esas áreas a la reconversión en zonas de páramo completamente protegidas.

Aplicación conciliadora de la resolución

De las entrevistas de los funcionarios, se puede concluir que efectivamente hicieron un esfuerzo por construir una resolución que se compadeciera con la protección del medio ambiente y, así mismo, la protección de las poblaciones que habitan en el páramo. Sin embargo, hasta tanto no se vea la aplicación práctica la resolución y sus efectos reales podrá decirse si efectivamente en el largo plazo esta solución va a llevar a la recuperación de los suelos del páramo, con el fin de garantizar su función de ser regulador del recurso hídrico. Adicionalmente, es claro que desde la perspectiva pro-ambiente la resolución va a ser deficiente al permitir actividades que según las Leyes 1450 y 1753 están prohibidas, pero desde la perspectiva de los propietarios la misma resolución será deficiente porque limito de forma clara sus derechos y la disposición de muchas de sus actividades.

Conclusiones

La constatación más importante a la que se llegó en el trabajo con la población es que existió una debilidad muy grande en materia de coordinación de actividades y participación ciudadana, ya que a pesar que existieron espacios de participación, estos no tuvieron la respuesta esperada por la comunidad, y sencillamente no hubo dinámicas de deliberación y conciliación reales. A pesar que se pudo comprobar con la revisión de los textos jurídicos de que el MADS y las diferentes corporaciones cumplieron con lo estipulado en materia de participación ciudadana, esta fue ineficiente según las percepciones que se obtuvieron de la población paramuna, principalmente. Si se revisan con detalle las declaraciones de los diferentes campesinos se podrá comprobar el descontento y el sentimiento de inutilidad que expresan frente a estos espacios.

Las entrevistas a los funcionarios de las diferentes corporaciones dejaron ver los problemas técnicos a los que se enfrentaron. En parte se puede comprender por ser este el páramo piloto de delimitación, y tener por tanto una serie de procedimientos que no tiene antecedentes muy exactos. Es pues, un asunto de mejorar los procesos, lo cual también se vio reflejado en el manejo de los espacios de socialización, como los propios funcionarios también aceptaron.

En los diferentes testimonios recogidos se suscitó una constante que se pudo comprobar, esta es, la dificultad de establecer puentes de diálogos entre los diferentes actores. Por una parte, se tiene a la población campesina que no tiene mucha confianza en las instituciones del estado y no sienten mayores motivaciones de ser parte activa de estos espacios. De otro lado, los funcionarios tuvieron que enfrentarse a estas reticencias sin poder resolverlos muy bien, puesto que el trabajo con comunidades no es el fuerte de estos funcionarios. Tercero, en el espacio de socialización de la

Universidad Santo Tomás de Bucaramanga se pudo comprobar que la población urbana también se encuentra muy distante de estos actores, puesto que para ellos su interés es el de garantizar la conservación de las fuentes hídricas, pero no tenían mayor conocimiento de los conflictos que se generan con las poblaciones locales. En visto de estos graves problemas de comunicación entre los diferentes actores se hace necesario la aplicación de modelos más efectivos de participación, como el que será planteado en el capítulo siguiente.

Capítulo 5

Propuesta de lineamientos

1 Introducción

En vista del profundo conflicto que se evidencia en el proceso de delimitación del páramo de Santurbán, resultados que pueden reproducirse en los futuros procesos de delimitación de otros páramos del país, se ha decidido proponer una serie de recomendaciones para enfrentar estas problemáticas. La investigación comprobó que los diferentes agentes deben participar en estos procesos de delimitaciones territorial, que la ciudadanía debe tener un papel fundamental y activo para llevar a cabo estas acciones, tal como está estipulado por el DAI. Solo una participación activa de todos los actores, especialmente de las comunidades locales que se verán afectadas por las restricciones, puede garantizar un proceso exitoso. El siguiente capítulo presenta entonces un modelo basado en los derechos de información y participación, el cual se ha sintetizado en los siguientes pasos: Información, consulta, iniciativa, concertación, decisión, gestión y fiscalización.

2 Un abordaje desde los Derechos de Información y Participación

En el caso de la población campesina, se podría definir que existen una serie de garantías para defender los derechos del colectivo, en este caso los económicos. El Estado no puede de un día para otro tomar una medida arbitraria que afecta a un grupo poblacional en su economía, dejando a muchos sin el sustento necesario para su sobrevivencia. Por tanto, debe existir una conciliación, en la cual se debe aplicar una distribución de cargas y las debidas ayudas estatales que esto conlleva, medidas que deben generarse de manera colectiva, con la participación de la comunidad directamente afectada. Así pues, no es una cuestión de crear un acto administrativo con la intención

de proteger un derecho colectivo, pero haciéndolo de tal forma que se atenta contra otros. Esta incertidumbre jurídica, esta afectación directa a una población, lo que genera es un conflicto social.

Estas recomendaciones buscan generar conciencia sobre la necesidad de implantar un enfoque de participación ciudadana en escenarios tan complejos como el de la limitación de actividades de desarrollo económico para poblaciones tan profundamente complejas como las paramunas. En estos ecosistemas, se pueden encontrar desde grupos étnicos de especial protección constitucional, hasta poblaciones prioritarias como los campesinos y representantes de sectores de alta importancia económica para el Estado.

Es fundamental, para evitar que se difundan percepciones falsas, que el Estado refuerce la labor de información, con el fin de facilitar la participación de estos sectores y así obtener resultados que cuenten con una legitimación mayor, garantizando un mayor cumplimiento de la norma.

Lineamientos

La propuesta de lineamientos que la presente investigación quiere generar, se basa entonces en las acciones de participación ciudadana y el derecho a la información. Para que estas sean eficaces se deben identificar los problemas que se pueden presentar y planear la forma de superarlos. A continuación, se presenta el modelo propuesto por la CEPAL que identifica en la primera columna las barreras más comunes para garantizar el acceso a una participación ciudadana efectiva y en la segunda unas propuestas de medidas para enfrentar las diferentes dificultades. Tal modelo fue modificado para llevarlo al caso en concreto del conflicto por la prohibición de actividades agropecuarias en páramos, atendiendo a las barreras que se identificaron en el Análisis Cualitativo de Contenidos que se hizo del trabajo de campo en Santurbán y los mecanismos para superarlo, conforme al Análisis Documental de Contenidos elaborado y el marco teórico identificado.

Tabla 15. Recomendaciones a partir de un enfoque de Participación Ciudadana

Barrera	Medidas para Enfrentarla
1) Falta de marcos legales para la inclusión.	<p>En la actual normativa de delimitación de páramos no existen mecanismos de participación de parte de las comunidades afectadas. Para enfrentar esto, en la medida en que ya se delimito Santurbán, se deben aprovechar los escenarios de posterior zonificación de las zonas para incluir a las comunidades.</p> <p>En este punto, se debe hacer especial énfasis en los grupos más vulnerables, como las mujeres. Para esto es fundamental realizar una orientación a los funcionarios sobre marcos legales y tratos a grupos vulnerables.</p>
2) Analfabetismo, ausencia de destrezas de lectura básica y dificultad para comprender contenidos técnicos.	<p>Se debe hacer un uso apropiado del lenguaje, expresándose con facilidad hacia una población que tiene un vocabulario que no está relacionado con el lenguaje propio de las resoluciones que delimitan el páramo.</p> <p>Además, se debe hacer un esfuerzo por transmitir la información útil, que debe ser dirigida a responder a los vínculos que se tienen con el hogar, la crianza de los niños y la tierra.</p>
3) Precariedad en el acceso a canales de comunicación y el acceso físico a tecnologías de la información como internet, documentos, televisión, radio y otros medios.	<p>Hacer que la información relativa a las decisiones, y a las oportunidades para incidir en ellas, sea comunicada a través de canales conocidos y usados por las comunidades paramunas.</p> <p>Es de vital importancia hacer uso de canales apropiados con estas, que efectivamente ellas puedan conocer a través de medios idóneos. En el caso del Páramo, donde las tecnologías informáticas o de comunicación son escasas o inaccesibles, se deben favorecer soluciones no tecnológicas como los carteles en la vía pública o la comunicación a través de los gobiernos locales.</p>

4) Los costos del transporte, del trabajo remunerado no realizado y del cuidado de la familia (coste de oportunidad en el tiempo).	<p>Esta es una barrera que afecta el buen desarrollo en los escenarios de participación. La población rural el día que no trabaja, no genera recursos. Si, además, se le pide que asuma costos para participar se creara una barrera difícil de superar.</p> <p>Asimismo, si se tiene en cuenta que los habitantes del Páramo, además dedicar tiempo a su trabajo diario también siguen asumiendo el cuidado de los niños pequeños y la dirección de los mayores, es de vital importancia que se generen medios para la inclusión de los niños o el cuidado de estos en los escenarios de participación. Se deben llevar los procesos a la cercanía del páramo, o en su defecto se debe apoyar a las familias en estos costos.</p>
5) Exposición al riesgo de participar.	<p>Es necesario hacer claridad sobre los riesgos que existen en materia de propiedad de la tierra para la población rural de los páramos.</p>
6) Falta de documento de identidad.	<p>Eliminar barreras legales dirigidas a garantizar el acceso a los títulos de propiedad. En la mayoría de familias se ve como se han perdido, o se ha dificultado el acceso, a los títulos de propiedad.</p> <p>También, se deben promover reconocimientos a la posesión a través de los procesos ordinarios de carácter civil.</p>
1) Falta de expectativas respecto a quiénes tienen “voz” y al impacto de la participación.	<p>Como se ha desprendido de las entrevistas y grupos focales, existe desconfianza por parte de la población campesina hacia los mecanismos promovidos por el Estado. Tradicionalmente ha sido una población cuya participación ha sido ignorada, y el proceso de delimitación del páramo no ha sido la excepción.</p> <p>Es importante que se generen en el marco de estos procesos escenarios donde ellas, y ellos, tengan una voz que sea escuchada por las autoridades, y que su participación de alguna manera lleve a una mejor implementación de la norma y solución de las diferentes problemáticas.</p>

Fuente: Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe. Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. (CEPAL, 2013, p. 53)

Una vez se tenga plena conciencia de los obstáculos particulares, se debe llevar a cabo una debida planificación de los procesos adecuados para que estos ejercicios de participación obtengan resultados en los páramos. Se propone a continuación un modelo con diferentes escalas o grados formativos que deben concebirse como actos consecuentes y lógicos. Si bien para la futura delimitación de otros páramos en el territorio colombiano se deben considerar las particularidades de cada caso, Santurbán fue estudiado y analizado para identificar los errores en su proceso de delimitación y analizar sus causas, para que así sirva de modelo para plantear unos lineamientos generales. Es a partir del estudio de caso y de los resultados obtenidos en las entrevistas y grupos focales, así como en la documentación jurídica, que es posible aproximarse a unos posibles abordajes de este conflicto socio-ambiental, que permitan transformarlo en un escenario constructivo y participativo. Estos se han dividido entonces en diferentes etapas, las cuales se encuentran clasificadas en: Información, consulta, iniciativa, concertación, decisión, gestión y fiscalización, conforme al modelo desarrollado en el libro *La participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio* de Gloria Amparo Rodríguez y Lina Marcela Muñoz Ávila (2009).

Información

Este primer paso es la base para una participación ciudadana efectiva. El Estado debe comprometerse a brindarle a la comunidad acceso a la información, es decir, todo el conjunto de documentos, datos, disposiciones y hechos referentes al tema a discutir. En este caso, los campesinos deben ser informados de todo lo relacionado con las medidas de protección ambiental,

su necesidad y alcance, para poder establecer un conocimiento base que pueda generar un criterio sobre el cual se pueda generar un debate y una concertación.

Gracias a la investigación, se pudo comprobar que la población afectada por la delimitación del páramo no recibió un debido proceso de información respecto a estas medidas. De hecho, sus juicios sobre el tema son muy escasos, lo cual se encuentra estipulado en las barreras que se presentan para este proceso. En este orden de ideas, los campesinos no tenían conocimientos claros sobre qué es el cambio climático, qué es un ecosistema estratégico, qué es agricultura sostenible, entre otros temas básicos para poder discutir sobre estas medidas. Esto permitió concluir que la población paramuna no estaba en la capacidad de generar criterios sólidos para la concertación.

La propuesta que debe hacerse inicia con la enseñanza de estas temáticas base. El Estado debe comprometerse en un trabajo conjunto con las instituciones de educación superior, a generar espacios en los cuales se enseñen estos diferentes temas. Se propone la siguiente clasificación temática:

- *La problemática ambiental:* se debe enseñar sobre la grave situación ambiental que sufre el planeta. Aquí se incluirían temas como el cambio climático, el calentamiento global, la drástica disminución de recursos naturales, la sobrepoblación mundial.
- *Los efectos negativos de las actividades humanas:* se debe ser enfático en este punto, dejar claro que es el hombre y sus formas de producción el que ha llevado a este problema. La exposición general de esta problemática debe recaer sobre temas locales, es decir, explicar qué afectación al medio ambiente tienen las prácticas que ellos efectúan, como la agricultura, la ganadería o la minería, y así concientizar en la necesidad de repensar la forma en que se desarrollan estas actividades.

- *Derecho ambiental y sostenibilidad ambiental*: como solución a esta crisis ambiental se debe exponer el marco legal que se ha creado para que los estados se comprometan a la conservación del medio ambiente, así como sus ciudadanos. Se debe ser muy claro en el compromiso que deben adoptar en la adopción de prácticas que lleven a la sostenibilidad ambiental.
- *Protección de páramos*: una vez hecho este proceso, se debe entrar de lleno al tema que les concierne como habitantes del páramo. Aquí la información debe ser lo más transparente posible y plantear todas las consecuencias que traen estas medidas a los particulares, como es la restricción de la explotación de sus tierras.

Es importante aclarar que esta tarea informativa, pero sobretodo educativa, debe ser puesta en marcha teniendo en cuenta la población a la que está dirigida. Este fue precisamente uno de los graves errores percibidos en el caso Santurbán, y es que las entidades se limitan a transmitir una información de forma muy oficial. Esta labor debe ir mucho más allá de exponer unas disposiciones legales y entablar reales puentes comunicativos. Para esto es necesario la participación de la comunidad académica, sobretodo de aquellos que trabajen el tema del campesinado y el problema territorial. Es de vital importancia comprender cuáles son los principios sobre los que se organiza la población campesina, como lo son el sentido de comunidad y la relación directa con la naturaleza, características que pueden ser usadas a favor de la concertación. Se debe partir del hecho que su visión de mundo difiere mucho de la urbana.

Por último, agregar que este paso es fundamental y es quizá donde más errores se percibieron. El estudio de caso comprobó que el rechazo de la población campesina se dio por la casi absoluta desinformación que se tenía sobre el tema de la delimitación de los páramos, y por eso se

percibieron estas medidas solo como disposiciones estatales que los iban a afectar en lo individual, pero nunca pudieron percibir la base de estas y el beneficio ambiental, y colectivo que se busca.

Consulta

Si el trabajo informativo y educativo tiene éxito, se puede afirmar que existen las condiciones para que los diferentes agentes establezcan una participación y puedan expresar todas sus inquietudes sobre la delimitación.

El tema de consulta fue otro punto crítico del proceso Santurbán. La decisión de delimitación se dio de forma unilateral: el Ministerio decretó, las entidades regionales tuvieron que aplicar, y los campesinos solo recibieron una información parcial sobre decisiones ya tomadas. Por tanto, el gobierno debe comprometerse a generar verdaderos espacios de participación ciudadana, y no pretender dictar medidas administrativas sin tener en cuenta la opinión de los agentes involucrados.

La consulta debe darse entonces en forma de debate público con las comunidades. Estos espacios deben ser organizados y patrocinados por el Estado. Como se pudo comprobar en el caso Santurbán, la falta de interés por participar en estos espacios, además de la desinformación, era producto de los impedimentos económicos y de tiempo. Si un campesino decide realizar un desplazamiento y ocupar su tiempo productivo para participar en estas reuniones, debe recibir un apoyo económico, de lo contrario no participará.

En conclusión, el Estado debe comprometerse, primero, a tener una verdadera voluntad de consultar a las comunidades, y segundo, generar las condiciones para que la comunidad participe.

Iniciativa

Una vez los campesinos han sido informados del problema de la delimitación, han generado criterios propios y se les ha dado las condiciones económicas necesarias para la participación, pueden generar propuestas concretas acerca de la resolución de estos problemas.

Para la creación de estas iniciativas, se debe fomentar el trabajo en equipo y la toma de posición. Las comunidades deben realizar un trabajo conjunto para definir cuáles son las propuestas que van a llevar a la mesa, derivadas de la información suministrada y de sus intereses propios. Se debe dar un apoyo logístico para la redacción y presentación de estas iniciativas.

En este punto es de vital importancia la forma en que las partes estatales presentarán sus propuestas. Está definido que el tema de mayor relevancia a resolver son las repercusiones económicas a los campesinos, la inseguridad jurídica y la incertidumbre social por las restricciones aplicadas a su propiedad. El Estado debe generar propuestas claras acerca de las formas de mitigar estas consecuencias, de lo que se ha denominado repartición de cargas. El principio del que debe partir las iniciativas estatales es que todas las cargas no deben recaer en el campesino, sino que se deben crear estrategias de compensación claras y viables. A continuación, se dan algunas propuestas:

- **Reubicación:** el Estado debe tener en cuenta que más que el valor económico o cambiario de la tierra, esta significa para el campesino su ambiente vital, y por tanto existe un arraigo mucho más profundo. Para muchos campesinos la solución no es la compra de sus predios, por tal razón debe diseñarse un proyecto de reubicación, darle al campesino una tierra fuera del páramo para que la trabaje. Por supuesto, es una medida muy limitada, que depende de la disponibilidad del territorio y que está sujeto a la legalización de predios, lo cual es un problema mucho más general que no se ha podido resolver hasta el momento.
- **Procesos productivos alternativos:** según la catalogación territorial que se ha realizado, ciertos ecosistemas estratégicos pueden seguir siendo explotadas siempre y cuando se apliquen procesos que apunten a la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, para un campesino no es posible adoptar estos procesos sin apoyo estatal, ya que requieren de inversión y de garantías.

El Estado debe generar planes de agricultura orgánica y agricultura sostenible. Esto implica asistencia técnica, seguimiento, y sobretodo, garantizarles la comercialización de sus productos.

- Otro tipo de actividades económicas: estas delimitaciones permiten otro tipo de explotación, como el turismo. Esta iniciativa significaría la conversión de las actividades tradicionales de los campesinos, razón por la cual podría encontrar mucha resistencia. Sin embargo, si existen unas propuestas claras, una parte de la comunidad podría verlo como una opción viable.

Estas son solo algunas propuestas derivadas de otros casos similares en las que se han aplicado. Todas tienen algo en común, y es que requieren del compromiso pleno de dirección del Estado para que puedan funcionar. Es decir, en la concertación a los campesinos no les servirá recibir solo recomendaciones, sino el compromiso real del Estado de diseñar alternativas para la distribución de cargas.

Concertación

Una vez se han dado las diferentes propuestas viene un proceso de concertación. Este debe realizarse de forma transparente, con la participación plena de todas las partes. Si el apoyo logístico del Estado era fundamental en la Consulta y la Iniciativa, en esta etapa lo es aún más, pues es el proceso de negociación como tal. Aquí las partes deberán exponer de forma democrática cada una de sus posturas. Lo que queda claro es que el gobierno tiene finalmente la facultad de decisión, razón por la cual debe haber un compromiso real de considerar las iniciativas de la comunidad y adoptarlas en la medida que considere pertinente.

Consideramos que en esta etapa la participación de la comunidad académica y de la comunidad urbana es esencial. Cabe aclarar que esta última juega también un papel trascendental, ya que sus intereses están puestos en la conservación del recurso hídrico, como lo demostraron las

movilizaciones en Bucaramanga por la actividad minera en Santurbán, lo cual llevó a la Resolución de delimitación. Los habitantes urbanos también deben ser conscientes de que las cargas deben ser distribuidas equitativamente. Así pues, deben ser consideradas todas las iniciativas para que haya una concertación realmente participativa.

Decisión

La adopción de las formas de actuación frente al problema de delimitación que adopte el Estado luego de estos procesos de participación debe ser incluyente. Se debe elegir las medidas que mejor concilien los siguientes tres intereses:

- Garantías a las comunidades locales sobre el sustento económico. Los campesinos deben tener plena seguridad de que el Estado les garantizará las debidas compensaciones y aplicación de estrategias para garantizar su supervivencia.
- Medidas efectivas para la conservación del recurso hídrico, y no como pasó en Santurbán, donde las entidades antes las negativas de los campesinos de aceptar las medidas tuvieron que ceder en las prohibiciones llegando a un punto que estas medidas son ineficaces y prácticamente se está desatendiendo lo dictado por el Ministerio de Ambiente.
- Viabilidad. Este punto es muy crítico, ya que las medidas que se adopten deben poder llevarse a la práctica, lo cual incluye tener presentes todas los requerimientos administrativos y presupuestales.

En el caso de la comunidad académica, consideramos que su opinión debe ser de vital importancia para la toma de decisiones.

Gestión

En este punto se deben ejecutar las acciones necesarias para lograr los objetivos propuestos. Para esto son fundamentales dos factores:

- El compromiso real del Estado que lleve a una organización administrativa adecuada y eficiente. Es pues necesario que en la toma de decisión quede claro que las acciones a aplicar son viables, se pueden llevar a la práctica. De no ser así, de entrada, esta etapa tendría pocas probabilidades de funcionar.
- El compromiso de la comunidad. Este trabajo debe ser conjunto, ya que este es el objetivo de todo este proceso de participación ciudadana, crear un ambiente de colaboración en la comunidad, que estas medidas sean adoptadas como propias, y por tanto trabajen para que se puedan resolver. Si la ciudadanía en general está convencida que fueron tomados en cuenta, habrá un compromiso real para trabajar por la protección de los páramos y cumplir lo que se decidió.

Fiscalización

Igualmente, en esta última etapa que consiste en la vigilancia permanente del cumplimiento de las medidas adoptadas, es fundamental la participación de la comunidad. Cuando la gente se sienta parte de este proceso, por sí misma se comprometerá a cumplir lo pactado, pero además ejercerán la correspondiente labor de vigilancia. Este es otro de los objetivos principales de la participación ciudadana, que se genere un sentido de pertenencia para que la propia comunidad regule sus acciones y no se tengan que llevar los conflictos a instancias judiciales, o utilizar las herramientas del derecho sancionatorio ambiental.

Resultados esperados

En conclusión, si el proceso de participación ciudadana tiene éxito, los diferentes agentes involucrados, principalmente las comunidades campesinas de los páramos, se sentirán plenamente comprometidos con estas medidas de protección ambiental, y se evitará así el surgimiento de un

conflicto socio-ambiental, que puede recaer incluso en la utilización de la violencia. Es de vital importancia comprender lo delicado de las repercusiones que pueden traer en el orden público estas medidas. Para dar un solo ejemplo, el páramo de Sumapaz que está en espera de ser delimitado, se ha caracterizado por ser una zona muy conflictiva en donde ha estado presente el ejercicio de la violencia para resolver los conflictos que allí se han presentado. Es un territorio difícil por el escepticismo general sobre la presencia del Estado. El caso de Santurbán debe ser considerado como paradigma para la implementación de un proceso de participación ciudadana real y efectivo.

La paulatina protección de los páramos como ecosistemas estratégicos por su importancia en la conservación del recurso hídrico no se puede y no se debe detener. La implementación de las delimitaciones en los demás páramos del país debe llevarse a cabo en un tiempo prudencial. Entendemos como prudencial tener en cuenta dos cosas: una, que las medidas de protección no se pueden tardar mucho puesto que estos ecosistemas están en alto riesgo y si no se actúa de inmediato pueden llegar a un punto en que no se puedan recuperar; y dos, este afán de protección no debe llevar a tomar medidas de forma apresurada que no tendrán los resultados esperados y que antes generarán un conflicto socio-ambiental. Por tanto, se debe dar un tiempo prudente para que un proceso de participación como el que acabamos de proponer pueda ser desarrollado correctamente.

Asimismo, la aplicación de estos lineamientos puede prevenir que estos conflictos sean llevados a escenarios judiciales que aumenten la intensidad del debate entre las diferentes posiciones y abran la puerta a que los jueces se conviertan en otro actor del conflicto, que como vimos puede ser debidamente prevenido en sede administrativa.

Conclusiones

Como se pudo comprobar en el análisis de los documentos jurídicos y en la revisión del marco teórico, el Estado no puede tomar una medida arbitraria que afecten a un grupo poblacional en sus medios de subsistencia económica, y más si se trata de población campesina, que cuenta con una especial protección. Por tanto, es necesario que se lleven a cabo procesos de conciliación, en los cuales se aplique la debida distribución de cargas y ayudas estatales que esto conlleva, medidas que deben generarse de manera colectiva, con la participación de la comunidad directamente afectada.

Gracias a la investigación realizada con los actores afectados en la delimitación del páramo de Santurbán, se pudieron determinar varios puntos negativos que provocaron el conflicto socio-ambiental que ahora se vive en esta zona. Estos tienen que ver directamente con la deficiencia del trabajo hecho con las comunidades, porque si bien las corporaciones abrieron los espacios exigidos por la ley para participación e información, estos no fueron suficientes, y se generó un sentimiento de exclusión de la comunidad. Estas deficiencias las provocaron varias realidades: la falta de educación ambiental de la población, problemas logísticos, espacios verdaderos de consulta, una incidencia real en la toma de decisiones, entre otros. De ahí que basado en trabajos teóricos se hayan planteado los siguientes pasos para resolver estos problemas: Información, consulta, iniciativa, concertación, decisión, gestión y fiscalización. El estricto seguimiento de estos pasos, adecuadas a los contextos específicos, garantizaría un proceso de participación más efectivo.

Conclusiones generales

1. La protección de los ecosistemas de páramo en Colombia tiene hoy en día una especial relevancia por la importancia estratégica que tienen al ser fundamentales en la producción y regulación del recurso hídrico. En ese sentido, el Estado colombiano es el primer llamado, en razón del ordenamiento jurídico, a generar las medidas tendientes a lograr tal ámbito de protección, y garantizar que el privado no pueda seguir realizando acciones que produzcan un mayor deterioro de los páramos.
2. En las decisiones de delimitación de páramos es de vital importancia el equilibrio. Esto quiere decir, que se deben tomar decisiones que logren conciliar el interés general, representado por el Medio Ambiente Sano, y los intereses particulares de los habitantes paramunos, representados principalmente en sus derechos de propiedad, libre empresa, dignidad humana, mínimo vital y el derecho al trabajo. Para lograr esta conciliación es necesario una justa distribución de cargas en diferentes sectores sociales, y no que sea solo la población local la que tenga que sobrellevarlas en detrimento de su sustento económico, lo que es claramente una violación de sus derechos.
3. En ese sentido, no puede conformarse el Estado en producir normas de orden público con prohibiciones absolutas que no tengan en cuenta los aspectos sociales y económicos de los ciudadanos sobre los cuales recaen las mismas. Sin perjuicio del reconocimiento de la prevalencia de lo general sobre lo particular, no se pueden producir violaciones sistemáticas de derechos humanos justificadas en la protección de lo público. Este es uno de los problemas teóricos más discutidos en el campo del derecho ambiental, el cual parte de la idea de la doble naturaleza que tiene la tierra, por un lado, de propiedad privada, y por otro

como bien ambiental común. Sin embargo, la posición al respecto es clara: prevalece la condición ambiental de la tierra, como lo ha establecido la Corte Constitucional:

La protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en las circunstancias en que esté probado que la actividad produce un daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana. (Sentencia C-035-16)

4. En vista de que la posición anterior debe ser respetada como base del derecho ambiental, los escenarios de conflicto de intereses son inevitables. Por esta misma razón, el Derecho Ambiental Internacional establece que el Estado debe en estos casos aplicar herramientas encaminadas a la discusión y conciliación, como la participación ciudadana. Sin duda, la construcción de acuerdos alrededor de intereses generales, como la protección del medio ambiente y de los recursos hídricos, debe generar una oportunidad de elaboración conjunta de soluciones por parte de los ciudadanos y los entes estatales. Esto solo será posible si el Estado colombiano realmente se compromete a realizar estos espacios democráticos y garantizar su eficaz funcionamiento. De no ser así, las medidas arbitrarias y verticales de protección ambiental serán tomadas por las comunidades como afectación de sus intereses, cuando son todo lo contrario, una búsqueda del bien colectivo.
5. Tales ejercicios de participación democrática, no solo brindan un reconocimiento y entendimiento por parte de las personas sobre la normativa que los rige, sino también se presta para darle una mayor legitimidad democrática a las decisiones de tipo estatal y, en tal sentido, logrará una mayor legitimidad y reconocimiento por parte de la ciudadanía. Asimismo, reforzará la confianza en las entidades estatales y evitará problemas de

desinformación que agudicen los conflictos sociales y ambientales, sin olvidar que, en temas de fiscalización y vigilancia, este apoyo de la ciudadanía es vital, pues debe ser la misma población la que procure que se cumpla lo pactado. Pero esto solo se logra si se sienten parte de la decisión tomada.

6. El caso del páramo de Santurbán debe servir de modelo para reformular los procesos de delimitación que se han venido aplicando. Es de suma importancia que el Ministerio de Ambiente reconozca los errores cometidos en mira de lograr mayores resultados en las delimitaciones futuras. El presente estudio de caso demostró que los espacios de participación y de información que se realizaron no fueron del todo exitosos, en gran medida por la forma de proceder frente a la población campesina, la cual, según se pudo ver en el trabajo en terreno, es reticente a atender los llamados gubernamentales por cierto sentimiento de abandono estatal, lo que ocasionó que gran parte de los campesinos afectados, principalmente minifundistas, generaran un rechazo ante las medidas dictadas por el Ministerio. Es decir, se obtuvo la respuesta contraria que se busca con una verdadera participación ciudadana: en vez de generar confianza y validar las medidas ambientales adoptadas, la comunidad las rechazó y las vio como una violación de sus derechos, lo cual posee todo el fundamento legal.
7. Asimismo, la ausencia de disposición para generar información y espacios de participación propicios para la población que se veía afectada con la prohibición fue una constante en todo el proceso de delimitación. Tal y como se ha manifestado por la CEPAL, y como consagran las normas ambientales de carácter nacional e internacional en temas de participación, estos escenarios solo son exitosos si se entrega la información en términos adecuados para el entendimiento de todos los sujetos, que además deben contar con la

oportunidad de manifestar su opinión, preocupaciones y propuestas, de lo contrario los espacios democráticos se quedan vacíos y adquieren la característica de elitistas.

8. En vista de lo anterior, se han propuesto, como aporte académico de la investigación realizada, una serie de lineamientos basados en la participación ciudadana. El páramo piloto del gran proyecto proteccionista de las reservas hídricas del territorio colombiano, debe convertirse entonces en un llamado de atención para no generar más conflictos ambientales en las 34 zonas de reserva que están planeadas aplicarse, correspondientes al número de páramos con los que cuenta el país. Esto sin contar, que muchas de estas zonas han sido afectadas incluso por el conflicto armado colombiano, razón por la cual el trabajo con las comunidades locales es de vital importancia, para no desatar graves escenarios de conflicto que pueden llevar a expresiones de violencia. Se identificó que uno de los elementos fundamentales para tener en cuenta, o más bien, a reevaluar es el de una debida participación ciudadana.
9. Los graves problemas ambientales nos afectan a todos. Es por eso que el Estado debe procurar aplicar medidas de información y educación que lleven a generar esta conciencia en los diferentes agentes sociales. En el caso de Santurbán, se pudo comprobar que existe una idea general y compartida de la importancia de cuidar el agua como sustento de la vida en el planeta, sin embargo, problemas más complejos como el cambio climático, la afectación de los agroquímicos a los ecosistemas, el propio concepto de sostenibilidad ambiental, son realidades que no están verdaderamente incorporadas a su cotidianidad, y en muchos casos impera un desconocimiento absoluto. Es hora de que todos los estamentos sociales asuman la responsabilidad humana de la conservación y recuperación del medio ambiente, lo cual solo se puede lograr a partir de procesos efectivos de información, con

todo el sustento científico con el que contamos hoy en día. En últimas, lo que se necesita es crear una ética ambiental, modificar gran parte de nuestros comportamientos que han llevado a la grave situación ambiental que vivimos, al mismo tiempo, asumir como ciudadanos de una sociedad organizada bajo el modelo del Estado Social la responsabilidad de velar por el bien común.

Bibliografía

- Baptista, P., Fernández, C., & H. R. (2010). *Metodología de la investigación*. México D.F.: McGraw Hill. Ediciones.
- Cáceres, P. (2003). Análisis Cualitativo de Contenido: una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas*, 53-82.
- Calderón Etter, L. (2014). *Conflictos asociados al uso del suelo: una aproximación al área de conservación óptima en el Páramo de Santurbán*. Bogotá: Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. Universidad de los Andes.
- Castillo. (2005). *Análisis documental*. Recuperado el 15 de 2 de 2016, de Biblioteconomía: www.uv.es/macass/T5.pdf
- CEPAL. (2013). *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe. Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*. Santiago de Chile: Publicaciones Naciones Unidas.
- CEPAL. (18 de noviembre de 2015). Obtenido de Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: <http://www.cepal.org/es/infografias/principio-10-la-declaracion-rio-medio-ambiente-desarrollo>
- Cifuentes, E. (2016). *Intervención ciudadana Expediente T-5.315.942*. Cifuentes & Cifuentes SAS.
- Diazgranado Quimbaya, L. A. (2012). El ambiente y los servidores públicos. Una aproximación desde la responsabilidad y la gestión pública. En *Temas de derecho ambiental: una mirada desde lo público* (Rodríguez, Gloria Amparo; Páez Páez, Iván Andrés ed., págs. 89-110). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

- Domenech, P. G. (2006). *Derechos fundamentales y riesgos tecnológicos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Escobar, J., & Bonilla-Jiménez, F. I. (2009). Grupos focales: una guía conceptual y metodológica. *Cuadernos Hispanoamericanos de psicología*, 9(1), 51-67.
- Gómez Rey, A., Rodríguez, G. A., & Sáenz Quitian, A. (2014). *Conflictos entre propiedad, comercio y ambiente*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- Güiza S., L. (2001). Perspectiva Jurídica de los impactos ambientales sobre los recursos hídricos provocados por la minería en Colombia. *Opinión Jurídica*, 10.
- Güiza S., L., & Palacios S., M. T. (2014). *Construcción de Agendas Interinstitucionales Ambientales: Una mirada desde los Derechos Humanos*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Güiza Suárez, L., & Muñoz Ávila, L. (2014). *Conflictos, derechos humanos y participación ambiental*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Heck Franco, C., & Ipenza Peralta, C. (2014). Análisis comparativo de la situación de minería ilegal en seis países amazónicos. En *La realidad de la minería ilegal en países amazónicos*. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA).
- Londoño Toro, B., Güiza Suárez, L., & Muñoz Ávila, L. (2012). *Conflictos Ambientales en Colombia Retos y Perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Londoño Toro, B., Güiza Suárez, L., & Muñoz Ávila, L. M. (2012). *Conflictos ambientales en Colombia. Retos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana*. Bogotá : Editorial Universidad del Rosario.

- Londoño Toro, B., Rodríguez, G. A., & Herrera Carrascal, G. (Edits.). (2006). *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Molano Barrero, J. (2011). Los páramos en la vida y la obra de Ernesto Guhl Nimtz. *Boletín cultural y bibliográfico*, 46(81), 51-67.
- Molina Triana, A. G. (2014). *Las Autoridades del Sistema Nacional Ambiental. Un análisis desde la política pública*. Bogotá: Instituto de Estudios y Servicios Ambientales –IDEASA y Universidad Sergio Arboleda.
- Montalvo Abiol, J. (2011). Interés General y Administración Contemporánea. *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 129-149. .
- Morales, M., Otero, J., Van der Hammen, T., Torres, A., Cadena, C., Pedraza, C., . . . Cárdenas, L. (2007). *Atlas de páramos de Colombia*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Muñiz, M. (s.f.). *Estudio de caso en la investigación cualitativa*. Obtenido de www.psico.edu.uy/sites/default/files/cursos/1_estudios-de-caso-en-la-investigacion-cualitativa.pdf
- ONU. (1992). *Convenio sobre la diversidad biológica*. Obtenido de <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>
- Rodríguez, G. A., & Muñoz Ávila, L. M. (2009). *La participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Rodríguez, Gómez, & Monroy. (2012). *Las licencias ambientales en Colombia: una mirada desde la participación y la responsabilidad*. Bogotá: Editorial Ibáñez.
- Sánchez Sánchez, H. (2008). *Código de Derecho Internacional Ambiental* . Bogotá: Universidad del Rosario.

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). (2014). *La realidad de la minería ilegal en países amazónicos*.

Stake, R. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Editorial Morata.

Vargas, O., & Premauer, J. (2002). *Impacto de Fuego y Ganadería sobre la vegetación del Páramo*. . Ministerior de Ambiente y Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

Vasilachis de Gialdino, I. (Ed.). (2009). *Estrategias de investigación cualitativa*. Madrid: Editorial Gedisa.

Velilla, M. A. (2014). *La Construcción Colectiva del Medio Ambiente*. Bogotá: Consejo de Estado.

Textos jurídicos

Ley 1753 de 2015. “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015

Ley 1450 de 2011. “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011

Ley 373 de 1997. Congreso de la República. Diario Oficial No. 43.058 del 11 de junio de 1997.

Ley 99 de 1993. Congreso de la República. Diario Oficial No. 41146 de diciembre 22 de 1993

Decreto 1076 de 2015. Presidencia de la República. Decreto 1729 de 2002. Presidencia de la República. Diario Oficial No. 44893

Decreto 2811 de 1974. Presidencia de la República. Diario Oficial No. 34243.

Resolución 2090 de 2014. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Resolución 937 de 2011. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Corte Constitucional. Sentencia C-298 de 2016, M.P. Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2011, M.P. Gloria Stella Ortiz.

Corte Constitucional. Sentencia C-273 de 2011, M.P. María Victoria Calle.

Corte Constitucional. Sentencia C-443 de 2009, M.P. Humberto Sierra Porto.

Corte Constitucional. Sentencia C-297 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao.

Corte Constitucional. Sentencia C-227 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao.

Corte Constitucional. Sentencia C-703 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

Corte Constitucional. Sentencia C-595 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional. Sentencia C-750 de 2008. M.P. Clara Ines Vargas.

Corte Constitucional. Sentencia C-189 de 2006. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. Sentencia C-305 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy.

Corte Constitucional. Sentencia C-293 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. Sentencia C-336 de 1994. M.P. Carlos Gaviria Diaz.

Corte Constitucional. Sentencia C-216 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional. Sentencia T-154 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional. Sentencia T-340 de 2012, M.P. Humberto Sierra Porto.

Corte Constitucional. Sentencia T-630 de 2011, M.P. María Victoria Calle.

Corte Constitucional. Sentencia T-664 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. Sentencia T-459 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería.

Corte Constitucional. Sentencia T-087 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo.

Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992, M.P. Ciro Angrita Barón.

Corte Constitucional. Expediente T-5.315.942.

Consejo de Estado. Sala de servicio y consulta civil. Concepto 11 de diciembre de 2014, M.P.

William Zambrano Cetina.

Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 5 de septiembre de 2013, M.P. María Claudia

Rojas Lasso.

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2014). Contestación acción de tutela
Expediente T-5.315.942.

Anexos

Trabajo de campo funcionarios de entidades ambientales

Anexo a. Entrevista con Luis Alberto Giraldo

-...En este tema de la interpretación eso ha sido lo más complicado. Y que seguimos en un proceso de discusión. O sea, lo que hemos hecho no está chuleado, no está validado. Lo que hicimos está apenas percibiendo a ver si le sirve o no.

Entonces, la primera preocupación era eso: lo técnico; y la segunda preocupación era de seguridad. Cuando llegamos el Humboldt ya tenía un avance. Estaba contando que venía con la información que se disponía y porque su misión del Instituto Técnico era ir construyendo este tipo de información para el país. Entonces, ya venía construyendo mapas de (...) de 250.000. Tuvo después herramientas que con cartografía a escala 1 - 100.000 y creó un atlas de páramo que se publicó hace un par de años. El atlas de páramo de Humboldt de 100.000 encontró mayor detalle en el territorio, y con la caracterización que ellos tenían para definir el ecosistema de páramo, encontraron lugares que antes eran altos de montaña que no se habían reconocido y ahorita se marcaron como pedacitos de páramo. Eso hizo que de la cartografía 250.000 a la cartografía 100.000, aparecieran casi un millón de hectáreas de páramo más en Colombia. Hoy, casi tres millones de hectáreas de páramo en Colombia, nos coloca a ser casi los dueños de la mitad de páramos del mundo, o sea, puede haber por ahí seis millones de predios de páramos reconocidos, así por encima.

Entonces, había que mirar ¿qué era un ecosistema de páramo? Para eso, lo que terminamos haciendo con el Humboldt, es tratar de construir unos documentos técnicos que se van a llamar en adelante los “Lineamientos” para la delimitación de los ecosistemas de páramo. Con el objetivo de que al aplicar la ley... La ley decía: “Las corporaciones regionales autónomas tendrán que entregar insumos técnicos, económicos, sociales y ambientales”. Esas cuatro palabritas fue lo más profundo que dijo la ley en cuanto a cómo se hacía. Entonces, el Instituto Humboldt preparó una cartilla y se la mandó a todas las corporaciones regionales, y el Instituto Humboldt recibió un aporte económico muy grande del fondo de adaptación, pensando que el cambio climático y no sé qué, para acompañar la delimitación como de 25 páramos en el país. Hoy tenemos detectados en el país 36 páramos. Aunque nombres de páramos o áreas de páramos en el país se reconocen muchísimos nombres, pero digamos que Humboldt identifica 36 complejos de páramo que juntan pedacitos en una cordillera, más dos montañitas. Junta todo eso y es un complejo de páramo.

En el caso que nos ocupa delimitamos uno que se llama Jurisdicciones Santurbán del Río, que conjunta con cuatro o cinco polígonos que están regados básicamente de la carretera que va de Bucaramanga a Cúcuta, que corta el páramo en dos, hacia arriba, con un pedacito ahí alrededor de Berlín.

Entonces, saber qué era el ecosistema de páramo era lo técnico.

Entonces dijimos, bueno, el ecosistema de páramo es un tema que mezcla diferentes categorías que se pueden llegar a la cartografía; finalmente, la delimitación que es otro... Vuelve y aparece lo que yo le digo que es complejo y que desde el punto de vista ecológico no es lo que se quisiera delimitar para ese contexto: aparece la necesidad de construir la delimitación en un mapa para tratar de hacer un cerco. Entonces, cualquier ecologista que se respete dirá: “Pero ¿cómo así? Los ecosistemas no tienen fin”. Ellos se entrelazan entre sí; el uno se mete al otro. Del páramo se baja al bosque alto-andino, el bosque alto-andino sube. Si vamos a hablar desde las zonas de vida, algunos de los elementos constitutivos de la flora y la fauna de un elemento bajan a uno o suben al otro, entonces hay pedacitos de bosque dentro del páramo, y pedacitos de páramo dentro del bosque. Entonces, comenzó a aparecer un término que es donde queda la parte más baja de la zona del páramo, y comenzamos a es a buscar ya no un páramo, sino a buscar una línea baja que nos diera la zona de páramo, subpáramo y también la parte de superpáramo y nieves perpetuas. Entonces, ¿cuál era la línea?, ¿cómo encontrar la rayita que bordeara la montaña para decir de ahí para arriba es páramo y de ahí para abajo no? Porque antes se llegó a decir: “No, de los 100.000 metros para arriba”, pero, algunos investigadores como el profesor Rangel de la Universidad Nacional, han dicho: “*No, es que los páramos no son iguales*”. Ni siquiera del mismo páramo uno puede decir que por todos los lados es igual o que empieza de la misma parte. Entonces, dependiendo de por qué lado le da el viento a la cordillera, esa cordillera puede ser más seca o más húmeda, entonces el páramo puede empezar más arriba o más abajo.

Entonces, en el mismo páramo, en este caso Santurbán, hay partes que pueden estar a 2.900 metros, o hay partes que pueden estar a los 3.100 o 3.200 metros, de lo que vamos a llamar la parte más baja del páramo. Mejor explicado lo he visto yo cuando trato de jugar en la herramienta de Google Earth. Usted se aproxima a la superficie de un país como Colombia. Usted comienza a acercarse y va viendo cómo la montaña tiene una coloración. Y hay unas zonas, donde obviamente hay nevados, blancas y alrededor blancas, cafés, grises y amarillos, y van poniéndose pálidos y luego pasan a verde. Luego va por el verde hasta llegar nuevamente a los desiertos, playas, arenales y mares. Entonces, hay una situación que se llaman los “ecotonos”. Entonces, el ecosistema de páramo con el ecosistema de bosque alto-andino, prácticamente se separan por una franja ecotonal; cambia de color café a color verde. Básicamente usted lo ve. Usted coge Google Earth y se arrima a una foto satelital del planeta y usted ve cuando cambia de páramo a Bosque.

Eso es más o menos la descripción geográfica de cuatro condiciones principales, a saber:

Primera: la altura. Más o menos de los 2.700 metros para arriba hay páramos. En Colombia hay tres cordilleras; la cordillera central es la más alta y los páramos son más altos, pero hay otras cordilleras más bajitas que conocemos.

El páramo más bajito que conocemos se llama el páramo Monserrate. Y hace dos años no sabíamos que era un páramo. Entonces, ese páramo podría estar entre los 2.700 para arriba, pero habrá otros que pueden estar a los 3.200 de altura. Pero, cuando uno ya está hablando de esas cosas altitudinales ya está hablando de posible existencia de páramo.

A eso súmele la temperatura. A medida que usted va subiendo a la montaña con un termómetro, la temperatura va bajando y puede llegar a grado cero, cerca de las nieves perpetuas, pero cuando usted pasa la temperatura más o menos de los dos o diez grados centígrados hacia abajo, ya es probable que usted encuentre páramo. O sea, la temperatura proveniente del páramo ya es debajo de dos a diez grados centígrados.

Un tercer elemento son las condiciones del suelo. Usted tiene en el bosque un tipo de suelo con unas características que lo conforman: el color, la textura, la presencia de materias orgánicas, la humedad para soportar los árboles del bosque. Es diferente a la textura, humedad, de lo que encuentra usted en el páramo que es más arenoso, más húmedo, se forman unos colchones de agua que se llaman turberas, mucha roca, flora limpiecita, complejos lagunares que le dan una caracterización. Entonces, las características son una tercera forma.

Y un cuarto que yo recito (porque hay otros), que yo creo que es el más importante, es la composición de flora y fauna. Bueno, la fauna no tanto, porque digamos que hay conejitos que bajan al bosque alto-andino y hay animalitos que se suben al páramo. Pero la flora sí. Las familias de plantas que predominan en el ecosistema de páramo son distintas a las que hay en cualquier ecosistema. He ahí incluso uno de los elementos más importantes de por qué queremos cuidar los páramos: por la biodiversidad. Las características de flora y fauna que se existen en este ecosistema no se encuentran en ninguna otra parte del mundo. Entonces, frailejones asociados con florecitas, espartillares, pastizales y turberas, son típicos de páramo. Usted se baja un poquito más y se empieza a encontrar con unos arbolitos que se vuelven robles, que se vuelven pinos, que se vuelven unos bosques. Entonces, cuando usted encuentra las características de este tipo de plantas en familia, tal vez está encontrando el ecosistema de páramo. Pero ojo: obviamente cuando usted se para en ese borde, usted no sabe exactamente donde clava el seco, porque se suben unos árboles hasta allí o se bajan unos frailejones hasta por allá, entonces, más allá de que exista un frailejón, se habla de familias de plantas: frailejones mezclados con flores, mezcladas con pastizales. Y es fundamental la cobertura vegetal para determinar el ecosistema de páramo, porque las características de las hojas y los tallos de estas plantas tienen una capacidad higroscópica de captar el agua que está en la atmósfera. En los páramos hay dos tipos de lluvia: lluvia vertical, que es la típica, y lluvia horizontal, que es una niebla lenta que pasa. Esa niebla lenta más la que cae, estas plantitas la captan; las hojas que hay en el páramo tienen bellitos que captan esta lluvia, la chupan hacia su interior, la filtran y hacen todo el tratamiento del agua. En el páramo no nace agua, se capta de la atmósfera de ese sistema cercano y se chupa.

Entonces, cuando usted es capaz de hacer en un mapa estas cuatro cosas que acabo de mencionar, o sea, un mapa de clima, y usted las mezcla, hace un ejercicio matemático-probabilístico, de dónde es que se dan las cuatro condiciones. Entonces, aparece un mapa de zona de probabilidades y existencia de páramo, y donde haya mayor probabilidad de existencia de páramo es (...). Y con información más exacta, a escala 1-25.000 y con información que tengan las corporaciones autónomas, nos entregan lo que llamamos una “Línea de referencia”.

Entonces, el atlas de páramos de 1-25.000 lo prepara el Humboldt con información que tengan las CAR. Y técnicamente es eso, es la presencia potencial y probabilística, biogeofísica de unas características que se pueden interpretar cartográficamente.

Desde el punto de vista legal, si uno hace esa rayita con un GPS y le clava unas estacas y coloca un cerco de alambre de púas y de ahí para abajo todo el mundo se sale, pues entonces eso tiene unas implicaciones muy graves, porque es que en las tres líneas de hectáreas, 2'900.000, viven por ahí unos 400 o 500.000 colombianos. La cebolla y la papa de este país, que son alimentos básicos de la canasta familiar, se producen en el páramo. De hecho, el gobierno colombiano los subió allá, porque no hay animalitos que los dañen, o sea, es la característica propia como del tipo genético del producto que se logró contener allá.

Por la forma en la que se armaron las montañas, que la presión geológica subió, la beta de oro que está en determinada profundidad, como que coincide en esos bordes, entonces las betas de oro van a estar, en promedio, por allá. Porque, hay otro tipo de oro que si (...). Pero digamos que donde hay betas, empiezan a estar como entre los 2.500 metros y los 3.000 y punta. Entonces, casualmente en esos bordes va a encontrar usted oro y plata; también hay carbón.

Desde esas alturas difícilmente se hace exploración de hidrocarburos, porque los hidrocarburos se buscan desde el plan, porque como eso está ahí profundo entonces, mientras desde más abajo uno empiece buscándolo, más cerquita lo encuentra. Pero, seguramente pensando en el tema de humedales, la ley dice que ni hidrocarburos ni exploraciones se pueden hacer.

Entonces, ¿qué hacemos con esos 400.000 colombianos? En Santurbán más o menos la línea negra, el borde bajo, tiene 130.000 hectáreas y viven 15.000 personas dentro de esas 130.000 hectáreas. Y han transformado significativamente casi 30.000. Estoy hablando de cifras redondas. 100.000 hectáreas están en muy buenas condiciones, pero 30.000 están totalmente transformadas. Tan transformadas que ya hay varios pueblos. El municipio que tiene la cabecera municipal más alta en todo el país se llama Vetás, y está a 1.350 metros de altura sobre el nivel del mar. Existen corregimientos como Berlín. Es decir, cabeceritas de corregimiento o veredales importantes hay en varias partes del páramo. El 70% del páramo de Santurbán está en Norte de Santander y el 30% está en Santander, pero la mayoría de la gente está en Santander. Yo creo que 10 o 12.000 personas habitan en Santander, que además es más accesible; desde Bucaramanga hasta el páramo usted se demora dos horas en carro, desde Cúcuta se demora por ahí dos o tres días a pie.

Bueno, no es tan complejo pero digamos que si es bien distante. Y el desarrollo productivo desde Cúcuta y sus alrededores no se ha dado hacia el páramo.

Un municipio muy importante que es Pamplona sí está más alto, más cerca del páramo, y alrededor de ese municipio existen dos o tres: Mutiscua, Pamplonita... Y esos sí tienen una presencia de gente más cerca al páramo. Pero la realidad es que la mayoría de gente que vive en el páramo es gente de Vetas, California y Suratá que son mineros. Estrictamente mineros. Deben de ser unas 3.000 personas. Y unas 7.000 personas son las que habitan el municipio de Tona, corregimiento de Berlín, donde está la cebolla. Esas 7.000 personas son las que cultivan la cebolla de Santurbán. La mitad de la cebolla de Colombia sale de Santurbán y la otra mitad de Arquitanía. Y en el resto del departamento, sobre todo para Norte de Santander, Cáchira, Villa Caro, Salazar de Las Palmas, deben de haber otras 2.000 personas por ahí regaditas en cultivos y ganadería.

Entonces, las preguntas que se hacen desde el punto de vista jurídico, ahí planteando lo técnico, son: ¿qué hacemos con la gente? Entonces, ¿la ley es retroactiva o no es retroactiva? Porque no se puede seguir sembrando cebolla, pero ¿la que estaba siendo sembrada qué? No se debe hacer más minería, pero ¿la que estaban haciendo qué? Entonces, con esa determinación hubo una gran gestión interna de discusión de si era retroactiva o no.

Y la otra pregunta era: ¿qué quiso decir el legislador cuando escribió: “con base en estudios técnicos ambientales, económicos y sociales”? Porque pues, eso le da una entrada como a que uno valore que allá hay gente que tiene unas condiciones económicas, que tienen una vida social, que se da a través de sus actividades productivas. Entonces, eso ¿qué significa? Que si uno los tiene en cuenta para sacarlos o para meterlos. ¿Para qué los tiene en cuenta uno en una delimitación? La rayita se puede mover según ellos. Entonces, en eso duramos mucho tiempo tratando de tomar la discusión. Una discusión que cuando uno hablaba con un científico propiamente decía: “No, esto no tiene discusión. El ecosistema es el ecosistema”. Y hay juristas muy exagerados que dicen: “No. Un momentico. La ley dice que determina el ecosistema y saca a todo el mundo de allá”. Y si determinó el ecosistema con ayuda científica ahora ya lo que tiene que hacer es mirar cómo le ayuda a toda esa gente. Pero en un país donde hemos tenido desplazamiento por tantas situaciones adversas a lo que quisiera uno, ir uno a desplazar a la gente que de manera juiciosa habita un territorio, que de manera legítima es una entidad productiva, pues no parecería lo más correcto. Entonces, honestamente, comenzamos a hacer un ejercicio aquí, en esta mesa de poquitos, de interpretación. Como de: ¿a qué nos la vamos a jugar? Nos ayudamos, después de muchas conjeturas, en pedirle al Consejo de Estado un concepto. Si usted leyera el concepto del Consejo de Estado, se ahorraría su trabajo acá, porque todos los elementos jurisprudenciales que tengan que ver con este ejercicio quedan allí planteados con un estudio muy profundo y muy juicioso, solo que ese concepto en ese momento no es público. Está en reserva. Yo he insistido mucho al Ministro para que levantemos la reserva. Me parece que es un documento muy

valioso. Lo que pasa es que es un documento que va para un lado y para el otro. Y dice: Sí, proteja porque es que la protección del medio ambiente es prioritaria, pero también dice: respete los derechos de las comunidades.

Entonces, hicimos nuestros debates, pero también hicimos la consulta al Consejo de Estado. Más o menos lo que estamos planteando es que sí podemos irnos por esta línea. Y la línea es lo que llamamos nosotros un equilibrio entre lo social y lo ambiental. Es una decisión que tomamos, insisto, de interpretación. Porque si nos vamos a decir que aquí aplicamos la ley tajantemente, yo no sé si uno es capaz de plantearlo. Y estoy seguro, eso sí, que se nos van a venir demandas; la de los ambientales diciendo: “Oiga, ¿usted por qué sacó un pedazo de páramo?”, y las de adentro diciendo: “Oiga, ¿usted por qué me va a echar de aquí sabiendo que yo vivía acá tranquilo y lo hacía legalmente?”.

Entonces, ¿cuál es la determinación en términos legales? Dijimos: vamos a respetar los derechos adquiridos de la comunidad. ¿Qué es un derecho adquirido en la óptica de los que estamos aquí sentados? En agricultura: Nada. Ser dueño de la tierra. Hasta el año 2011, junio, cuando sale por primera vez una ley que prohíbe la agricultura en páramos, si usted era dueño de una tierra, tenía permiso para tomar el agua, porque se lo había dado una corporación en un acto que se llama concesión hídrica, y sembraba un producto que no era ilícito, cebolla o papa. Entonces, usted era propietario legítimo, con acceso a una actividad productiva, que estaba cumpliendo la ley, por lo tanto, usted ya tenía derecho adquirido en ese instante, sólo por ser campesino juicioso.

Para ganadería es lo mismo. La propiedad, no sé qué, las prácticas ambientales, yo qué sé. O sea, legítimamente la actividad agropecuaria no necesitaba mayor documentación para certificar que tenía derechos adquiridos. Aunque hay un tema grave en la propiedad de la tierra en este país, pero para eso hay unos instrumentos que se han utilizado. Pero, digamos que la realidad es que la mitad de la gente que vive en esas zonas en este país no tiene títulos.

Pero, si usted es minero sí tenía otras condiciones más especiales.

Me dijo que se iba a dedicar a lo agrícola, pero le voy a explicar lo minero:

En lo minero dijimos: para hacer exploración o explotación en este país se tiene que tener un título o contrato minero de concesión. Si no lo tiene, no tiene nada. Pues, la verdad es que en este país medio país está titulado; y en los páramos, medios páramos están titulados. Si dentro de este título usted estaba haciendo exploración minera (resulta que para eso no se necesita licencia ambiental), se necesita aplicar una guía y una cosa, entonces, para exploración minera no tiene problema. Pero si usted tiene licencia ambiental que se la han dado antes de esa fecha, es distinto (febrero 10 de 2010). ¿Por qué febrero? Porque en el año 2010 salió el código minero, y en ese código ya se decía que no se podía hacer minería en páramos. Eso se declaró inexecutable, y el articulito ese que tenía que ver con minería en páramos quedó vivo por dos años, pero al año siguiente la ley del plan lo cogió, y continuó con la prohibición. Entonces, desde febrero

del año 2010 es prohibido en este país la minería en páramos, pero solo desde ese día (interpretamos nosotros), de ahí para atrás había derechos adquiridos.

Lo de los derechos adquiridos tiene una discusión interesante tanto para lo agropecuario como para lo minero, y es que usted puede tener los derechos adquiridos, pero el Estado Colombiano puede tener por una causa mayor, por un bien común, la necesidad de afectar sus derechos adquiridos. Entonces, el Estado puede con todo derecho, en bien de la comunidad, limitar sus derechos adquiridos, pero tiene que pagar.

El día que nosotros le digamos a un minero: “Hermano, usted tiene licencia ambiental, tiene título minero y puede explotar veinte años más”, pero es que ese predio le está haciendo un mal a la comunidad de ahí abajito; el día que lo determinemos podemos decirle: “Deje de hacerlo, aquí está la resolución y por este acto administrativo usted tiene que parar”. El tipo no tendrá mayor cosa que objetarle a eso. Podrá discutirlo todo lo que quiera, pero no habrá mayor discusión. El Estado tendrá que pagarle los daños hechos y las expectativas y no sé qué. Eso sí es una discusión de cuantía, pero no hay discusión que yo tenga que compensarle o expropiarlo por las buenas o las malas, pero tendría que utilizar una figura de esas donde le paguen, para dejarlo clarito. No es que el Estado también por ir protegiendo los recursos naturales vaya a afectar la propiedad que alguien tenía y los derechos que tenía; el Estado debe hacerlo por el bien común pero expropiando y compensando.

En todo caso, dentro de Santurbán escogimos unas 100.000 hectáreas. Por la forma en la que estaba la cobertura vegetal, consideramos que tiene las mejores condiciones y la funcionalidad del páramo. Es decir, el agua que hoy por hoy se filtra a través de ese páramo, no se filtra por la cancha de fútbol de Vetas, ni por la iglesia de Berlín, ni por la carretera que va a Cúcuta. Ahí no hay un asfalto que se lo capte y lo chupe y lo limpie. Nada. Eso son las planticas que hacen esa tarea. Entonces, esa tarea se hace en un páramo con potencial de páramo, funcionalidad de páramo. Y eso es una interpretación de nosotros, porque se me han parado técnicos a decirme: “Un momentico, si usted coge una motonivelador y un bulldozer, y arrasa a Vetas, dentro de unos 50 años, eso se vuelve páramo”. Yo lo discuto. Aquí en Chingaza subió en estos días y había una planta de cemento que lleva cerrada más de 60 años, y lo más que ha crecido es un pastico, pues, no es que haya el frailejón ahí. Lo que quiero decir es que no es tampoco así, pero tampoco es la intención del Estado ir a arrasar para limpiar y recuperar páramos. No.

Entonces, el ejercicio es más bien: respetemos lo que funciona y protejamos lo protegido, y partamos de ahí una gestión para que lo demás tenga efecto.

-Y ¿va a haber vigilancia por ejemplo para el crecimiento, la extensión de áreas? O sea, los campesinos, por ejemplo dueños de grandes extensiones de las zonas de páramo que quieran seguir ampliando la zona agrícola y la frontera ganadera, ¿van a estar limitados?

- Se supone que sí. Nosotros tenemos una delegación normativa que la misma ley la genera, y en la resolución quedó expresa, y es que las Corporaciones Regionales Autónomas inmediatamente se haga la

delimitación escala (95.000), deberán zonificar el territorio, para establecer con claridad las fronteras. Pero eso es muy difícil, ¿sabe?

-El inventario lo tienen en obligaciones hace años. Hace años se viene hablando de hacer esos inventarios y nunca se han hecho.

-En Santurbán a mí me consta que hay información aérea de muy buen detalle, que nos permitió incluso sacar de ahí eso que yo llamo la “aproximación a la transformación”, es decir, con la información aérea sabemos qué áreas están conservadas y qué áreas están transformadas por minería o por agricultura. Y cuando uno mira seis o siete fotografías aéreas de los últimos treinta años, que las hay, uno se da cuenta cómo la frontera agrícola si bien ha crecido un poco, está muy limitada a la accesibilidad.

Entonces, está más o menos claro cuál es el lugar en el territorio por donde se ha movido la frontera agrícola, y eso es lo que le hemos dicho a la gente que se va a defender. La frontera agrícola, en el color verde, queda determinada completamente.

Si alguien quedó dentro del color verde, que es las 100.000 hectáreas protegidas, y tiene una actividad agropecuaria, la Corporación tendrá que visitarlo, y si sus prácticas son ambientalmente aceptables al ecosistema, podrá continuar allí. Si uno ve que esas vacas se meten a la quebrada, se pueden hacer unas prácticas de recuperación o de adaptación. Pero, en general, lo único que hicimos, fue tratar... Aunque eso es un poco arriesgado por parte del Ministerio. Lo que hicimos fue tratar de darle un respaldo jurídico con el entendimiento de lo social y lo económico, a las personas que ya habitaban el territorio. Para decir: “Esos 15.000 que viven allá, allá se quedan”.

Todas las personas que vienen ejerciendo una actividad agrícola, la ejercen hace más de cinco años. O sea que, en conclusión, todos los campesinos que habitan en el páramo se quedan allí.

Y yo les he dicho: “Ustedes después de la delimitación no tienen que hacer nada”. Después de la delimitación, el Estado tiene que venir a acompañarlos.

En la delimitación usted quedó de color verde, amarillo o rojo, pero usted no tiene la culpa. Usted quédese tranquilito a que lleguen y le digan: “Usted quedó de color verde, entonces, las prácticas que usted debe implementar son estas y estas”. “Usted quedó de color amarillo, pero póngale cuidado a esto y esto”. Y si quedó de color rojo pues está bien, porque el color rojo fueron 5.000 hectáreas de las 30.000 que no son zona de recuperación. De esas 30.000 dejamos de color rojo unas 5.000, porque vimos que tenían unas características de funcionalidad agropecuaria. O sea, tienen las pendientes, el tipo de suelo, que uno dice que serían los lugares donde (...).

Realmente, donde hay color amarillo no se deberían realizar prácticas agropecuarias, por pendientes o por tipo de suelo, pero se hacen. A esas zonas le seguimos gestionando desde fuera de la prohibición. Entonces, aplicamos la delimitación de lo que está en páramo al área verde. Entonces, delimitamos como páramo en Santurbán, el “páramo funcional”, y ese término lo afinamos aquí.

Dentro del área de referencia, que era la línea de Humboldt, buscamos en esas 130.000 hectáreas cuáles son el páramo funcional. Porque yo creo que, aunque hay una potencialidad de ser páramo (aunque hace 100 o 200 años fue páramo y dentro de 300 años podría volver a ser páramo), hoy no es páramo. Y como nos está diciendo que delimitemos el páramo, con ese argumento dijimos que vamos a delimitar el páramo que ahí funciona. O sea, ¿cuál? El páramo que hoy capta el agua para Bucaramanga y para la zona metropolitana de Cúcuta. A eso le llamamos el páramo funcional y lo pintamos de color verde.

Lo de afuera no es páramo funcional, es un área de referencia con potencial de páramo, pero no es un páramo funcional. Y ahí hay que hacer una gestión ambiental. Productiva, pero ambiental. Entonces, estamos tratando de fabricar unas guías agrícologambientales y mineroambientales para eso.

-Sí. Yo lo vi. En la resolución hablan de eso. Cómo se van a hacer sostenibles de agricultura en esa zona.

-Exacto. Esa es la intención.

Con una intención en el tiempo, de muy largo plazo, llevar esas áreas amarillas a unas áreas de páramo funcional, pero no creo que eso signifique convertir eso en frailejones, creo que eso es imposible. Creo que se debe parecer más a unas prácticas que científicamente pueda demostrar que no se están afectando de manera grave el ecosistema. Pues, ante la incertidumbre de una posible afectación a la salud humana, uno tiene el derecho de hacer una limitación. Entonces, es proteger ante la incertidumbre. Pero es una norma también muy exigente diciendo: “Tiene que estar seguro de la incertidumbre”, es decir, tiene que tener una duda razonable técnicamente demostrada.

Conclusión: si no está seguro que tampoco lo daña, pues tampoco puede ir usted generando un perjuicio comunitario por eso.

Allá hay unas dudas de cómo los agroquímicos, o cómo los túneles de la minería, pueden generar el destape de betas de minerales que pueden ser nocivos a la salud, que estos se infiltran incluso en (...), pero pueden infiltrarse en las aguas que más abajo toma la gente. Eso es como la gran duda o preocupación, y a cualquiera que se lo diga se le mete el terror de una vez: “Como le parece que usted toma agua de una bocatoma donde a siete kilómetros o veinte kilómetros más arriba cae una mina donde no sé qué, entonces el mercurio...”. Pero pues, eso digamos no es tan así, pero hay que hacerle un control. El problema es que la minería que afecta la cuenca de donde toma agua toda Bucaramanga, no está en el páramo. La minería se encuentra en una cuenca integral que se llama Suratá. Grande.

Yo creo que de toda esa minería, sólo la tercera parte está dentro del páramo. Las otras dos terceras partes están fuera del páramo y están muy mal gestionadas. Es en esas dos terceras partes donde más esfuerzo hay que hacer, porque ante una minería desorganizada y grave a los ecosistemas y a la salud humana, entonces lo que hay es una (...) formal. Lo digo porque finalmente los depósitos están allí, son evidentes, y aunque el gobierno no puede decirlo, ni yo lo voy a decir como gobierno, es difícil de controlar, porque cuando la gente sabe dónde está el oro, lo único que tendría que colocar usted para que no lo saquen es un batallón.

Entonces, en unos municipios que se llaman California y Vélez, que hace siglos se saca oro, como para uno decirles: “Venga, es que vamos a cerrar una mina porque vamos a cuidar el ecosistema”. Entonces, ahí lo que hay que hacer es un trabajo de gestión un poco más profundo sobre el tema minero-ambiental, porque este país le apuesta al desarrollo minero. Entonces, listo ¿cómo lo vamos a explotar?, ¿cómo va a ser la explotación minera para que no haya un perjuicio grave al país y de lo contrario se puedan sacar mayores recursos? Pero, ese no es el enfoque sino la oportunidad que esas organizaciones que estaban allí no se tengan que desplazar.

Yo creo que unas veinte o treinta mil hectáreas de títulos quedaron dentro del ecosistema de páramo. De páramo verde que no se van a poder utilizar. O sea que, el golpe a la expectativa minera fue grande. Pero no quedan satisfechos los que van contra la minería, porque dejamos vivas las áreas donde se ha hecho minería tradicional. El problema es que donde se ha hecho la minería tradicional, que hoy es propiedad de algunos pequeños, también hay grandes compañías que han comprado títulos y han estado haciendo un proyecto.

Ese gran proyecto, que podía coger un pedazo de lo usado y un pedazo de lo no usado, ya no lo pueden ejecutar, porque lo no usado ya no se puede usar, eso ya quedó cerrado. Pero, lo que ya está transformado, ahí ya se puede sacar un (...) importante, sólo que tienen que presentar un estudio de impacto ambiental y una licencia que sea aceptable que pueda llegar a tener la posibilidad...

Allá hay tres compañías mineras; una de ellas ya estaba por fuera.

Una de ellas, que se llama (...), que la acaban de negociar unos brasileros con los cataríes, ya estaba por fuera del ecosistema de páramo. O sea, la delimitación del ecosistema de páramo no impedía que se hiciera la minería en la (cuenca o fuente) de (...), impedía que se hiciera la minería en páramos, tal vez. Pero la minería que se hacía allá, ya estaba afuera. Y con esta delimitación se les corta un pedazo grande de lo que ellos querían explotar, pero igual quedan vivas unas áreas donde ellos pueden hacer exploración y explotación; las mismas que hoy están explotando. O sea, donde hay roca, minas, donde hay plantas de explotación de oro, todo eso. Tendrán que evaluar esas compañías si se quedan o no. Yo creo que se quedan, porque no van a sacar los 24 millones de (...) pero sacan 10. Pero, 10 millones de (...) motivan a cualquiera. Eso es como la generalidad. Dentro de lo verde es páramo propiamente dicho, que se aplica la prohibición, se respeta los derechos adquiridos. Solamente hay dos títulos que en el año 2010 tenían licencia ambiental, y esos dos títulos tienen derecho a explotar como cinco años más, pero cuando se acaben ya no se les va a dar más licencia. Y por fuera de eso, o sea, el color amarillo, solamente los municipios que han sido mineros, se les permite ejercer la minería, siempre y cuando cumplan con los requisitos ambientales: título minero y licencia ambiental.

-Y eso lo va a vigilar, me imagino, la corporación y la (...).

-Eso lo hicimos interpretando la norma. Con ese ejercicio, el Congreso de la República está un poco activo. Los ambientalistas están activos, los mineros están activos y el grupo campesino agropecuario está activo, porque todos sintieron que perdieron. En Santurbán todo el mundo quedó aburrido. Nosotros sentimos la satisfacción de que hicimos lo menos grave posible, de que hicimos el mejor equilibrio, y sentimos que a todo el mundo le dejamos algo. Lo más importante: dejamos 100.000 hectáreas para proteger el páramo de Santurbán que da el agua. En las hectáreas funcionales que le están dando el agua a Bucaramanga y sus alrededores, los campesinos algunos quedaron con limitaciones, no a la propiedad todavía, pero una limitación, o sea, no puede ir a hacer lo que quieran, tienen que poner cuidado que no hagan impacto ambiental. Y hay gente que no le gusta que el Estado le diga que tiene limitaciones. Y a los mineros, les quitaron mucho. No tanto como algunos hubieran querido que se les quitara...

-Ni tan poquito para decir que no sirvió la delimitación.

-Sí.

Creo que hicimos un ejercicio justo y juicioso. Yo particularmente quería ejercer este ejercicio, que fue buscar los jurídicos, los técnicos, al Humboldt, la directora de ecosistemas, ir a la comunidad, mirar qué estaba pasando. Digamos que no era un tema muy negociable, socializar con la comunidad no era fácil, pero la gente sabía que estábamos en este proceso. Además, allá ya había un caso particular y es que allá había cuatro figuras de preservación: tres parques regionales y un distrito de manejo integrado. Entonces, la gente ya sabía qué era determinar un área de protección, pero cuando usted delimita un parque nacional natural o un parque regional, usted lo hace con un criterio muy subjetivo; usted se va y mira el borde de la finca, sube por el alambrado, baja por la quebradita esa, cuidemos este, este ya no lo cuidemos, aquí está dañado, y así lo va delimitando. En un ecosistema usted no puede hacer eso, porque el ecosistema es una figura técnica ambiental, que más o menos se define desde el punto de vista biogeofísico. Es chistoso delimitar con la intención de prohibir, porque un ecosistema no se delimita. O sea, realmente es un poco incierto decir que los ecosistemas tienen índices; los ecosistemas se mezclan, se revuelven. Y cuando se habla de escala detallada para poder hacer la prohibición (porque tiene que ser una escala que usted pueda aplicar catastralmente donde hay más títulos) usted está mirando con una lupa el ecosistema. Brigitte Baptiste del Instituto Humboldt dice que eso es como coger un órgano del cuerpo humano; si usted quiere saber cómo funciona el corazón lo coge a una distancia y sabe que ahí está el corazón, y ve cómo funciona, pero si usted comienza y saca una célula y después busca la mitocondria y está revisando los elementos mitocondriales para saber dónde partió el corazón, pues se perdió el corazón, ya dejó de ver el corazón y está mirando un detalle que no es sistemático. Creo que es una analogía correcta para los ecosistemas; la naturaleza no se corta así de simple, pero para efectos de la delimitación, ahora va a haber una escala de 1-25.000.

Nuestra propuesta del Ministerio para el Humboldt, con todos, en una gestión integrada, técnica, científica, ambiental, pero también financiera, y social y económica, es esta; y está en discusión en el Congreso de la República, porque, aunque una decisión como esas en un Plan Nacional de Desarrollo, tienen efecto posterior... O sea, así cambie el plan a los cuatro años, si la ley no se modifica, queda vigente. Lo que pasa es que este año le van a modificar el artículo 202 para hacerlo más claro, y más claro es que desde el comienzo algunos de los que tienen el espíritu minero, ambientalista o agropecuario, tendrán el conocimiento de cómo se hace desde lo público esa gestión.

-Sí. A mí me mandaron el proyecto del plan y sí es un poco más preciso.

-Sí. Porque habla de las áreas de referencias escala 1-100.000 como punto de partida, y ya impide que dentro de él se hagan actividades. O sea: ya no reconoce lo que hay dentro de él. Esa discusión queda.

Para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los seres humanos hacen parte del ecosistema, y reconocemos el ecosistema como un socio del sistema. Y consideramos que son los seres humanos allí habitando ese ecosistema los que pueden ayudar a conservarlo al interior de la franja correcta, eso sí, enseñándoles y apoyarlos económicamente para que tengan las prácticas adecuadas.

-Es importante haber tenido en cuenta a las personas que viven dentro del páramo.

- Es que el Estado no va a encargarse de todas esas hectáreas. Imagínese usted...

-No, o del pago a servicios ambientales que se vuelve un rubro altísimo en el presupuesto, de aquí para siempre.

-Aunque hay sitios estratégicos dentro del ecosistema que vale la pena que ellos... o pagarle a la comunidad para que los cuide.

Entre el páramo no dejamos minería. Fuera del ecosistema de páramo funcional, o sea, en unas partes que pudimos separar, hay una minería que podemos dejar que exista, porque ahí hay personas que viven de eso, pero con un tratamiento que sea de ahí para abajo. O sea, la compañía AOX, la Greystar y la compañía (...), tienen que desarrollar unas prácticas mineras muy delicadas con el ecosistema; tienen que profundizar mucho en el efecto hidrogeológico de la (...), es el efecto fisicoquímico de los minerales que aparecen en la exploración del oro frente a las aguas que se filtran. Y en medio de todo eso habrá que hacer unos pactos.

Anexo b. Reunión con Jorge Afanador y Leonardo Güiza

LG²: Bueno, entonces de esto se trata todo este trabajo. Nos decía Jorge que tú estás muy empeñada en ayudar y participar de alguna manera. Toda la ayuda es bienvenida, este es un grupo muy chévere, tenemos 12 investigadores que trabajan en este tema, son contratados por varios proyectos. Ellos son tesistas pero

² Leonardo Güiza

hay personas que son sénior y trabajan. Desafortunadamente ya todos se han ido pero es lo que hacemos acá.

La idea es como ir a la zona, tenemos presupuestado ir la segunda semana de marzo. El objetivo principal era hacer unas entrevistas semiestructuradas, de profundidad. Ya partimos de mucha información que tenemos; es hacer preguntas mucho más precisas y puntuales a los mineros de la zona, tanto formales como los informales que quedan; hablar con las autoridades de la zona.

Nos estaba diciendo el funcionario con el que hablamos esta mañana que en la coyuntura, ahorita de mientras que se hacia la delimitación, lo mineros aprovecharon para ir hacer explotación a diestra y siniestra.

JA³: Es que hay un poquito de anarquía porque es que esta toda esa mano de obra que quedó vacante cuando ellos vendieron las concesiones a esas grandes mineras y supuestamente ya venía la explotación... y sube rápido y quedó la región con esa mano de obra parada completamente. Entonces ya hay un poco de anarquía, se pasaron por la galleta la norma y están haciendo roto por todos lados.

Cuando hicieron la exploración y sacaron los comunicados y extras a las páginas de prensa de la Greystar, y encuentras todas las series de antecedentes en donde dicen que el filón de tal parte, que eso es gigantesco, son 50 mil hectáreas, y hay oro en todos lados entonces ¿cómo se controla eso?

M⁴: Tampoco se le dio la importancia a nivel de Estado a eso, en el momento que era para prevención, ya todo son pañitos de agua para calmar la tensión.

JA: Pero mire: proponen la desmovilización de las fuerzas armadas, o sea, no hay una visión clara de lo que es una fuerza armada y para qué quieren las fuerzas armadas, las quieren solo para darse plomo con los guerrillos y con los bandoleros. No, las fuerzas armadas ahora más que nunca se necesitan en todo el país.

M: Y el tema de la zona de reserva campesina que es tema ahora de la mesa, puede ser también una posibilidad de proteger la cosa. Ese tema que se habló y se dejó así.

LG: Para ese tema allí en la zona de manera particular se creó como un régimen especial que no existía para atender el tema agropecuario. En el plan nacional de desarrollo digamos, a través de otras normas, también se ha prohibido la actividad agrícola en zonas de páramo, pero esa prohibición dista mucho de lo que es la realidad. Se hizo la prohibición pero en todos los páramos del país se desarrollan actividades agropecuarias y sin ninguna solución social. Estas personas no se van a salir de la zona ni muertos, entonces fue como un saludo a la bandera.

Allí, básicamente, pues hicieron la delimitación de zonas de páramos pero dejaron como un área por debajo de esa zona, donde ni siquiera es páramo pero tampoco es zona de amortiguación, donde sí se permite de

³ Jorge Afanador

⁴ Voz femenina. ANLA.

una manera sostenible llevar a cabo la actividad agropecuaria incluso en la zona que quedo delimitada en principio de páramo.

SS⁵: Le pregunté a la persona del Ministerio ¿cómo plantearon ustedes hacer la delimitación? ¿qué ejercicios hicieron para decir primero hagamos esto y luego aquello? Porque la Ley 1450 lo único que dice es que las Corporaciones Autónomas Regionales delimiten, y prohibido todo lo que quede ahí adentro. Entonces me decía que hilaron muy delgado, que hicieron una interpretación muy particular. Ellos dicen es que la ley lo que dice es: delimite de acuerdo a aspectos técnicos, ambientales, económicos y sociales. Esa fue la interpretación que se tuvo en cuenta. El primer factor fue el ambiental y técnico, desde la perspectiva técnica como se identifica el ecosistema. Cuáles son los factores, entonces me dijo cuatro factores se tuvieron en cuenta.

Porque lo primero que me dijo fue: nosotros no estábamos de acuerdo con delimitar ecosistemas, la propuesta nuestra hubiera sido delimitar actividades porque delimitar un ecosistema es casi imposible. Dado que un ecosistema se une con el otro y entonces ahí la respuesta de por qué no quedaron unidos a través de algún corredor los diferentes ecosistemas de la zona. Entonces él me decía, porque cuando a uno le piden delimitar ese ecosistema, la obligación legal es delimitar ese ecosistema. Entonces uno no entra a reunir diferentes ecosistemas a través de corredores ecológicos ni nada de eso porque ese no es el aspecto que uno evalúa. También, de por sí, delimitar el ecosistema es muy difícil.

Entonces para el aspecto técnico se tuvo en cuenta cuatro aspectos: altitud, temperatura, suelo y composición de flora y fauna. Si en el mapa geográficamente se reunía la altitud adecuada, determinada por ellos, la temperatura, el suelo, ahí entraban en el tema social y me decían que ellos no podían simplemente entrar y prohibir. Esto debido a que, por ejemplo, en el caso de Santurbán eran 130 mil hectáreas identificadas que cumplían con esas cuatro características técnicas dentro de las cuales vivían 15 mil personas: 10 mil en Santander del sur, 5 mil en Norte de Santander. De las cuales 7 mil se dedican a actividades mineras y las otras 8 mil se dedican a actividades agropecuarias, entonces como iban hacer para trabajar con esa gente.

Ahí se tomaron de la norma que les decía pues delimite también con aspectos económicos y sociales. Por eso me decía tratamos de respetar de la mayor forma posible los derechos adquiridos. El estudio que se hizo fue:

La primera zona que se hizo es lo que ellos llaman área verde eso ocupa 100 mil hectáreas y eso lo definen ellos como un páramo funcional, que es una definición muy propia de ellos. En esas 100 mil hectáreas funciona efectivamente un páramo, porque esas 100 mil tienen el carácter de captar agua, almacenarla a fondo, en fin, todo el trabajo ecosistémico que cumple un páramo.

⁵ Sebastián Senior.

En cambio las 30 mil que bordeaban ya habían perdido esa funcionalidad, ya fuera porque se habían asentado zonas urbanas, o porque se había hecho minería, o porque se había hecho agricultura, o por las razones que fueran. Esas otras 30 mil ya no tenían la funcionalidad de paramo, se podían catalogar como tales por su altitud, su suelo, pero no tenían esas funciones.

Entonces sobre las primeras 100 mil hectáreas que ellos denominan área verde y páramo funcional no se puede en principio realizar ninguna actividad. Lo que pasa es que el ejercicio que hicieron fue descubrir cuántos títulos mineros actualmente hay ahí con licencia de explotación, que solo hay dos. Entonces lo que me decía era que sobre esos dos, a uno le queda 8 años y al otro 5 años, se van a respetar derechos adquiridos. Esos títulos mineros van a ir hasta el final de su licencia de explotación y después no se le renueva. Estos quedaron dentro del área, los demás quedaron por fuera.

Los títulos mineros que ya existieran, pero que no tuvieran licencia no se van a tocar. Simplemente lo que se les va a decir es su título queda ahí. O sea: lo que ellos dicen es que seguramente vendrán demandas del Estado para decir, ese título que usted me adjudicó, yo nunca lo pude explotar entonces el estado paga. (Concesión de exploración más no de explotación). Son muy pocos los títulos que entraban en esa área verde funcional.

Después de esas 100mil hectáreas que llamamos páramo funcional o área verde, viene un área amarilla, que son 25 mil hectáreas más y una pequeña área roja que son 5mil hectáreas. Esas dos áreas se van a llamar zonas de restauración, esas que trae el artículo 9. Lo que él me dice es: lo que buscamos con esas 30 mil hectáreas, es poner a los campesinos y a los mineros, que hacen actividades allí, en cintura. De manera que la corporación tiene que ir predio por predio para hacer minería y agricultura sostenible y cuando se vayan venciendo las concesiones mineras se van saliendo y los agricultores se pueden quedar ahí. No se va a promover desde el Ministerio de Ambiente un desplazamiento masivo de personas. La agricultura se va a poder seguir haciendo tanto en zona verde como en zona amarilla, con las restricciones que impongan las Corporaciones Autónomas Regionales, de acuerdo a un concepto de agricultura sostenible, uso de químicos adecuados o no uso de químicos. Eso lo determinaran las CAR's. Ese fue el ejercicio que hicieron.

A mí me pareció interesante porque yo le decía: qué tal el gobierno le mande un ambientalista extremo y él le diga “conocí una norma del PND”, porque el PND no le da a usted el carácter de decidir si la agricultura se puede realizar así o no, sino que está prohibida absolutamente. Y ese fue el riesgo que tomaron, ahorita en el Congreso están intentando corregir eso para que quede en el PND los criterios para efectivamente delimitar y cómo hacer una buena delimitación, teniendo en cuenta lo social y la gente que vive en la zona. Pero se reconoce que eso no va a pasar en el Congreso, porque ahí van a coger y repetir la norma, dejándonos en las mismas.

JA: Y la explotación subterránea?

SS: Toda explotación.

JA: Si, pero es que usted puede estar en una zona amarilla y acceder por debajo a la zona.

SS: Pero la protección es sobre toda la zona, incluso se protege el subsuelo y el suelo.

LG: Se hizo fue una ordenación del suelo (superficie), pero el subsuelo no se ordena.

JA: Si no existe una letra menuda donde se nos garantice a los colombianos que la explotación subterránea se va hacer de determinada manera y hasta este límite en su proyección vertical de las manchas protegidas, eso no sirve para nada.

SS: Ahora lo que él decía, de todos modos hay unos planes ajenos a la zona de delimitación que se están empezando hacer para otro tipo de restricciones, pero todavía no están.

M: Bueno y en todo ese tránsito normativo ¿la Procuraduría no ha estado?

LG: En este tengo entendido que no, ningún ente de control.

M: Y ¿no hay manera de involucrarlo?

LG: Esto está en discusión contenciosa.

SS: Este es uno de los problemas que él me decía, porque cuenta que cuando fue hacer las visitas de campo, cuadraron con la gente de las CAR's. Iban y socializaban las decisiones tomadas, porque no estaban obligados ni a consultar ni a preguntar porque el Congreso sólo les dijo delimite y tenga en cuenta estos cuatro aspectos, pues se sentó con los líderes de las corporaciones y los del Ministerio y dijeron qué interpretamos y qué hacemos. En miras de evitar demandas al Estado y problemas para ellos.

Además el Fondo de Adaptación le entregó una cantidad de dinero ridícula al Von Humbolt para hacer las delimitaciones de la mayoría de los páramos del país y que eso ya se iba a empezar a sacar, lo que pasa es que están viendo cómo les va con este.

Lo que sí es cierto es que la norma no está bien hecha porque el Congreso no les dijo cómo delimitar.

JA: Además parte del hecho del otro error, el tratamiento de una reserva a un Parque Nacional es totalmente diferente. El parque Nacional necesita obligatoriamente las zonas de amortiguamiento y las zonas de conectividad con las reservas secundarias.

SS: De todos modos la delimitación de parques es casi que subjetiva, ellos van mirando predio por predio y van poniendo rejas, y aquí está el parque. En este caso, como se trataba de delimitar ecosistemas, ellos tenían que tener en cuenta aspectos objetivos para así decir aquí va la línea. El parque en sí no es ecosistema, lo que si hago en el páramo, por eso debo usar esos criterios para cumplir con esa función.

LG: Aquí la pregunta es, y es lo que discutíamos con el abogado del Ministerio esta mañana es: ¿qué es mejor? ¿que lo hayan delimitado o que no lo hayan delimitado?

JA: Que no lo hayan delimitado.

LG: En este momento como está establecida la normatividad sin delimitación pareciera que no tiene protección jurídica si no está delimitado el parque. Porque dice "Se prohíbe la explotación minera en zona

de páramo”. Y enseguida dice: el páramo se delimita de la siguiente manera y se zonifica de la siguiente manera. Como no hay ningún páramo delimitado ni zonificado, quiere decir que se podría hacer.

Volvemos a la misma pregunta: ¿Qué es mejor? Con la interpretación a favor de Medio Ambiente es mejor que no.

Sin la delimitación era muy fácil llegar y decir: mire el polígono de explotación es este, entonces con ese polígono uno llegaba y pedía un concepto a la Dirección de Ecosistemas o a la Corporación, hágame el favor y me indica si ese polígono corresponde a una zona de páramo y ahí inmediatamente le dicen a uno. Ellos tienen unas planchas a una escala grandísima que fue el primer estudio que hizo el Humboldt y si está alejado de la distancia del límite y dicen pues según el Humboldt sí. Con eso se paralizaba un proyecto minero.

SS: También me pareció súper interesante algo que me dijo: La prohibición de minería en páramo aplica desde el 10 de febrero de 2010, no desde la delimitación del páramo porque como el Código de Minas (el que fue declarado inexecutable) ya traía la prohibición, desde ese momento está prohibido. Como estuvo vigente durante dos años, ese término me alcanza a cubrir hasta cuando hago la delimitación. Entonces todas las licencias el tiempo de retroactividad se va medir desde el 10 de febrero de 2010 para minería y para efectos de agricultura arranca una vez delimitado el páramo, porque eso es lo que presupone la prohibición. La prohibición no arranca con la norma, porque la norma lo que indica es delimite y prohíba, entonces la protección es consecuencia directa de la delimitación.

JA: En angosturas la empresa intervino la cota perfectamente, dibujó la cota, borró del mapa la vegetación nativa. Los microclimas generan que la altura sea diferente pero que el páramo baje, la vegetación, toda la biota, el clima es diferente, en fin. Se borró completamente el vestigio del páramo y se ve la cota marcada, deforestada. En todo este proceso como se demoraron tanto, pues se tiraron como 2 o 3 años, lo que hicieron fue adaptar la zona para que eso no fuera páramo.

SS: Lo que él me dijo fue que ese fue el ejercicio que se hizo exactamente, si cumple las cuatro variables mencionadas, sale. Dijeron que hay 100mil que cumplen una función y 30mil que no cumplen ninguna función. El municipio de Meta o Tona, perdieron su funcionalidad y hay que recuperarlas poco a poco, pero sin echar a los campesinos. La conclusión de él fue que hicieron un esfuerzo por la delimitación pero los mineros están bravos, los ambientalistas y los agricultores también.

LG: ¿Qué recursos se han interpuesto?

SS: Todavía nada.

LG: ¿Cuánto tiempo tienen? ¿2 o 3 meses?

SS: Son 2 años, es un acto administrativo de tipo mixto: efectos generales y particulares. Me imagino que tendrán dos años. Y los vicios de inconstitucionalidad y normativos ya no tienen esa caducidad. La Nulidad simple ya no la tiene. Ahí hay un vicio de nulidad simple de entrada que es que la ley dice que la prohibición es absoluta, no vengán hablar de agricultura sostenible ni minería sostenible, por lo que la Resolución es a todas luces ilegal. Él me dijo: todo el mundo la va a demandar y tendremos que salir a aprender del error nuevamente. Sin embargo, él plantea que el problema fue del legislador y no de él, pues si no me dice cómo hacerlo, lo que yo haga estará viciado de ilegalidad en principio.

LG: Las empresas se aprovechan de esa coyuntura, los mineros informales, en fin. Por ejemplo, las empresas que tienen concesión para exploración, serán las más interesadas en demandar eso, porque se cae e inmediatamente siguen el trámite para que les otorguen la licencia para explotar.

SS: Y ya la prohibición de la 1382 no está, ya desapareció porque cumplió el término que le dio la corte. Si se cae la Resolución ya no hay prohibición de minería en páramo. El Consejo de Estado ha sido muy firme en ciertos temas medio ambientales ¿Leíste la sentencia de Patarroyo? Es la locura.

LG: Entonces ustedes nos dirán qué hacemos... No sé si sea bueno generar tanta expectativa con nuestra visita porque no hay, o más bien presentarles este panorama sobre la delimitación pues como un aporte netamente académico. Es claro que nosotros no somos ninguna autoridad ni nada por el estilo, sino un simple aporte a la discusión.

El aporte que se puede hacer, se prepara una presentación, es el trabajo de diagnóstico que te comenté.

JA: Es importante de Santurbán y es conocer exactamente a nivel de concesiones...qué queda aún y qué mineros son.

SS: Los únicos que quedan en la zona protegida son dos mineros, él me dijo... AOX quedó por fuera, quedó dentro de la zona amarilla, pero por fuera de la zona verde.

JA: Ah no, del proyecto actual, pero lo que sucede es que precisamente el proyecto de angosturas, ECO ORO y creo que quedó por fuera. Pero es que Eco Oro tiene además 45mil hectáreas en proceso de exploración. Con altísima rentabilidad, por cierto ¿Y de los mineros que no hayan vendido sus concesiones?

SS: Todos los que tengan título minero y hayan quedado dentro de la zona de páramo pero no tengan todavía licencia de explotación, de malas. Ya no se puede adquirir la licencia. O bueno, esa es la directriz. Sólo ha participado Von Humbolt, las dos CAR's, el Ministerio de Ambiente y Agustín Codazzi.

JA: Por ejemplo, lo que hizo UX a nivel de exploración, generó unos socavones que son de explotación y no de exploración y ahora que no están ¿no existe ninguna responsabilidad?

LG: Los pasivos ambientales ceden. O sea: cuando ellos venden o hacen algún tipo de negocio, me imagino que el nuevo tiene que entrar a responder, y la responsabilidad es solidaria.

M: La Procuraduría debe estar al final y durante el proceso.

LG: Eso es una falencia. Es rarísimo que la Procuraduría sobre Asuntos Ambientales no haya dicho nada.

Hay que averiguar si en el trámite de esta reglamentación se solicitó en audiencia pública ambiental.

Anexo c. Entrevista. Rafael Peña y Pedro Aguillón

*Archivo 1:

-..Te lo pasamos a restricción. Pero entonces van a decir: “Pero bueno, ustedes nos dijeron (...)” cómo si en tres o cuatro años los van a cambiar, entonces ¿cómo así que me van a llevar en tres o cuatro años a cambiarme lo que yo tengo de producción para sacármelo de ahí y ponérmelo en protección o en recuperación?

-Claro

-¿Ya? Entonces, ahí está...

-Pero, técnicamente, pues, lo que yo vi en la resolución era que no importaba si la zona era de restauración o protección. En todas las zonas donde ya exista agricultura, el agricultor tradicional puede seguir haciendo agricultura. Lo que pasa es que tiene que cambiar la técnica.

-Sí y no. Por ejemplo, está el yacimiento aquí en este puntico, y resulta que fulano echó el cultivo mío alrededor. Ahí toca decirle: “Venga paisano, aquí le toca que corra el cultivo, quiera o no quiera”

- Para protegerlo...

- (...) cuando vamos donde ellos le decimos: “Bueno, nosotros miramos por pendiente, por profundidad y por textura. Acá está más planito, acá hagan el cultivo.” Pero si tiene el cultivo (...), no, allá tiene que sacarla. Por ejemplo, un tipo allá en la finca de treinta y cuatro hectáreas, le dieron dieciséis hectáreas de protección. Entonces el man... “¿Usted está utilizando toda esa montaña que está siendo sembrada?” “No pues, es que la tengo en potrero”. Entonces le dije: “No pues, saque el potrero para acá para abajo y cierre allá. Déjelo quieto y meta pastos mejorados. Meta un banco de proteínas. Meta un semiestaurado. Que nosotros lo inscribimos a usted para cuando vengan a hacer la investigación”.

-Dele duro todo lo que quiera que aquí vamos en doble calzada.

-Cuando hagamos la investigación en esa parte, usted es el que participa en eso y usted es el que se lo aprende aquí en su finca de una vez.

-Súper.

- Entonces el man dice: “Ah, no ¿cómo así? Ah no, si vienen apúnteme.

-Claro. Y entonces van haciendo la pedagogía con ciertos campesinos, con ciertas familias.

-Ellos se van inscribiendo y nosotros vamos ya generando... Pero entonces, ahí viene la pregunta: ¿qué prima primero?, ¿qué es más importante? En el caso de nosotros, para el sector de (...) ¿La línea del páramo o el DMI?

(Risa).

Nosotros echamos por la calle del medio. Nosotros estamos diciendo qué es la línea y qué es el DMI.

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

-Y ¿por qué la diferencia?, ¿por qué cree?

-Porque es que hay que hacer la superposición de los cruces; dónde queda tanto lo de nosotros como lo de ellos y poder definir: “Bueno, aquí nos podemos ampliar acá. Podemos reducirnos. Porque es que ¿la normativa qué nos dice? Si es una resolución del Ministerio y nosotros tenemos un acuerdo, para nosotros prima más el acuerdo que la resolución. Pero, si en Bogotá dicen: “No, es que vale más la resolución del Ministerio, porque hay mayor jerarquía que una corporación autónoma”

-Pero bueno, ¿el DMI no tiene los mismos criterios de protección que la resolución al final?

-Sí. Antes es más restrictivo. El DMI es más restrictivo.

- El DMI es más restrictivo, ¿por qué?

-Porque nosotros cuando iniciamos, queríamos tratar que hubiera más protección, más conservación...

-Ah. Y cuando hicieron el acuerdo del DMI le metieron más restricciones.

-Y ahora... Es decir, nosotros le metimos como de producción 3500 hectáreas, y ahora con lo de esto son como 8500.

-Tocó subirlas.

-Entonces, ahí de pronto nos toca es mirarla por otro lado. Decir entonces que nosotros aplicamos la línea del páramo ahí.

-Cuando se estableció el DMI, la gente, digamos, empezó: “Juepucha aquí no nos van a dejar (...)”. Pero la gente siguió trabajando en sus propios cultivos (...) (No es posible escuchar la intervención). “Lo que tengan ustedes abierto es en lo que van a empezar a trabajar”. ¿Y sabe qué? ¡Empezó la gente a meter tractor! Pero por montones. Empezaron a abrir toda la tierra y no sembraban. ¿Para qué? ¿Con qué fin? Para que esas áreas se las dejaran (...) de producción. (No es posible escuchar la totalidad de la intervención)

- ¿Y el DMI en las 3500 hectáreas permite también agricultura de uso sostenible?

-Sí. Sí. Claro.

-Entonces, nosotros teníamos, por ejemplo, cuando eso, que los **búfer** (o buffer) de las vías, cincuenta metros de lado y lado, eran de producción de ese momento. Y las secundarias, veinticinco y veinticinco. Ahora nos tocaba abrirlo a cien - cien, cincuenta – cincuenta.

Y al concepto de esos cien – cien, maneja todavía volqueta. Lo que pasa es que no hubo el conductor de acá.

Entonces, esa es la situación.

Entonces, nosotros ahora lo que estamos haciendo es manejándole la culebra a ellos por el sentido en el que le estamos diciendo: “Bueno hermano, mira, la línea de páramo es bien dura, a ustedes les conviene más el DMI”.

Pero a la vez, estamos yendo a la finca, estamos haciendo ese análisis ya con él; con el propietario. Con el GPS lo georreferenciamos con él directamente.

-Claro, pero eso tiene que ser difícilísimo. Por ejemplo, ¿la corporación va a contratar más gente para ese trabajo o con la planta que tiene va a arrancar?

-No. Lo que pasa es que ese es el problema que tenemos. Eso es lo que estamos diciéndole. Estamos los dos solos para esa vaina y con eso no acabamos.

- ¡No van a acabar nunca!

- Se acaba este año y se acaba el otro, y no acabamos. Y tenemos nosotros... Porque es que ayer me estaba diciendo María Carmenza: “Bueno, Rafa, entonces en el plan operativo suyo, ¿usted tiene el plan de manejo de Berlín? (El plan de manejo de Berlín y la homologación del DMI de Berlín). Y yo dije: “Sí. Perfecto”. Pero es que para eso, yo tengo que tener la zonificación ambiental. Y la zonificación ambiental la estamos haciendo previo a previo, y la estamos haciendo dos personas. Pasa este año y el otro y yo no le termino eso; usted me va a preguntar por el plan de manejo y yo le voy a decir que no está. Y entonces ¿cómo quedamos? Yo necesito mínimo dos grupos más.

-Claro.

- En el 2011, estaba la anterior administración (no es posible escuchar la intervención)... Subcontrataron doce personas; o sea que nos tocaba a cada uno de a tres pelaos. Sí, de a tres personas. Con eso hacíamos cuatro grupos de cuatro personas trabajando en cada vereda.

- Pues rápido.

- Claro. Imagínese cuando eran doce, más cuatro, éramos dieciséis, y ahorita no somos sino dos.

- Ayer le pregunté a Carlos Suárez:

“- Bueno ingeniero, entonces ¿quién quedó para Berlín del grupo suyo?

- Sí claro, ya tenemos personal para Berlín

- Entonces, ¿cuántos son?

- Uno solo.

- y ¿quién es?

- Mariano Suárez.”

- No...

-Imagínese cuando me dijo eso yo dije: “Seguimos solos”. Porque Mariano es buen técnico, pero el cuento de él es otro. Él maneja toda la parte apícola, productos sostenibles, de bosque, mercado verde, cadena de valor. Él es bien y le gusta eso, pero ahora lo mandan a Berlín y yo dije: “Ah, mejor seguimos solos”. Ahora con mayor razón yo voy a escribir, porque así no podemos cumplir.

Y lo otro que está sucediendo, es que a raíz de todo esto que está pasando, ahora sí que toda la gente salió. Porque nosotros, para poder ir a hacer la visita, tenía que estar inscrita la persona, o si no, no íbamos, porque

era de las dos partes. Usted me dice: “Me inscribe en un listado”, que yo lo dejo en el colegio o en cualquier parte dejamos el listado y usted se me inscribe, y yo voy a visitarlo. Pero es con el propietario. Y allá le explico todo el proceso que vamos a hacer. Si está de acuerdo lo hacemos, o si no, chao, seguimos siendo amigos. Entonces, hicimos esa parte y ahoritica nos están saliendo, por todos lados que vamos, listado de quince, de veinte.

Y nos habían dicho que cerráramos, que ya no más. Entonces yo le dije a Pedro: “Ellos pueden decir desde Bucaramanga allá”. Pero nosotros aquí no podemos cerrar el chorro porque de una vez se nos acaba el negocio a nosotros también.

-A todos.

-Para todos. Porque los manes van a decir: “Ah bueno, y entonces ahora si ya no quieren”. Entonces no podemos.

-Entonces, además de todo ¿tienen que hacer la homologación entre el DMI y la resolución nueva?

-Inscribirlo en el RUNAP. Tenemos que inscribir también el DMI en el RUNAP, porque no está inscrito todavía. Es decir, el DMI está desde el 2007. En el 2007 quedamos en que hacíamos el plan de manejo. Se montó un plan de manejo; se empezó, pero entonces no se aprobó el plan de manejo. Se aprobó pero no se ha registrado. Entonces toca hacer todo el proceso.

-Pues, qué vaina.

-Entonces, ¿por hacer? Hay mucho por hacer.

-Mucho.

-Ahora, el otro cuento sea para que usted reflexione sobre la vaina (no es posible escuchar la intervención). Haga ahoritica el ejercicio con la gente y pregúnteles sobre qué entidades trabajan acá, y seguro le van a decir: La Corporación. Porque no trabaja ninguna entidad ya. O sea, a nosotros nos toca (no es posible escuchar). Por lo menos, la parte agrícola, que le compete al Ministerio de agricultura, a CORPOICA, al ICA, nos ha tocado a nosotros. Nosotros allá lo manejamos todo, la parte ambiental, agrícola y pecuaria. Todo el cuento lo manejamos nosotros.

- El tal cuento de recoger los envases agroquímicos... Eso es un cuello de botella que hay ahí grave.

-La única institución gubernamental que está en el sector y que le está haciendo frente a toda la problemática. Entonces, a raíz de eso ¿qué pasa? Toda la problemática que hay allá es culpa de la corporación.

-(No es posible escuchar la intervención)...el ordenamiento y reglamentación sobre el recurso hídrico. Específico en eso. Porque ya se empiezan a ver problemas en algunas veredas por el agua. Ya hay en algunos sectores problemas que la misma gente nos ha dicho: “No, eso aquí esta terrible. Ya los de arriba y los de abajo nos están quitando el agua, según donde estén ubicados”. Y eso va a generar otra situación, que si nosotros no...

- Sí. Porque el agua sí genera pleito.

-Claro. Nosotros habíamos iniciado el proceso de reglamentación allá en el 2010, pero desafortunadamente se paró. Pero eso es otra cosa... Y no, fuera de eso, es muy importante para todo el proceso productivo, que se tenga reglamentado el recurso hídrico para que todos sepan a qué atenerse y que tengan definidas las cantidades.

-Claro. Venga, y se supone que el Ministerio de Agricultura y las entidades territoriales deben ayudar con el proceso de mejoramiento de las directrices en temas de agricultura, ¿y no han ayudado en nada?

- No. No. Ellos a partir de la declaratoria de... Entonces, ya se involucraron.

El Ministerio de Agricultura ya ha venido y se ha reunido con la comunidad, y han lanzado presupuestos, y han dicho algunas cosas que van a hacer. El Incoder también vino y habló de montar una... de parte de trucha. El Corpoica y el ICA quieren también llegar; ya les dieron directrices directas. Yo creo que los jefes de ellos le dieron directrices que tienen que iniciar unos procesos asociativos y con las juntas de acción comunal.

Entonces, ahora lo importante de eso es: primero, que coordinemos para poderlo hacer; y segundo, que llegue a buen término. Por el momento todo el mundo bota corriente y decimos qué vamos a hacer y todo, pero la realidad es cuando la comunidad ya empieza a preguntar.

-Claro y es que la coordinación de actividades y todo ese tema. Porque va a haber un momento en el que la cosa se va a volver verdaderamente pesada. Dentro de un par de años, cuando la Contraloría o la Procuraduría quiera venir a hacer vigilancias y empiece a decirle a la corporación: "Bueno venga, ¿usted cómo así que no ha hecho procesos allá arriba?, ¿cómo así que allá arriba sigue habiendo agricultura de forma no sostenible?, ¿por qué no ha sancionado? Y entonces la corporación presionada ¿qué va a hacer? Empezar a sancionar. Y empieza la sanción y empieza arriba el revuelo; ahí sí que se pone bueno.

-Deberíamos desde ahora mismo ir de la mano con la Procuraduría a hacer todos esos procesos para que se cumplan. Y que todas las entidades empiecen a poner su granito de arena para que se construya, de lo contrario volvemos a quedar en las mismas.

-Si no seguimos nosotros mismos poniéndole en pecho a todo.

- Sí. Porque lo que les contaba yo, allá en Cundinamarca la CAR presionada empezó a poner sanciones y denuncias ante la Fiscalía por contaminación, en contra de los dueños de los predios. Y claro, esa gente se rebotó de una forma impresionante. Y la CAR hace tres o cuatro meses que no puede volver a entrar al páramo, por eso nos tienen contratados a nosotros, para que nosotros vayamos en nombre de ellos; porque esa gente no recibe a los de la CAR. Desde que empezaron a poner sanciones no reciben a nadie, porque eso no está bien articulado.

-Todo es un engranaje. Y si en el engranaje de entrada, en una zona que sabemos todos que es de protección, dimos prácticamente el aval para que se ampliara la frontera agrícola sostenible... Y si no hacemos eso, la

presencia de las instituciones... y si no generamos las alternativas a la comunidad, ¿cómo le exigimos a la comunidad? y ¿cómo nos vamos a cerciorar después? Si nosotros como entes del Estado no hemos hecho la tarea que nos corresponde...

-Es una tarea titánica. Ir predio por predio es titánico. ¿Cuántas hectáreas son las veredas de Berlín de uso agrícola? ¿Ocho mil y pico?

-Son más de seis mil predios. Ahorítica vamos a comprar... vamos a actualizar la cartografía de esa zona. La actualización de esa cartografía nos ayuda para nosotros al análisis que hemos hecho. Es mejor ir predio por predio porque vamos limando asperezas de esa problemática que se tiene.

- Pero, Rafa, ¿sabe qué? Mire la importancia del trabajo que estamos haciendo nosotros. O sea, yo no sé si ustedes han analizado la vuelta, pero imagínese: zona de producción ¿cuánto ha de quedar? ¿Ocho mil y pico? Pero ocho mil y pico no hay sembradas en cebolla. Habrá por ahí...

- Póngale tres mil.

- Por mucho que hay.

-Ahí se meten potreros.

-Pero lo arrecho es que también está en potreros y queda zonificado para producción. Si se les da la gana de abrir en cebolla, lo pueden hacer.

-No pero ellos... Cada cual está en su cuarto, su área para producir y ellos ya no pueden hacer más porque le falta mano de obra y eso limita mucho. No son capaces de abrir más.

-Una pregunta: ¿mucho uso pecuario allá arriba?

-Extensivo. Para una vaca, diez hectáreas.

-No... pero esa vaina no es sostenible bajo ninguna vista.

-Normalmente es 1.5 hectáreas por vaca en esa zona.

Y lo otro es que a ellos fácilmente se les muere una vaca en la cañada y la dejan ahí.

-No, es que no se dan cuenta. Será tan extensivo que se les muere una vaca...

- Y me imagino que no tienen aljibes, no hacen salidas de agua, sino que la vaca va directamente a la fuente, se mete.

-Exactamente.

-Eso es lo que estamos logrando hacer en las visitas predio por predio. Que eso no nos lo dan así si mostramos la fotografía aérea. Porque como vamos y hablamos con ellos y les explicamos: “Bueno hermano el cuento es así”.

- Eso era lo que yo tocaba en las reuniones. El lunes tuvimos reunión en la tarde, ahí en la oficina, y yo les tocaba eso, porque Huguito dijo que no deberíamos meter más gente. Y yo le dije: “Pero es que como vamos a parar el chorro”, y dije primero que todo la comunidad fue la que nos atendió y nos entregó un listado y vienen como treinta personas más ahí, cómo le vamos a decir: “No a unos si les vamos a auditar, pero a

ustedes ya no". Es muy arrecho. Y segundo, una fotografía aérea ¿qué le puede decir a usted? Usted llega y agarra la manchita aquí de cebolla y listo, se la dejo en producción y el resto que usted ve en preservación o protección. Pero a usted qué le dice que cuántas personas... cuántos hijos tiene el fulano, si quiere el día de mañana partir la finca, si la zona de producción quiere abrirla un poquito. Claro que se pretende, ojalá, protegerlo todo; pero es que tampoco podemos entrar en un choque social y decirle al fulano el día de mañana si tiene un cuartico de hectárea y quiere partirla en los hijos. Entonces, los hijos se van a agarrar a pelear por el pedacito de producción. Y si el paisano tiene ganado, entonces sí, listo, la fotografía dice que queda en protección, pero ¿quién le dice al fulano que tiene que sacar el ganado de ahí? La visita predio a predio.

-No, y además de todo es que el fulano, para poder seguir produciendo, no solo necesita un área de producción sino que esa producción tiene unas nuevas características técnicas. Entonces ¿quién va ir a explicarle al fulano como hacer el uso sostenible? Hay que enseñarle.

-Lo otro que sale ahí es el saneamiento, por ejemplo.

-Claro. Me imagino que muchos serán posesiones.

-Eso también nos quieren ayudar desde Bogotá. Que querían empezar el proceso desde esa parte. Pero todo está gestionado así. Ojalá que lleguemos a buen término. Las intenciones son buenas. Y vale. La mirada de la declaratoria nos ha servido para que miren bien el páramo como deben ser. Y puede ser un piloto para los demás páramos del país, que eso también es una ayuda con un conflicto que hay.

- Es que no es que puede ser, es que va a ser el piloto. Va a ser el piloto para los otros treinta y cuatro páramos. Es nuestro piloto.

-Entonces todo esto nos ha ayudado a que se convoque a todos los entes nacionales para que aportemos. Hay que aportar, pero tiene que ser organizado.

-Y los privados estamos muy interesados, se lo puedo asegurar. Por eso es que hay tanta gente queriendo hacer proyectos. Ustedes mismos lo decían: la Unión Europea, el CATI, nosotros ahora con el gobierno norteamericano. O sea, es que hay un interés por el área muy especial.

- Y si se le puede garantizar a ellos su producción sostenible... que ellos vean que su calidad de vida ha mejorado, que ellos vean que su salud y sus puestos de salud mejora, que ellos vean acceso a todas esas cosas, ellos van a querer hacer todo lo que nosotros le decimos, de lo contrario se nos vuelve en contra nuestra. Es decir, todo lo que queremos hacer se nos devuelve a nosotros porque los tipos, si los dejamos abandonados, los tipos no...

- Y la resolución lo dice: el mínimo criterio de atención es el mínimo vital de las familias; y además de todo la posibilidad de mejorarles la calidad de vida a esas familias. No puede ser simplemente pasar acabando con la gente y ya.

-Es un reto importante. Le falta personal.

-Uy sí. Me parece increíble que sean solo ustedes dos.

-Y me lo querían quitar.

-Como hay varias vainas... Están los ecosistemas secos.

-¿Allá en el Chicamocha? Bosque seco.

-Sí. El bosque seco de ese corredor, que estamos trabajándolo también. Está el mapa de agroecosistemas también.

*Archivo 2:

-Ahí si aplicamos la línea del parque.

-Claro.

-Entonces, cuando les hablaba de la línea del otro lado: “Bueno, del DMI Berlín ¿cuál aplicamos?, ¿el DMI o aplicamos el páramo?”. Y ahí supuestamente me dio a entender que teníamos que aplicar páramo. Pero entonces, él tiene las mismas dudas de lo de que a tres años tenemos que empezar a unificarlo, y que la otra parte de restauración...

-Queramos o no, nos toca hacer las visitas.

-Ah no. Sí. Independiente de todo...

-Independiente de que queramos aplicar una cosa u otra...

-Pero es que nosotros necesitamos la zonificación ambiental rápido, para poder definir...

-Y esa ¿quién la está haciendo?

-La zonificación ambiental la estamos haciendo prácticamente nosotros, predio a predio. Que sería lo que realmente va a quedar.

-Claro, pues es que no...

-¡Es que estamos nosotros dos haciendo todo!

-Sí. Claro.

-Y lo de saneamiento básico también.

-Pues es que es imposible.

-El director había dicho. El director se comprometió con la comunidad y con nosotros a poner unos grupos. Tocaría hablar con el hombre y decirle que necesitamos al menos unas seis personas.

-Toca hacer el grupito para ir a hablar, porque yo ya desde el año pasado le dije: “Paisano: usted me dijo que mire que esto, que un grupo, que la gente...”. Se había hablado incluso cuando estuvo el Padre Mario, que si se tenían que ir los gestores para allá a colaborar, “hágale panita, meta la pata allá”.

Entonces, que se iban a ir y a la larga no fue nadie. En ningún momento ha subido gente distinta a nosotros dos.

-Ah bueno, la otra era que esta niña la de CATI nos recomendaba que cuando hiciéramos las visitas...

Porque, por ejemplo: vamos los dos con Pedro, entonces Pedro se va con el señor a hacer toda la parte de

georreferenciación, y yo me quedo en la casa con la señora tomándole los datos y mirando, que eso es otro cuento que hay que tener en cuenta.

Entonces, ellos nos recomendaban que preferiblemente siempre anduviera un hombre y una mujer, para que la mujer le hiciera a la entrevista. Que no era recomendable que uno de hombre les hiciera el cuento a ellas, porque los manes se ponen mal.

-Lo que pasa es que yo sí tengo que hablar con los de CATI, porque es que lo que yo le digo Rafa: lo que pasa es que ellos vienen enfocados de acuerdo al proceso que realizaron allá en El Salvador, ¿sí?

-Eso es una metodología que se aplica en todas partes. Pero, los resultados que den ya es otra cosa.

-Y, vale, me parece chévere que de pronto entre una mujer al grupo.

-Y es que mirándolo, yo qué día me di cuenta. Recuerdo el día que íbamos con la señora y usted abrazó a chisme a la señora y usted le dijo al señor que no se fuera a poner celoso; que yo cuando ustedes se fueron le dije: “Tranquilo que yo no la voy a abrazar” y el tipo soltó la risa. Estando adentro la señora también decía: “Lo que pasa es que a uno le es como más difícil decirle las cosas a usted como hombre. En cambio si usted fuera una mujer es como más confianza.” Ella misma me lo dijo. Yo la notaba incómoda.

La otra señora, a la que fuimos a visitar el otro día, no dejó que se moviera el man de ahí; las preguntas que yo les hacía, ella se las hacía a él. ¿Me entiende? Entonces, cuando uno comienza a analizar ya la situación por ese lado dice: “Mire, tiene razón”. La china tenía razón.

Y uno no lo ve mal. Yo no lo veo mal.

Recuerdo una vez que fuimos a donde el señor ese, allá en la parte alta de por allá de Los Conejos, que estaban arriba...

-Con doña Teresa y Luis Enrique.

-Yo me quedé con la señora ahí en la cocina y se quedó el conductor con nosotros. Para sacarle lo que le... ¡Eso fue tenaz!

Entonces, después de que pasan las cosas, y de que la china dijo eso, a mí me quedó sonando... Y va uno a darse cuenta y tiene razón. Ellos todavía esa barrera no la tienen...

-Y es que hay una perspectiva de género. Hay un tema de género que se tiene que tener en cuenta.

-Sí, claro. Mire el caso como se ve: por lo menos allá los del CATI, cuando nos hablaban del proceso que hicieron allá, se veía mucho el cuento del machismo, ¿no? Ahí en Berlín pues no se ve tanto eso. La verdad no se ve tanto. Y hablaban del proyecto que ellos realizaron allá que las mujeres no tenían protagonismo en nada; ni siquiera eran dueñas de un metro cuadrado de tierra. En Berlín pasa lo contrario. En Berlín, aunque usted ve que la señora no responde, siempre tiene en cuenta al marido en que “Mijo ¿qué hacemos?”, “Mijo ¿qué tal?”, “Pues no sé, lo que diga mijo”, “Lo que diga mi marido”. Ellas son dueñas de la tierra. Pero, no dejan a un lado el marido. Y el marido es el que habla y toma las decisiones y eso, pero a la hora

de echar una firma o algo que de representante legal: “Ah, no. Eso es con mi mujer, porque ella es la dueña de la tierra”.

-De pronto es una connotación que se marca entre ellos. Porque yo sí creo que hay machismo, porque la señora depende directamente del man hasta para contestar. Ahí de alguna forma tiene que haberlo.

-Y ¿los chinos son muchos?, ¿las familias son de muchos chinos o son más bien pocos niños por casa?

-No... Siempre...

-Normalmente son como entre tres y cuatro.

-Son más o menos 1500 pelados que hay en Berlín. Porque, solo en el colegio hay 800 y en la escuela de ahí son como 400 y péguete. Eso además de las otras escuelas que hay en las veredas... Ahí salen los 700.

*Archivo 3

-Sólo de Berlín son 14.860 hectáreas, de las cuales estaban declaradas en zona de producción 3.500.

-O sea, Berlín tiene 14.600 y pico hectáreas. Y esas son todas de la CDMB; jurisdicción CDMB. Entonces, la declaración de DMI contempló que de esas 14.860, 3.500 eran en producción y el resto eran en protección.

-Preservación y protección las dos...

Entonces, ¿qué pasó? Ahoritica con eso de la línea y todo eso que tocó subirla con el área de producción, va a quedar como en 8.000 ¡Imagínese! Más de la mitad del páramo, ¿sí ve?

-Claro. Y la totalidad de Berlín está en paramo. O sea, en el municipio no hay ni una hectárea que no esté en páramo.

-Todo está en páramo.

- Esas 14.680... todas están en páramo.

- Todo está por encima de los 3.200 metros.

-Venga, y eso hace entender... La percepción que se ha dado es que CORPONOR fue un poco más protector que la CDMB, porque CORPONOR en sus informes solicitó un mayor número de hectáreas.

-Es que allá hay más áreas de protección porque hay menos agricultores que estén ejerciendo una agricultura, pero la connotación ante el problema de nosotros es la minería en ese sector, y allá no tienen minería.

-No hay minería y la agricultura es mucho menor.

-Y lo otro es que son fincas grandes. Y aquí nosotros tenemos 3.000 metros, 2.000 metros de un predio.

-¿Un predio es qué? ¿Tres hectáreas?

-No. 2.000 metros, 5.000 metros. Una hectárea.

Eso es más difícil. Causa miles de problemas. Y eso que no le hemos realizado el saneamiento predial. Porque ese es otro “báileme el trompo”. Debería estar ya definido que estuviera todo montado completo

para que cuando lleguen a su finca y le digan: “Bueno, miremos su finca cómo está”, y que fuéramos capaces de resolver de una vez el problema.

El tipo que venía de Bogotá decía eso. Es que debería ser así, pero desafortunadamente las notarías, la ley y eso, no permiten que el procedimiento sea más ágil. Porque tienen: primero lo de siempre, lo de ley que tienen que cumplir; segundo, que los tiempos de la notaría; tercero, lo del registro. Entonces, el hombre decía en su experiencia (porque el tipo sabe mucho del cuento, estuvo en el IGAC trabajando): “Debería haber una cosa que por ejemplo defina que vamos a hacer el saneamiento predial en esta zona”, entonces dedicarnos a sacar de una vez todo, para que la gente viera: “Uy sí. Me están ayudando”, “Me están pasando las cosas”, porque hay gente que lleva dos, tres años dando de hacer eso y no ha sido capaz.

-Y es que el que no tenga propiedad no puede acceder a nada.

- Es más, para un préstamo hoy en día, le están pidiendo que tengan la contención de agua por la entidad ambiental.

-Incluso el que no es propietario ni siquiera puede acceder a los pagos por servicios ambientales.

-Imagínese que hablé con un concejal bien y me dijo que le ubicara entre cuatro y cinco familias que quisieran acceder a un subsidio de vivienda, y yo le dije: “Yo se las tengo, lo que pasa es que no tienen tierra”, y no se les puede dar el subsidio de vivienda por esa vaina. Son unos módulos que les van a dar; vienen con dos habitaciones, sala comedor, cocina, techo, y todo ese cuento.

-Perdone hago un paréntesis ahí. Es que eso tiene que obedecer a una planificación, no que me aparezca: “mire, yo voy a dar esto y esto”, porque en últimas cuando vamos a mirar no se ha hecho nada. Eso tiene que ver con una planificación.

Entonces qué Pedro, ¿el hombre está interesado en eso?

-Sí. Está interesado en esa vuelta.

- Y ¿por qué seis y no veinte o treinta?

-No. Eso es ahí de un cuento de la Alcaldía, como que no ha sacado mayores cosas ahí.

Lo otro es que le dije: “Mano, ayúdeme a gestionar. Eso le sirve a usted de concejal como eso de obra. Consígame materiales. Necesito construir unas diez casetas, mire a ver si me puede conseguir unas cuatro o cinco para el manejo de residuos sólidos”. Y ponemos a la comunidad ahí a trabajar.

-Y la hacen. Nosotros pusimos a la comunidad de Sumapaz a hacer eso y lo hicieron.

-La gente lo hace. La gente nos está camellando ahoritica bien y nos han entendido el cuento por la misma manera. Mire, ¿sabe qué nos dice la misma gente, Sebas? “Mire ingeniero Pedrito o Rafael, ojalá nos hubieran hablado así como lo hacen ustedes. Es que antes a nosotros no nos explicaron eso. Eso del DMI no nos lo explican bien. Es que ahora ustedes nos explican tan bacano que uno les entiende”. Entonces a raíz de esa comunicación, de ese lenguaje que nosotros estamos manejando, pues la gente ha adquirido la conciencia y ya la gente lo está haciendo. Mire, por lo menos lo de correr los cultivos de las orillas de las

cañadas, usted se va a dar cuenta. Y ellos ya están cogiendo la conciencia de correr los cultivos de acuerdo a lo que ellos puedan. Es que tampoco podemos...

-Los treinta o quince. Eso es mucho.

-Es que, Sebas, la ley nos dice que hasta treinta metros, pero ¿qué hemos encontrado nosotros? Que exigimos los treinta y la ley es para cumplirla, pero tampoco podemos ser así tan...

-Es que la misma ley nos hace que no la cumplamos, porque dice que hasta treinta, entonces si yo tengo hasta tres metros estoy cumpliendo. No dice que mínimo treinta.

-Hay predios muy chiquitos y quitarle treinta le quita medio predio.

-Con respecto a los tarros y las bolsas ¿ellos qué hacían? A ellos se les hacía fácil tirarlos en el corte. Algunos los botaban en la cañada y otros lo dejaban en el corte, pero como allá hace tanto aire, pues el mismo aire se encargaba de botar todo a las fuentes hídricas. ¿Qué están haciendo ellos ahora? Ahora los tienen ahí en costales, en bolsas, ahí en la casa.

Los van acumulando.

Pero ahora, nos están presionando a nosotros.

-“Y ahora ¿qué hacemos con todos esos costales recogidos?”

Y los mismos de las empresas que les venden eso ¿no se lo llevan después?

-No. Eso es lo que hemos estado tratando de coordinar, porque ellos tienen según la ley la obligación de recoger...

-¡Claro! Es que es obligación legal que la empresa que lo vende, recicle.

-Sabe qué Pedro, eso es otra tarea que tenemos que hacer. Mandarle a las empresas, nosotros como autoridad ambiental, diciéndole, exigiéndole que empiecen a hacer... Porque si no le exigimos a ellos, nunca aparecen.

-No. No lo hacen nunca.

-O sino que se le sanciona.

-Es que se les hace bacánísimo: van todas las semanas a vender, pero eso sí para llevarse las cosas, ni por error.

-Pero el cuento es que si los organizamos aquí... Ellos ya están organizados ahí, porque ellos ya están recogiendo. Eso ya es una ventaja.

Ya hemos hablado con ellos del proyectico de que suba la empresa a recoger los tarros, pero que a la empresa le va a quedar muy arreo hacer el recorrido por todas las fincas. Entonces, se tiene que montar unos centros de acopio, puede ser con estas caseticas. Si logramos conseguir esos materiales Rafita...

-Y el man, ¿qué dijo?, que sí o ¿qué?

-Sí. Está en eso. Yo le dije que organizamos a la gente en una jornada para construcción de la caseta y ellos salen.

Mire Sebas, algo que ellos no hacían, y ahoritica lo están haciendo por su cuenta, es la jornada de limpieza por medio de la junta de acción comunal. Solitos, sin que nosotros le digamos: “Venga vamos a hacer esto”.
-Eso es buenísimo.

Trabajo de campo población paramuna

Anexo d. Entrevista 1. Arnulfo Rojas

Introducción

Empezaron con todo este tema de la prohibición que no se podía cultivara acá en los páramos, que la agricultura, que la minería, que no se podría nada de eso, y nosotros entonces hemos estado viendo todo este tema, y una de las cosas que hemos querido tener en cuenta es la opinión de los propietarios de los predios y especialmente de las personas que trabajen la agricultura sobre la PROHIBICION. Entonces yo quiero hacerle unas preguntas sobre lo que usted piensa, no son preguntas de respuesta correcta, sino de usted como persona que trabaja en temas agropecuarios acá en el páramo, piensa.

PREGUNTA 1

¿Usted piensa si efectivamente la agricultura es dañina para el páramo?

R. Yo creo que no.

PREGUNTA 1a

¿Por qué cree que no?, ¿usted por qué cree que no es dañina?'

R. Pero dañina como en qué sentido

PREGUNTA 1b

No, ¿usted cree que le hace daño a la tierra la agricultura acá en el páramo?

R. No, no creo

PREGUNTA 2

¿Usted qué piensa de que el gobierno haya decidido prohibir la agricultura acá en el páramo?¿Qué opinión le genera eso?

R. Que no debía ser

PREGUNTA 2a

¿Usted piensa que esa es una decisión que el gobierno puede tomar solo o que la debe tomar con las personas que viven y trabajan aquí en el páramo?

R. Con las personas sí, pues si porque uno trabaja si aquí.

PREGUNTA 2b

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

Y don Arnulfo. ¿Usted cree que esa decisión del gobierno lo afecta a usted en algo?, ¿le afecta algún derecho?

R. Pues si porque si dicen que no dejan trabajar ni nada de eso, ¿De que vamos a vivir? si nosotros vivimos es de esto, solamente. Se acaba la cebolla ¿De qué vamos a vivir? Aquí no se da mas sino la cebolla.

PREGUNTA 3

Si a usted lo invitaran a reuniones para dar su opinión, ¿usted iría?

R. Pues de pronto hasta sí.

PREGUNTA 3a

¿Usted cree que en esas reuniones la opinión que usted da o que da la población del páramo, se tiene en cuenta? En esas reuniones con las entidades del gobierno.

R. Sí, muy bien.

PREGUNTA 4

Usted efectivamente piensa que, si ustedes pudieran participar de todo este tema que se esta promoviendo en todo el páramo, que les están promoviendo de hacer usos mejores en la agricultura, diferentes técnicas a las que han venido haciendo tradicionalmente. ¿Usted se metería en ese cuento de usar otro tipo de técnicas, de no usar agroquímicos o usar otro tipo de agroquímicos?

R. No, porque eso con lo otro que dicen no se da, para qué. Eso sí es pérdida.

Anexo e. Entrevista 2. Evelio Arias.

PREGUNTA 1

¿Usted piensa que efectivamente la agricultura afecta el medio ambiente? ¿Por qué considera eso?

R. Pues yo no sé si la tendrá o no la tendrá, si de pronto podrá ser en los químicos o en alguna vaina.

PREGUNTA 2

Si para evitar ese daño del químico, a usted le propusieran dejar de usar el químico y hacer uso sostenible y usar ciertas técnicas. ¿Usted estaría dispuesto a cambiar la forma en la que usted viene trabajando y usar nuevas herramientas para no dañar el suelo?

R. Pues uno pudiera, quisiera uno, pero si uno tuviera el mercado abierto. Yo que tuviera el mercado abierto y me dijera, bueno de esta cebolla me la va a trabajar orgánicamente, yo de mil amores se la trabajaba orgánicamente.

PREGUNTA 3

¿Usted considera que la prohibición le afecta a usted algún derecho? ¿Que le prohíban hacer agricultura, cree usted que le afecta algún derecho?

R. Pues para uno de campesino, divinamente. Osea para mí, porque yo, sinceramente, esto hace, póngale cuidado usted que dure yo trabajando..., trabaje 20 años para poder tener este lotecito y que lleguen y le digan a uno, no este usted no me la puede trabajar mas.

PREGUNTA 4

¿Usted cree que como población deberían participar en esas decisiones que se toman sobre el páramo? ¿Que ustedes la población de Berlín deberían participar sobre la toma de decisiones sobre la prohibición y todo eso, que deberían tener participación a la hora de decidir?

R. Claro. Dígame nosotros si, así como el cuento. este páramo, como le dijera yo a usted, como le explicara yo a usted, mejor dicho esto es la riqueza natural que tenemos nosotros, esto viene desde generación en generación. Y es que, vea, la vaina es que nosotros nos llegan a prohibir, yo por lo menos ¿no?, en mí, me llegan a prohibir la vaina del cultivo de cebolla, de una vez quedo como si me quitaran los dos brazos. Porque una persona ya de uno, de mayor de edad no sabe trabajar mas nada, y ¿qué va a trabajar?

PREGUNTA 5

Don Evelio. ¿Usted alguna vez a participado en una de esas reuniones que hacen, que los convocan el ministerio la CDMV?

R. Poco, yo sí de reuniones poco.

PREGUNTA 6

¿Cree usted, por ejemplo, que deberían hacerlos más participes, de citarlos a más reuniones, deberían ir a más reuniones?, ¿Usted participaría si lo empezaran a invitar a reuniones para tomar decisiones sobre lo que pasa acá en el páramo?

R. Claro si señor, dígame, con el mayor gusto, yo, por ejemplo, si me citaran, que me dijeran, “bueno les toca ir a conversar con el señor Presidente a Bogotá o a donde sea directamente”, yo inmediatamente iba, yo participaría.

Anexo f. Entrevista 3. Hernando Rodríguez

ENTREVISTADOR:

La Universidad del Rosario de Bogotá está haciendo una investigación que tiene como finalidad investigar los páramos. Uno de los estudios que hemos hecho dentro de esa investigación es el tema sobre la prohibición de la agricultura. Usted sabe que hace unos años el gobierno y el

congreso nacional decidieron crear la prohibición de agricultura, entonces con base a eso nosotros estamos haciendo un estudio. Yo le voy a hacer unas preguntas, pero es más acerca de lo que usted piensa, desde su percepción como campesino.

PREGUNTA 1

¿Usted piensa que efectivamente la agricultura afecta el medio ambiente? ¿Por qué considera eso?

R. No, que no ¿por qué va a afectar el medio ambiente, ¿por qué motivo?, Yo no veo afecte nada, porque por ejemplo, este abono que se le esta echando es totalmente orgánico, los fungicidas que se le echan, se utilizan en todo lado en todo trabajo que esos no son ninguno veneno, son meros fungicidas que no son veneno digamos, todo totalmente se utiliza para todo hortaliza, para todo que se le echa a la cebolla.

PREGUNTA 2

¿Usted piensa que, por ejemplo, en una decisión como la de prohibir la agricultura, esa es una decisión que se debió haber tomado el Gobierno solo, en su ministerio o en el congreso, o es una decisión en la que debieron haber participado también las poblaciones del páramo?

R. Ah claro, tener en cuenta a la gente del páramo, claro, totalmente, porque van a tomar decisión solamente ellos, si van a tomar el consejo de limitar la producción o el cultivo en los páramos sabiendo toda la humanidad que hay, toda la población. ¿Entonces que van a hacer con ellos?

PREGUNTA 3

¿Si a usted lo invitaran a participar de reuniones para tomar esta clase de decisiones, usted lo haría?

R. Pues desde que uno tenga los recursos para ir, pues con mucho gusto. y si no, ¿cómo?

PREGUNTA 3a

¿Cuáles son las mínimas previsiones que usted cree que debería tener para poder participar?

R. Pues tener unos recursos para poder ir, y depende de donde sea a donde haya que ir, porque si hay uno le dicen vamos para Bogotá, ¿pero si uno no tiene con que transportarse?

PREGUNTA 4

¿Usted alguna vez ha asistido a esas reuniones que organiza la corporación o el ministerio, alguna vez ha ido a una de esas reuniones?

R. Pues yo a esas, hemos participado aquí en Berlín en todo lo que nos han dicho.

PREGUNTA 5

¿Y usted a esas reuniones como las ve?

R. Pues de varias maneras porque hay unas personas que llegan y le dicen una cosa, y otras otra. por ejemplo las otras cosas, otras personas llegan y le dicen bueno vamos a dejarlos cultivar totalmente como están, no los vamos a prohibir el cultivo como están haciendo, y llegan otras

personas y le dicen, bueno y a ustedes no los vamos a dejar cultivar, ya les vamos es a delimitarlos aquí por esta parte, y esta parte.

PREGUNTA 6

¿Y cuando usted va a esas reuniones, usted cree que sus opiniones, como población aquí del páramo, son tenidas en cuenta?

R. Pues yo creo que no porque en ningún momento, nunca han dicho, bueno la población de Berlin está quedándose por este sistema o por este, nunca, nunca han tomado en cuenta eso.

PREGUNTA 7

¿Usted piensa que hay algún derecho que le afecten a usted como persona pobladora acá del páramo cuando le prohíben la agricultura?

R. Claro, cómo no van a afectarlo a uno, cómo no va a tener uno derecho, entonces con qué a mantener a la familia o sostenerse, si estamos cultivando la cebolla totalmente, y no la prohíben, ¿entonces de qué vamos a subsistir, a cuidar nuestra familia?

PREGUNTA 8

Hernando y si por ejemplo le dijeran que para poder seguir haciendo agricultura acá en el páramo, hay que cambiar la técnica como se viene haciendo y hay que empezar a hacer cosas diferentes.

¿Usted se animaría?

R. Pues, nosotros lo haríamos, pero con el dilema de que nos demuestren si se puede hacer con los implantes que ellos van a hacer...totalmente; que nos demuestren donde está la parcela que ellos están cultivando en orgánicos, en cambios de fungicidas, en cambios de todos; Y si no, entonces ¿cómo vamos todos a creer en los que nos dicen?, si, si totalmente, no nos han hecho una prueba, no nos han demostrado que si se puede hacer eso.

Anexo g. Entrevista 4. Juan Villamizar

PREGUNTA 1

¿Desde su percepción, usted cree que la agricultura si afecta al páramo?

R. En cierto punto. Si se cultiva muy cerca al nacimiento, sí.

PREGUNTA 2

¿Usted está de acuerdo con asumir esas nuevas herramientas, esas nuevas técnicas que las entidades proponen para efectos de hacer una agricultura sostenible y cambiar un poco la técnica?

R. Pues haber, habría que experimentar pues como las tierras ya se acostumbraron y antiguamente se cultivaba con orgánico y daba. Pero ahorita siembra uno sin químico y no nace.

PREGUNTA 3

Usted piensa que la prohibición o ese planteamiento de prohibición que hizo el gobierno, ¿es adecuado?

R. Si es para beneficio de toda la comunidad, si

PREGUNTA 4

¿Cree que en esa decisión que tomo el gobierno, debieron haber participado las personas de la comunidad, las personas que viven aquí en el páramo?

R. Claro, no debieron haber hecho un proyecto aparte de la gente que vive en este lugar

PREGUNTA 5

¿Usted ha ido alguna vez a alguna reunión de las que han hecho con el ministerio o las entidades aquí en la zona, en Berlín o en Bucaramanga?, ¿no ha ido a ninguna de esas reuniones?

R. Pues yo fui cuando hubo la protesta que bajamos a Bucaramanga

PREGUNTA 5a

¿Usted marchó?

R. Sí

PREGUNTA 6

¿Usted cree don Juan, que esas oportunidades como la marcha, como las reuniones que a veces organizan que van personas de acá del páramo, las opiniones de la gente si son escuchadas en esas reuniones, ¿si son tenidas en cuenta?

R. Pues yo creo que deben tenerlas en cuenta.

PREGUNTA 7

¿ si se presentaran mas oportunidades de reuniones aquí en Santurbán, para que ustedes vayan, participen, usted participaría?

R. Claro.

PREGUNTA 7a

Y, ¿Se metería en el cuento de que se necesitaría hacer para que la situación se mejore?

R. Claro estoy de acuerdo que se mejore, pero que en particularmente se cuiden los nacimientos.

Anexo h. Entrevista 5. Justiniano Díaz**Presentación**

Vengo de la Universidad del Rosario, en este momento estamos trabajando en una serie de investigaciones en materia de paramos, ya hicimos unas en Sumapaz, ahora acá en Santurbán, les estamos preguntando a las personas de los predios algunas cositas sobre su percepción, sobre la

prohibición de actividades agrícolas en el páramo, como saben el Gobierno Nacional y el Congreso decretaron una norma que prohibía la agricultura en paramos y que después se delimitó el páramo, y ustedes quedaron dentro del área del páramo.

Pregunta 1

¿Piensa usted que efectivamente la agricultura afecta el páramo?

Creo que no, no hay afectación ninguna, no hay motivos que afecten y más un cultivo de estos, si hubiera cultivos de otras cosas sí.

Pregunta 2

¿Usted cree que con la prohibición se les viola algún derecho a las personas del páramo?

Pues claro, al prohibir lo dejan a uno es como el cuento...

Pregunta 3

¿Usted cree que una prohibición como esta, de prohibir la agricultura la debería tomar solo el Gobierno, o la deberían tomar también con la gente del páramo?

Pues al prohibir la agricultura tendrían que tomarla con la gente del páramo, si la gente conviene, lo que pasa es que, en una tierra de este si uno se va para donde se va, y si se está aquí es lo único que le da a uno de comer. Porque de resto no hay más, esto es muy helador, esto siembra usted cualquier otra cosa y no la ve, el día menos pensado está usted aquí bien y por la noche amanece blanco y acabó con todo. Esta es la única yerbita que como el cuento se ha aguantado el hielo.

Pregunta 4

¿Usted cree que los debieron haber hecho participes a ustedes en el proceso?

Pues claro que sí, eso sí era de que al menos hubieran buscado gente para que hubiera participado en eso. Eso lo han hecho muy rápido y prácticamente no han participado con la gente.

Pregunta 5

¿Usted asistiría a reuniones en las que se infunda este tema?

Claro, a todas las que fueran.

Pregunta 6

Y si a ustedes les piden empezar a realizar otro tipo de técnicas a la hora de hacer agricultura como manejar mejor el uso del agroquímico, el tema del PH, el tema de la gallinaza, ¿usted cree que lo podrían hacer?

Pues si eso se puede, pero siempre y cuando se hagan los experimentos primero. Eso tengo yo pensado si llegan y dicen aquí estos abonos, entonces uno cita un cuadro para ver si esos abonos lo hicieron o no lo hicieron, y no ir a hacer toda la vuelta porque lo puede acabar. Sino con un cuadrito, que diga vamos a echarle ese abono, a ver si da resultados y como los da. Entonces ellos están mirando y uno lo mismo.

Anexo i. Entrevista 6. Luis Eduardo Rojas**Pregunta 1**

¿Piensa que la agricultura debería prohibirse en el páramo?

Pues yo pienso que no.

Pregunta 2

¿Piensa usted que la agricultura afecta el páramo?

Depende de cómo se haga, si uno lo hace en armonía con el ambiente, pues la agricultura no afecta el páramo. Y si me dijeran que no cultiven, pero yo de qué voy a vivir.

Pregunta 3

¿Le parece que usted o la gente del páramo tuvo la oportunidad de participar en esas decisiones que prohibieron y delimitaron el páramo?

Yo pienso que no, que uno no tiene ni voz ni voto, como uno no es importante ni tiene plata nadie lo escucha.

Pregunta 4

¿Si lo invitaran a participar en reuniones asistiría?

Sí.

Pregunta 5

¿Qué derechos cree usted que se afectan con la prohibición de la agricultura?

Lo que le digo, yo vivo de la cebolla, eso me afecta, no se más, no tengo otro estudio. O sea si yo tuviera otras fuentes de ingresos digo yo dejo esto y me voy, hay gente que si puede porque tiene otras maneras de vivir, pero yo no.

Pregunta 6

¿Ustedes han tenido otros escenarios de participar, para preguntar, decir lo que piensan?

Con la Corporación no, la verdad no había asistido a otras reuniones.

Pregunta 7

¿Y con otras entidades?

Pues entidades aquí no vienen.

Pregunta 8

¿Esta oportunidad que tuvieron hoy de preguntar, levantar la mano y que les respondan hoy es la primera vez que la tienen?

Sí, porque otras entidades no vienen, quien va a venir aquí si nosotros no somos importantes, somos unos campesinos.

Anexo j. Entrevista 7. Príncipe Flórez**Pregunta 1**

¿Usted qué piensa de la prohibición de la agricultura en el páramo?

Porque estaban con el cuento que a usted no le dejaban trabajar, no le dejan a animales, no le dejan nada, entonces uno que va a hacer.

Pregunta 2

¿A usted le parece que la agricultura y la ganadería dañan el páramo?

Pues si usted va a dañar el yacimiento pues claro, pero si usted la tiene bien pues no.

Pregunta 3

¿Usted cree que como población del páramo les han dado la oportunidad de participar y decir su opinión?

No nos han dado la oportunidad, hasta ahora que ustedes vienen. Porque nosotros usamos las reuniones pero dicen que si hay plata para darle al campo, entonces todos se les pegan a eso a la charla de que usted trabaje pero limpie, saber trabajar o algo, eso se acabó.

Pregunta 4

¿Estas oportunidades de venir levantar la mano preguntar participar eso es poco común?

Sí, eso es poco común.

Pregunta 5

¿Usted ha tenido alguna vez además de esta reunión la oportunidad de ir a otras reuniones?

Yo he ido a reuniones, pero lo que le cuento, allá dicen que hay plata para cuidar el campo, para decirle, para explicarle, pero a mí no me han dado nada y no preguntan sobre lo que le interesa preguntar, bueno camine a ver dónde puedo trabajar.

Pregunta 6

¿Usted siente que le afectan algún derecho cuando le dicen que no puede hacer agricultura en paramos?

A claro, porque vive uno acá y vive de él, de que más vive uno, nada más, se vive de la agricultura y de los animales y si no le dejan a uno trabajar, entonces qué hace uno.

Pregunta 7

¿Usted está dispuesto a trabajar con tema sostenibles?

Claro si, está bien, uno sabe que el yacimiento de agua que no se puede acabar, que no se puede meter, que un animal, por ejemplo, muerto como lo va a echar usted al agua sabiendo que abajo hay otro, pero hay gente que no, entonces hay veces que toca acudir a la ley.

Pregunta 8

¿Han venido en alguna oportunidad a enseñarles cómo se hace agricultura sostenible?

No, esta es la primera vez que nos dicen que nos van a venir a enseñar.

Pregunta 9

¿Cuándo usted asiste a esas reuniones, la persona que viene y les habla se ha esforzado por hacerlos entender a ustedes o hay reuniones en las que usted no entiende que es lo que dicen?

Sí, a veces, yo fui a dos reuniones a Belén, lo que nos explicó el ministro, dijo que si iba a dejar trabajar, pero que en suelo verde no, y allá donde nos mostró tiene una pecas pequeñas rojas, que eso es lo de trabajar y no se ve nada donde se pueda trabajar.

Anexo k. Entrevista 8. Luis Fernando Villamizar**Pregunta 1**

¿Usted cree que la agricultura afecta al paramo?

No.

Pregunta 1a

¿Por qué?

Porque nosotros nos vamos a comprometer a cuidar el agua.

Pregunta 2

¿Si a ustedes les proponen que para poder mantener las actividades agrícolas acá en el páramo tienen que empezar a usar técnicas diferentes y usar productos de pronto químicos diferentes, usted se le mide como propietario a realizar ese trabajo?

Sí claro, pues esa es la meta.

Pregunta 3

¿Usted ha participado alguna vez en reuniones de esas que realizan la corporación o que organizó el ministerio para escuchar sobre el tema de la prohibición?

Sí, yo he ido

Pregunta 4

¿Y cuándo ha ido ha sentido que la opinión que usted dado que las personas de acá de las poblaciones del páramo las escucha y las tienen en cuenta?

Si se ha tenido en cuenta, porque estábamos un poco engañados y otro poco mal formados de la cuestión, y ahorita pues ya tenemos otro punto de vista y nos hemos concientizado la mayoría de personas de que nosotros debemos de conservar el medio ambiente y de que también tenemos que entregar un agua limpia para el uso de las demás personas.

Pregunta 5

Si lo siguen invitando a las demás reuniones, ¿usted piensa seguir asistiendo?

Si claro, en lo posible eso es lo que hay que hacer.

Pregunta 6

¿Qué cree usted que deben tener esas reuniones como mínimo, que le deben de garantizar para poder asistir?

Que lo que se hable, así sea lo más mínimo sea serio, porque nosotros aquí en el páramo, trabajamos y somos personas serias, si usted ya empezó que una reunión ah no pero no llegaron las personas pues entonces en la otra reunión nadie va, porque ante todo somos personas serias.

Pregunta 7

¿Usted cree que con lo de la prohibición de la agricultura en páramo le violan a usted o a la población algún derecho?

Pues en el momento desde que me dejen cultivar a mí no, eso está clarísimo.

Pregunta 8

¿Si en algún momento le empiezan a poner restricciones?

Pues ya toca ir mirando a ver qué pasa.

Anexo I. Entrevista 9. Manuel Becerra**Presentación**

Yo trabajo en la universidad del Rosario, porque yo hago unas investigaciones en materia de páramos. Y venimos desde hace un rato, haciendo unas investigaciones en materia de páramos sobre ingeniería, agricultura y muchas otras cosas que pasan en los páramos de Colombia, no sólo acá en Santander. Y bueno, como parte de la investigación, yo particularmente estoy investigando sobre el tema de agricultura en páramos... Entonces, usted sabe que desde hace unos años para acá el gobierno viene tomando una serie de decisiones que buscan, al parecer, prohibir la agricultura en páramos... Entonces, ¿qué hago yo? yo estoy yendo finca por finca hablando con la gente, haciéndole unas preguntas sobre lo que ellos creen respecto a esas decisiones. Entonces yo quiero preguntarle a usted, son cosas desde su percepción - de lo que usted piensa- por ejemplo, si yo le preguntara a usted: ¿usted cree que la agricultura afecta el páramo? Lo que yo creo...

Pregunta 1

Sí, ¿usted piensa que la agricultura puede afectar el páramo?

Ósea, el tipo de agricultura que se hace de la cebolla, no consideraría, dependiendo... osea, lo que ustedes dijeron ahorita sí es muy lógico, si usted lo hace donde está cerca al nacimiento de agua, sí podría de

pronto (perjudicar); no como la capa de ozono, sino como el agüita directamente, por que para mi sí se me hace como... todavía no llego a captar que cuando usted fumigue se vaya acumulando, o que vaya afectando la capa de ozono o el oxígeno por decir algo, porque si vamos a eso, entonces, por decir algo, las estas de carbón... no más la vía principal, con los carros de la cantidad de humo que generan, es incomparable a de pronto el impacto genera, entonces no consideraría que afectaría. Sí afectaría, por decir algo, lo que le digo, y lo que ustedes dijeron que usted trabaje cerquita al arroyo del agua del nacimiento, que usted vaya a lavar la esta y eche el agua allá, osea, eso sí sería...

Pregunta 2

Y por ejemplo si a ustedes les dijeran que para mantener la agricultura acá en el páramo hay que empezar a aplicar otras técnicas, empezar a cambiar lo usos, hacer, de pronto un... usar un agroquímico diferente, usar un material diferente, ¿usted estaría dispuesto a comprometerse con esa clase de cosas?

Claro, osea, mire, lo que uno... mi concepto. Todo lo que sea beneficio para la humanidad, porque es que no es solamente ahorita yo, sino la generación de mis hijos, ¿sí? Todo lo que se pueda hacer por mejorar las cosas, hay que hacerlo, ¿sí? ¿Si hay un resultado positivo, si llegaron y se hizo una prueba por decir algo en una hectárea de tierra se hizo una prueba, cierto?, y vio, que se pudo, que la cebolla salió, que fue comercial, que no hubo absolutamente ninguna diferencia... Hombre, hay que hacerlo, si me entiende, hay que hacerlo. Lo que le digo mire, yo soy de recursos muy económicos Mano, muy mal. Me vine por acá porque, ósea, un amigo me estima mucho y me dio la oportunidad de pagarla como si estuviera pagando una arriendo, sí me entiende? Entonces, esto, vine para acá y la visión mía es sostener a la familia de lo que produzca esta tierra. ¿Sí me entiende? Ahora si usted se pone a mirar cuando las cosas se hacen, por decir algo... yo he visto unos programas, de que cuando usted hace las cosas, ¿cómo se llama esto?, tecnificadas, produce más. A veces usted en un cuadrado así, puede tener veinte o quince ovejas o algo; tecnificado, produce mucho más que usted ponerse a sembrar allá a lo largo. Entonces, se puede, si las cosas dan resultado, hay que hacerlo, yo estaría de acuerdo sería el primero en estar ahí, mirando los resultados, ¿sí?, porque es un bienestar para todos, para todos, para todas las personas.

Pregunta 3

Y, por ejemplo, en esa toma de decisiones que toma el Gobierno sólo, ¿usted cree que en esa decisión debieron ser partícipes las personas que habitan en el páramo?

Claro, sí. Yo creo que, si hablamos de una democracia, para mi una democracia, el pueblo tiene que estar ahí, porque es que los que están arriba, sus pensamientos, su visión es diferente, del que esta aquí abajo, uno cuando esta acá, empezando hermano, uno aprende a conocer la tierra, aprende muchas cosas. Mire, un ingeniero, sale, usted se graduó, usted salió con teoría; con muchísima, cualquier cantidad de teoría. Pero quién hace realmente, quién lo hace sabio, quién lo hace con una distinción – no sé cuál sea la palabra-. Cuando usted ya se mete en la tierra, se pone a cultivar, cuando usted ya ve el resultado de la

tierra, cuando usted ya ve el fruto, si me entiende. Para mi, sí, mi concepto sería ese: de que la persona tendría que haber estado ahí. Preguntar, hacer un censo, ¿qué piensan?, ¿qué cree que podemos hacer?, y explicarle a uno. Lo que pasa es que si sembramos así de ésta forma, puede producir más la planta normal, si me entiende, ósea, la capacitación y la preparación. Y mire el concepto, el que está acá Hermano, es el que sabe, porque es el que ha vivido toda una vida metiendole broca a la tierra. Si me entiende? Eso, eso debería haber sido.

Pregunta 4

¿Usted participaría de reuniones, si se hicieran reuniones, usted participaría, usted iría y participaría? ¿O ha ido y participado en reuniones anteriores?

Claro, yo fui aquí a la marcha que se hizo en Bucaramanga, nos fuimos todos, todos a pie. Por lo que le digo, uno aquí lucha es por sus hijos, usted de pronto ha visto toda la cantidad de pelaos, papá y mamá, luchando por sacarlos adelante. Usted se va de acá, usted se imagina a toda esta gente, en Bucaramanga o en algún lugar, ¿qué harían?, ¿qué van hacer?, si usted no sabe hacer sólo zapatos y lo mandan a hacer casas, usted no puede, no puede.

Pregunta 5

Y usted piensa que en esos escenarios, efectivamente, lo que usted dice, lo que ustedes piensan se les escucha? Que a ustedes se les han escuchado? Que lo han tenido en cuenta, a la población del páramo? Bueno, ahí sí no sabría, por ejemplo, la vez que fuimos a Bucaramanga – yo hablo con conocimiento, con conocimiento, porque yo no puedo, opinar cosas que no sean reales- cuando fuimos a Bucaramanga, el gobernador salió, nos dijo unas palabras, y más nada. No sé qué pasaría ocultamente, no sé qué pasaría, no sé, ahí sí no sabría.

Pregunta 6

Ok Pedro, y qué dijo Manuel? ¿Y bueno, ya en el escenario en que se hagan más reuniones para que ustedes participen, para que ustedes se hagan cargo, usted le metería la ficha a estas oportunidades?

Claro hermano, ósea, lo que le digo, aquí la visión... todos tenemos una sola mira, y la sola mira es que todo se trabaje a un beneficio de todos, sí. Que toda la población se beneficie, y no solamente aquí la población del páramo, sino diga usted Bucaramanga, toda Colombia. Porque uno sabe que el agua hay que cuidarla, ese es un líquido sagrado, ese viene para un beneficio de todos, este, no crea usted que es de uno solo sino que es de todos. Yo estoy de acuerdo, y yo apoyo las cosas con un propósito que sea de un beneficio para todos, llámese usted gobierno, llámese población, llámese... porque de eso se trata, de que todos vivamos en esta tierra tan linda, felices.

Anexo m. Entrevista 10. Víctor Montañez

Introducción entrevistador

(...) Ustedes vieran la importancia que han cobrado. El tema del páramo se ha vuelto importantísimo y la importancia que se le da a la población que vive en el páramo es muy grande. El tema del agua es que si no la cuidamos no solo se afectan ustedes sino los de abajo nos acabamos.

Pregunta 1

De acuerdo a lo que usted piensa, ¿la agricultura afecta o no afecta el Medio Ambiente?

Si afecta el medio ambiente, si no tenemos cuidado y cultivamos al lado de las aguas vamos a contaminar y estamos contaminando.

Pregunta 2

Por ejemplo, ¿usted como poblador del páramo está dispuesto a meterse en el cuento de tomar ciertas actitudes nuevas y tomar herramientas nuevas para hacer esa agricultura sostenible?

Si eso es correcto, es como decir, sacar un cultivo limpio sin necesidad de insecticidas, gallinazas y todas esas cosas. ¿Por qué no? Si nuestros abuelos que nos criaron en estas tierras en estos paramos, ellos producían era orgánico todo, ellos nunca utilizaron gallinaza, nunca utilizaron fumicidas en ese tiempo, porque no lo sabían ni químicos, ni esa vaina. Entonces ahora porque no podemos si ahora hay más tecnología, hay más posibilidades de uno cambiar.

Pregunta 3

Entonces, por ejemplo, ¿qué le parece a usted la idea de prohibir la agricultura en el páramo?

La idea, pues eso si afecta porque póngale cuidado, entonces de que vamos a vivir la cantidad de personas que vivimos aquí en el páramo, ¿sí o no? Ahí tiene que haber otra salida, otra solución, otro cambio de cultivo o algo.

Pregunta 4

¿La prohibición de agricultura le afecta a usted algún derecho?

Si, claro que afecta porque de eso depende uno para sostener a la familia, uno mismo, los hijos, todo.

Pregunta 5

Si cuando se creó la prohibición o se hizo la famosa delimitación del paramo de decir qué es páramo y qué no es páramo, ¿a ustedes les consultaron?, ¿vinieron a preguntarles?

Hicieron siempre reuniones, lo que pasa es que mucha gente no asistió a las reuniones, muchísima gente, la mayoría de gente de aquí de este paramo no asistieron nunca a esas reuniones.

Pregunta 6

¿Usted fue a alguna de esas reuniones?

Sebastián SENIOR SERRANO (2017)

Yo si asistí, yo fui presidente de la junta en ese tiempo. Iniciábamos*(no estoy segura) con reuniones, con, esto con videos donde se mostraba el área que se quedaba para trabajar y la área que no se quedaba. Uno tiene que ser consiente que uno si asistió a esas reuniones. Hay mucha gente que dice no pero no avisaron, al ser se le avisó, pero hay personas que no les interesa no ponen cuidado y después tenga para que lleve entonces. ¿Sí o no?

Pregunta 7

Víctor, cuando usted iba a esas reuniones, ¿sentía que lo que usted decía o la opinión que tenía la gente del páramo era tenida en cuenta? ¿Los escuchaban?

Pues sí se les ponía atención pero era que asistían muy pocas personas eso era que llegábamos 10 o 20. No llegábamos más. Entonces imagínese, donde aquí hay más de 4000 habitantes.

Pregunta 8

¿En esas charlas que les daban los funcionarios o la gente que les hablaba se daban a entender? O sea, ¿ustedes entendían lo que les decían o eran muy técnicos, difíciles?

No pues sí, más o menos se daban a entender, ahí se entendía un poco, claro.

Eso se puede, yo digo, como no se va a poder. Por ejemplo, yo tengo ahí mi finca, mi parcela y si a mi me dicen que (... esa la repartimos con mis hermanos y cada uno tiene su parcela aparte...la casita que esta al fondo, esa es mi casa, ahí vivo con mi señora y mis hijos, si ve el cultivo que tengo?) pero yo estoy retirado del agua, estoy a mas de 100 metros por todas partes desde la cañada. Y lo que hace es que manda tubo... Sí y a mi por ejemplo si me dice el gobierno o me dan ayudas y me dicen bueno cambie la mitad del cultivo, vamos a empezar es a sacarlo orgánico. Si yo veo que me buscan salida para yo vender ese producto orgánico, porque para producir un cultivo orgánico eso no es de la noche a la mañana, eso siempre es a largo plazo. Y no se vende igual... y no se va a vender igual, eso es lo que yo les he dicho. Entonces tiene que haber un mercadeo donde le ayuden a uno para uno poder ir produciendo poco a poco hasta que cambie todo el cultivo. Claro porque si no le colabora el gobierno a uno, uno solo no es capaz. Si se puede con ayuda y con técnicos, ingenieros y todo eso, se logra, se puede, porque yo digo, le he dicho aquí a muchos compañeros nuestros taitas nos criaron a nosotros y nos enseñaron a trabajar. Ellos nunca usaron abono, el abono que ellos usaron era el estiércol del ganao, lo ajuntaban y le echaban cal, lo molían con palo y lo tapaban con un caucho y lo dejaban por ahí dos o tres meses y después lo sacaban y le echaban por ahí un poquito a la matica y producían un producto bueno y sano.

Anexo n. Grupo Focal población paramuna

Pedro Aguillón: Bueno, muy buenos días para todos. Para los que no me conocen, mi nombre es Pedro Aguillón. Yo soy técnico de CMB, trabajo aquí desde el 1 de febrero del 2010 que llegué a esta zona. Yo

soy tonero, soy paisano de ustedes. Estudie ahí en el colegio Rafael Uribe Uribe y parte de la primaria ahí en la escuela de la vereda Arnania. Mis papás viven ahí, para los que conocen de pronto el municipio abajo, en la vereda Arnania; en la laguna, viven mis papás. Bueno, ese es mi nombre y voy a presentarles aquí al ingeniero.

Rafael Alberto Peña: Bueno, buen día para todos. Un saludo para usted y toda su familia, muy especial, de parte también del director de la Corporación Autónoma Regional para la defensa de Antioquia y Bucaramanga Duving Alfredo Anaya Méndez. Mi nombre es Rafael Alberto Peña, estoy trabajando en la institución hace 33 años. He trabajado todos los procesos de la parte rural con el municipio de Tona, Charta, toda el área de jurisdicción. Más o menos, son 33 años que llevo caminándome el sector; conociendo todos los agricultores y trabajando, de una u otra forma de la mano, para una mejor calidad de vida y para un mejor bienestar. También decirles que estamos para escucharlos, queremos oír sus cosas, queremos también que nos escuchen a nosotros y armonizar entre todos articular un proceso que queremos llevar.

Sebastián Sénior: Bueno, muy buenos días a todos, un gusto conocerlos, mi nombre es Sebastián Sénior, yo soy abogado. Desde hace un par de años vengo haciendo investigación en temas de páramos; he trabajado principalmente en Cundinamarca pero yo soy de Cúcuta. Entonces, desde hace un tiempo para acá me había venido la intención de venir acá a Santurbán y trabajar en la zona para ver algunas cositas. Yo soy un académico, yo no trabajo directamente con la corporación ni trabajo directamente con ninguna entidad pública, sino que trabajo con una universidad en Bogotá. Estoy haciendo una investigación académica. Muy amablemente la corporación me ha permitido venir, para escucharlos, para tener sus opiniones, para aportarme a esa investigación académica que yo estoy haciendo. Entonces, espero poder escucharlos verdaderamente: sus percepciones, lo que ustedes entienden, lo que ustedes piensan y cómo ven ustedes las cosas que están funcionando. Esa es la idea que yo tengo, simplemente venir a escucharlos a ustedes, porque la información que voy a tener de ustedes es información que me va a ayudar muchísimo, para la investigación académica que estoy realizando.

PA: Bueno, como primera medida, pues ofrecerles disculpas, creo que la reunión estaba citada para las 8 de la mañana. La semana pasada nos encontramos con don Príncipe y le dijimos que necesitábamos hablar con ustedes, para resolver algunas dudas que ustedes de pronto deben de tener y para darles a conocer el trabajo que venimos realizando desde el año pasado. Ya ahorita les toco el tema y les informo sobre qué estamos realizando, si no que esta zona no la habíamos prácticamente tocado o no les habíamos traído toda la información; entonces la idea es comentarles a ustedes qué es lo que estamos desarrollando en el resto de Berlín. Nos faltaba este sector, para informarles a ustedes para que estén atentos de qué es lo que estamos desarrollando.

El director tiene un compromiso con ustedes y es el de escucharlos y el de brindarles la tranquilidad de que puedan realizar sus actividades e informarles a través de nosotros qué es lo que estamos realizando para tener claras las cosas, porque sé que hay mucha desinformación.

Entonces, como primera medida, queremos iniciar con algo, no sé si les guste la temática que de pronto queremos manejar, queremos escucharlos primero. Hay dos temas muy importantes para tratar: uno es el DMI que eso viene desde hace mucho e incluso hicimos una reunión con algunos de la comunidad, entre 2010 y 2011, pero desafortunadamente en ese entonces fue momento de elecciones y los desinformaron a ustedes; digamos que de cierta manera se dañó el proceso. Entonces el proceso se reinició; queremos escucharlos ustedes, primeramente, ¿qué dudas tienen? Y después nosotros resolvérselas y explicarles de una manera muy clara y concisa aquí ya con ustedes.

El otro tema es la línea de Páramo.

Habitante de Berlín 1: Explíquenos: qué es lo que nos dejan y qué es lo que nos queda.

H2: ¿En qué forma van a llegar los comparendos ambientales?

H3: Se dice que las personas que tengan propiedades, y que el dueño no esté ahí permanente, entonces esos predios los van a conceder a la corporación como zonas verdes. Existe mucha incertidumbre respecto de la ley de páramos o línea de páramos. Quisiéramos que se haga claridad sobre eso, con lenguaje claro; que sea en defensa de la gente, no que el gobierno llegue y se aproveche. Les agradecemos mucho la labor que ustedes están haciendo porque el páramo hay que cuidarlo pero yo también veo que esto se está expandiendo. La gente de la ciudad se está viniendo a comprar parcelas; eso implica consumo de agua. Entonces, la poca agua que hay ¿qué va a pasar con eso?

H4: Lo que sí les voy a pedir es que nos digan la verdad, porque con DMI lo estábamos aprobando y nos estaban engañando, nosotros somos campesinos, somos unas personas que no tenemos capacidades de estudio pero somos ciudadanos y no nos engañen porque nosotros necesitamos respeto. Nosotros sabemos que si nos toca irnos, nos vamos; que si nos toca enfrentarnos, nos enfrentamos; pero que nos digan la verdad porque nosotros necesitamos saber. Con lo del DMI nos engañaron sobre las reuniones de capacitación cuando realmente las reuniones eran para aprobarlo mediante engaños.

H5: Dicen que en la parte alta no van a dejar tener animales ni trabajar, la finca mía es la que nace en donde está el río. ¿Qué va a hacer eso ahí?

RP: Lo primero que tienen que tener ustedes claro es que ninguno se va a ir, la primera respuesta que se da es que no tienen que irse.

(Habitantes): No nos dejan ir, pero tampoco nos dejan trabajar. Entonces, ¿qué hacemos?

H6: Al que no le dejan trabajar, que puede conservar la tierra pero no trabajarla, ¿de qué va a vivir?

H7: ¿Las fincas que quedan en reserva? Entonces, ¿no se puede ni sacar un crédito?

PA: Voy a empezar con el señor (H6): ¿Quién le ha dicho que ustedes no puede trabajar? No es la CMB la que le ha dicho que usted no puede trabajar. Aquí todo el mundo tiene derecho a trabajar y todo el mundo va a trabajar su tierra. Yo no sé si ustedes han venido a las reuniones en las que ha estado la ministra y cuando estaba el otro ministro. ¿Qué les dijo el Ministro?

(Habitantes): Que sí se podía trabajar, pero luego dijo otra cosa en la televisión.

PA: Hay una confusión respecto a las áreas.

RP: Lo primero es explicar el DMI de Berlín y el DMI del páramo; la declaratoria del DMI de Berlín fue en 2007 que se hizo la declaratoria de 14680 hectáreas.

PA: Hay una declaratoria que es del DMI, que significa Distrito de Manejo Integral: *Distrito* porque es una sola, de *Manejo* porque ahí se desarrollan actividades: agrícolas, pecuarias y ambientales; esto se declaró en 2007; e *Integral* por que todo se integra: la parte agrícola, pecuaria y ambiental. El DMI está declarado entre CORPONOR y la CMB, o sea el DMI no es solamente Berlín. O sea, CORPONOR tiene área también; son 44272 hectáreas las que se declararon, entre norte de Santander y Santander. Silos, Mutiscua, Berlín, ese es el DMI. Beta déjenlo quieto que eso es parque. O sea, hay declaratorias de área protegidas diferentes; parques y DMI en parque sí se tiende a no desarrollar ninguna actividad y el DMI sí permite hacer actividades de uso sostenible: cultivos y otros medios de producción. Lo que busca el DMI es coordinar en su predios cuáles son las actividades, cuáles son las áreas de protección y cuáles son los nacimientos que se deben proteger, ¿por qué? Porque el agua aquí se está secando. Como lo que busca el DMI es definir las áreas de protección de importancia ambiental, principalmente los nacimientos y las áreas de producción para que ustedes desarrollen sus actividades agrícolas y pecuarias, nos vinimos para acá a observar cómo estaba la situación. Nos encontramos con animales muertos, tarros de veneno, basura y demás desechos en todo el río.

H...: Como acá no hay gente del aseo, manden entonces una volqueta que recoja.

PA: Tienen toda la razón, pero es diferente cuando hemos encontrados casos donde entierran animales en los nacimientos de río; y no es un único caso que hemos identificado, lastimosamente.

Entonces, volvemos al DMI, a raíz de la problemática que se estaba viviendo, eso que generó que el agua empezara a salir contaminada. Una vez un señor me dijo que la cebolla no contamina el agua y yo le dije ¿en serio? Con los cultivos a orillas de la quebrada y yo decía: tan verracos que no cae el veneno a la quebrada. Entonces, le dije: “¿está seguro que no está contaminada?, tómese este vaso de agua”, y no fue capaz. Y el man me dijo: “¿qué hay que hacer? La aceptamos, la estamos embarrando”, entonces, se está contaminando el agua. Ustedes han visto la tierra cuando están los cultivos: son blanditos, pero, ¿ustedes han visto el suelo donde pastan los ganados? ¿es duro o es suave?

(Habitantes): Es Duro

PA: ¿Y por qué es duro?

(Habitantes): no

PA: pues imagínese cuánto pesa un novillo, póngale 400 kilos, cada vez que se apoya empieza a compactar el suelo; lo afecta poco a poco y ustedes saben que el agua aflora y brota del suelo porque el suelo es poroso. Imagine el ganado ahí pisando y bebiendo el agua ¿qué empieza hacer? Empieza a aprisionar el suelo, a apretarlo de tal manera que no deja salir el agua, pero como el agua tiene que buscar salida, la busca por otro lado y ¿qué es lo que pasa? Que el agua se va y busca su salida en otro lugar. Entonces, se seca ese nacimiento y de ese se estaban beneficiando varias familias y se seca el nacimiento y dicen que es por el calor, pero no tienen en cuenta que el ganado está pisando y ni le sembraron arbolitos, y de pronto los pocos arbolitos que había en el nacimiento los tumbamos.

H8: Una pregunta: han sembrado pino donde hay nacimientos, donde hay flora nativa, ¿que se podría hacer ahí?

RP: Ahí toca hacer una visita al lugar, porque el pino seca los nacimientos.

H5: Pero, la corporación sembró unos pinos que están secando el agua, los sembró en los nacimientos. Entonces ¿dónde estamos?

RP: ahí, desafortunadamente, hubo una mala coordinación y no hubo un buen seguimiento, por que las personas que estaban en ese momento no dieron las instrucciones como deben ser.

PA: de pronto hay un poco de mala información porque de pronto dicen que de aquí para abajo está sembrado y dicen que la corporación, que la corporación... pero nosotros no tenemos predios ahí, una cosa les aclaro: son corporaciones diferentes. La piedecuestana, el acueducto y la corporación son cosas diferentes. Esos predios son del acueducto.

PA: Si ustedes siembran a la orilla de las quebradas van a tener unos beneficios. Primero, no van a perder tierra por causa de las crecientes, porque los arboles ayudan a retener; segundo, van a ayudar a proteger la cañada porque retirado el cultivo van protegiendo con material para que el sol no entre directamente allá, estoy hablando de nacimientos y de cañadas como tal; y tercero, si le hacemos un surquito de pasto, ala; que tengo una vaquita, ala; que yo tengo un ovejito, corta el pastico y se lo da.

Ese es el terrible cuento del DMI, ese es el Terrible DMI: venir a ayudarles a organizar el predio para beneficio de ustedes mismos, ahora sí tiemblen de susto.

(Varias voces): uno muchas veces interpreta mal las cosas o no entiende muy bien

PA: ¿Qué nos pasó? Claro, entonces como el cuento decía: “pero mano yo estoy cultivando acá”, claro, sí, usted está cultivando, siga cultivando. Obvio, que si usted ya entendió el cuento y se dio cuenta que su cultivo llega hasta el olivo de la cañada y es consiente, córralo tantico y yo puedo echarme pa’ allá un poquito. Claro, sí, eso es finca suya desde que no sea del vecino, pues corra el cultivo, los cuatro o cinco surquitos que sacó de aquí, póngalos allá. La ley manda que son hasta 30 metros que se deben dejar a lado y lado de protección de la cañada. Alguien por ahí alguna vez me dijo: “no, que toca dejar 300 metros,

entonces, ¿cómo vamos a hacer si yo tengo un lote pequeñito?” No mano, acá el cuento es de concertar con ustedes y vuelvo y les digo: que ustedes hablen con la verdad y que tengan la conciencia. Nosotros lo estamos haciendo y vamos a hacer lo mismo.

PA: Aquí el cuento es que manejemos un cuento de bacanes. Acá el cuento es que nosotros lleguemos, como me decía un compañero: “Mano eso quítese el chaleco, quítese el carnet que no lo vean por allá porque eso por allá es terrible” y le dije: la gente de Berlín es una bacana, lo que pasa es que a ustedes de pronto no les han explicado el cuento, como de pronto se lo estamos explicando hoy.

H...: Es que aquí la verdad es que nos han dicho otro cuento

PA: Pero tristemente tengo también que hacerles otra anotación: ¿quiénes les echaron el cuento?

(Varias voces): Mucha gente, esos son los políticos que empezaron con ese cuento, que arrancan por ahí a enredar a la gente.

H...: Vea, tres personajes que buscaban intereses personales.

H...: Desde que empezaron con la política arrancaron con ese escándalo.

PA: espéreme, póngale cuidado, imagínese qué coincidencia ¿cuándo fue declarado el DMI? 2007 ¿cierto? 2007, 2008, 2009, 2010, mitad de año del 2011, 3 años y medio que ¿dónde estaban esos tres personajes? Oiga qué coincidencia que esos tres personajes hayan aparecido a mitad de año del 2011 justo cuando venían las elecciones

H...: Empezaron a envenenar la gente ahí

PA:

- Para el 2012, qué coincidencia, por eso les digo! Tres años y medio ¿Dónde Estaban?

H...: Peleaban y gritaban en las tarimas confundiendo la gente

PA: Diciendo cosas ¿como cuáles? Cuentos que manejaban ellos, ese es el cuento que maneja aquí la comunidad. No sé si han escuchado este cuento: “no les reciban ni horcones, ni alambres, ni árboles a la CMB porque les van a quitar la finca”, ¿Quién ha escuchado ese cuento?

(Varias voces): Todos.

PA: Listo. Pregunta ¿Usted recibió material?

(Varias voces): Sí.

PA: ¿Cuándo recibió materiales?

H...: Hace como más de unos 7, 8 años.

PA: ¿Cuantos metros de tierra le ha quitado la Corporación?

H...: nada, creo que Fanny cercó también, ¿no le llevaron horcones? (pregunta a otro habitante)

H5: Algunos no los colocaron

PA: A mí me devolvieron varias personas. Póngale cuidado, discúlpenme y les voy a aclarar eso. A mí me toco recoger material que ya le habían llevado a la gente; material de apoyo que sale de los impuestos que

pagan ustedes, para ayudarles a ustedes a que protegieran un nacimiento. Me tocó ir a recogerlos, porque, dizque, les íbamos a quitar la tierra ¿Sabe qué es lo más triste? Que uno de esos tres personajes llegaba y les decía a ustedes: “pero mire, aquí tengo las pruebas”, pero nunca les habló, yo sí les tengo la prueba: ¿cuántos metros les han quitado? No sé si alguien más ha recibido alambre, ¿Cuántos metros de tierra le han quitado?

H...: antes necesito es que me den otros más

PA: Ya se los tengo, no se afane, no se afane que se los conseguimos.

H...: Yo estoy diciendo que me den para cercar el río, pero no sé...

PA: Es que mire cómo son las cosas de la vida. En ese entonces que teníamos bastanticos recursos, no quisieron aprovechar. ¿Sabe qué es lo más triste? Que uno de esos tres personajes, no voy a dar nombres, uno de esos tres que manejaba ese cuento: “eso no le reciba a la corporación, que eso le van a quitar la tierra”, y llegaba y me decía: “Oiga pedrito ¿tienen horcones y alambre?” Sí ahí tenemos, “tráigame todos los que sean”, decía.

H...: Así es la gente, que le da envidia que le den a la otra gente que sí la necesita.

PA: ¿Sabe que es lo que más me duele a mí? Ustedes me duelen, porque son paisanos, y me duelen porque son seres humanos, y me duele porque sé que los han abandonado y los han golpeado; porque los han tenido mejor dicho allá en el olvido y aparte de eso se han burlado de ustedes. Eso me parece triste: que los que se consideran supuestamente líderes comunitarios les están haciendo un daño, ojo con eso.

H...: Esos políticos pues ya se sabe...

PA: Ahora, algo para enseñarles y para que sepan cómo estamos trabajando nosotros. “Ah es que a mí me hicieron firmar una vaina por allá y no sé qué... y eso después le cambiaron el título y lo utilizaron para otra cosa” dicen ustedes. Señores les voy a enseñar algo: nunca firmen. Primero, lo que vayan a firmar léanlo, si no saben leer, busquen a alguien que sepa leer. Segundo, todo lo que firmen, después de leerlo, dense cuenta que esté con títulos en tinta que no se puedan borrar. Los formatos que nosotros manejamos se los damos primero a ustedes para que los lean y los miren; todo está en tinta no hay nada a lápiz, para que ustedes tengan la certeza. Segundo, ¿llegó el funcionario de la corporación? tiene que tener mínimo la identificación, ojo con esto, hace poquito llegamos con el programa de los pozos sépticos y nos dijeron: “Aquí vinieron, nos prometieron y nos pidieron los certificados de tradición y libertad, fotocopias de la cedula y nos hicieron firmar unas hojas”. Les preguntaba yo: ¿quién?, y no sabían ni la entidad a la cual pertenecían. Discúlpenme por lo que les voy a decir no quiero herir susceptibilidades, pero eso sí es culpa de ustedes. Cómo es posible que entre una persona que ustedes ni la conozcan, que no sepan de qué empresa viene, ni les deja número telefónico ni nombre y ustedes le entreguen documentos. Ahí sí es culpa de ustedes.

H...: Eso sí eso si es un error, toca aceptar los errores cuando los cometemos.

PA: Entonces tengan en cuenta algo, que nosotros siempre que venimos, venimos identificados. Así como me dijo don Alonso Rincón ahí en Berlín. Me dijo: “hágale, hágame la visitica y yo le firmo, cualquier cosa yo sé dónde vive usted y yo voy lo busco”. Y le dije: hágale, que yo sé que no le estoy diciendo mentiras. Entonces, a mí no me conviene tener enemigos acá, ni al ingeniero tampoco, porque yo sé que alguno de ustedes baja a la CMI y allá nos consiguen; pero tenga cuidado: si llega alguien a pedirles, anoten el nombre, pídanle identificación; si nosotros no venimos con el carnet venimos con el chaleco.

RP: Aquí ya habría que hacer muchas cosas según lo ha planteado, Pedro. Lo que hablaba de botar costales de gallinaza, habría que hacer una campaña de educación. ¿Ustedes no han oído hablar del desminado que hacen por las FARC y eso? ¿Cuántos años lleva? Como diez años, nosotros deberíamos hacer una campaña de limpieza y tratar de que nos hagan una capacitación en eso.

H...: Pero eso sí se ha hecho, don Roque, disculpe.

H...: Lo que pasa es que uno recoge la basura y ¿a dónde la lleva?

H...: Lo que sí queremos es que nos colaboren con la volqueta del aseo, al menos cada 15 días.

PA: Si tenemos que apretar por el lado de nosotros, lo hacemos, tranquilo.

H5: Toca es exigirle a la alcaldía

PA: Mire que los quiero felicitar porque acá el cuento ya no está complicado, porque estamos buscando soluciones para una problemática y hay que buscarle la solución. Les voy a comentar algo. En Berlín, en ninguna vereda pasaba el carro de la volqueta. Ahora, en un sector para el lado del Saladito, para el lado de Tosta Boba, aquí en Canarias, aquí en El Progreso y en Arenales ya está entrando el carro. Esa petición de ustedes, ya nos la hicieron en otro sector, ¿qué hacemos nosotros? Una cartica dirigida al alcalde: oiga paisano mire a ver qué hace porque allá la gente nos están diciendo: “oiga nosotros queremos hacer las cosas bien, las estamos haciendo bien, pero y ¿qué hacemos con el mugrerío?”

H...: Entonces ¿qué hacemos si no nos colaboran? Por ejemplo, los envases de los insecticidas eso no los recogen los del aseo.

PA: Espere, no me regañen. Esos son residuos peligrosos, esos no los echan a la basura porque usted sabe que en la basura hay gente que vive del reciclaje. Entonces, a todos esos tarros hay que hacerles un manejo diferente; toca hacerles un lavado con otros químicos para que descompongan la cadena de todos esos químicos tóxicos que hay ahí, para que los puedan reutilizar. Para eso hay unas empresas que se encargan de manejar esos residuos, ya estamos coordinando con una empresa para que vengán a recogerlos pero, ¿qué tenemos que hacer? Y de una vez les boto el apunte. Ya lo hemos tocado en las otras veredas, necesitamos construir una caseta en un sitio, un ejemplo: en el centro de llano adentro, punto. Donde cada uno vaya y lleve los tarros; y este vehículo, unos aquí en Llano Adentro, otro en el Saladito, otro en Berlín; que este vehículo pase y haga recorrido solo en la caseta. Porque téngalo por seguro que si nosotros no nos

organizamos y decimos: “aquí que vengan a recogérmelo a la finca”, el carro no les va a venir. Entonces esto es un trabajo de todos y hay un problema grande que tenemos aquí en Berlín: desunión.

H...: Sí, mucha desunión, eso sí me parece. Uy, terrible.

PA: un ejemplo, pero no entremos en comentarios: “ah, es que la alcaldía no nos colabora, el gobierno nacional nos tiene abandonados, esos no sirven pa’ nada”. Y yo les digo, pero si el alcalde no sirve pa’ nada por qué ustedes lo eligen, si ustedes son el doble de gente que los de abajo. Ahí se lo dejo. Eso es pa’ usted, para que se den cuenta que ustedes son desunidos. Pregunta, ¿si logramos conseguir los materiales, para hacer esa casetica en algún sitio, que alguno nos deje una esquinita pequeñita, ustedes la construirían?

(Varias voces): Claro, sí, vamos y la construimos.

PA: Ya estamos en eso, ¡ojo!, para los tarros, no falta el gracioso que va y bota los animales allá. Listo, yo sé que ya se quieren ir pero necesitábamos hacer esto para que ustedes entendieran como es la temática ¿Qué estamos haciendo? A raíz de abajo el DNI, otros hoy en día ¿qué están diciendo?: Gracias a dios estaba el DNI, ¿por qué? Porque nos llegó una línea de páramo, y esa línea sí es terrible, ¿Por qué? Porque tiene más restricciones. Entonces, nosotros, los que decidimos, no manejemos la línea de páramo, manejemos el DNI. Esto porque el DNI es el que les permite trabajar en las áreas que están trabajando, obviamente, con mejores manejos, y les definimos el área y les ayudamos para que lo cerquen. A raíz de eso, el año pasado el director ya cansado de tanto tiempo y nada, entonces ¿qué se dijo? Se va a pasar un listado para que las personas que quieren que se les arregle se inscriban, para que se les arregle la zonificación ambiental o que se les revise el predio ¿Por qué? Resulta que ahí el cuento de las zonificaciones son: protección, preservación y producción. Por producción entendemos que son las áreas donde pueden ejercer las actividades de cultivo, ganado...Protección son las áreas que se deben proteger. Resulta que hubo muchos predios que quedaron en zona de protección, entonces ¿qué se les debe hacer? Pues visitarlos para sacarles la zona de producción. ¿Y para qué? Pues para que ustedes sigan trabajando toda la vida y no tengan ningún inconveniente. Eso es lo que estamos haciendo nosotros, pero como nosotros no podemos llegar a imponerles a su casa, y a hacerles la visita, entonces, el director dijo: “el que quiera que se le visite la finca, se le visita y el que no quiera pues no”. Previamente a una reunión como la que estamos teniendo con ustedes, hablando el lenguaje que estamos hablando y diciendo las cosas como son.

H...: y la que no se visita, ¿qué?

PA: Pues la que no se visita y está en zona de preservación pues le queda el predio como zona de preservación.

H...:O sea que, ¿la que no se visite no se puede trabajarla?

RP: O sea, usted sí la puede seguir trabajando y no va haber ningún problema, pero, ¿qué es lo que va a suceder? Que posteriormente cuando ya salga la solicitud, se acoja todo el plan de manejo, se haga todo, entonces, ese sí es el momento en el que van a ver la diferencia. El momento en el que usted diga: yo quiero

vender la finca. Cuando usted vaya a vender la finca y vaya a sacar el certificado le va a aparecer: “la finca suya está en zona de preservación”, entonces el otro le va a decir, “si está en zona de preservación para qué se la compro, si no puedo hacer nada”, en cambio, si hubo los cambios, sí le sale: “zona de producción”, si tiene área de preservación le marca ahí esa parte. Entonces, sí es importante hacer el cambio, que es lo que queremos que ustedes tengan en cuenta; lo que queremos es que todo lo que les está diciendo Pedro, en el sentido de que queremos que sea predio, que siga siendo su predio porque es suyo, usted lo compró y usted duro toda la vida, o en uno o dos años lo adquirió con esfuerzo y tiene que ver eso. Lo único que queremos es identificar las áreas que están en cultivo hoy y las que potencialmente podrían llegar a ser de cultivo. Ustedes mismos saben cuanta área pueden producir, porque normalmente son solos o 3 o 4 personas más que le ayudan; pueden manejar hasta media hectárea o 1 hectárea, de ahí para allá ustedes dicen: no, me faltan manos, me faltan brazos pa’ meterle, y si los tiene amplían más el área

H...:¿Pero entonces uno si puede vender el predio?

RP: Claro, usted sí puede vender el predio. Lo otro que pasa es que dentro del análisis que hay que hacer, es que si hay pendientes por encima del 50%- 60% como el caso que usted decía: “mi finca que la tengo toda en zona de protección, entonces tengo que vender”, pues no, nosotros tenemos que ubicar las zonas en las que está trabajando, porque usted dijo: “hay zonas que estoy trabajando”, entonces en esas zonas que usted está trabajando pues las miramos y se analizan. Porque normalmente usted conoce mejor su predio y usted sabe cuáles son las mejores áreas de producción en el mismo predio.

PA: hagámoslo acá de una vez, miren para allá, miren esa peña inclinada que, casi toda, está llena de árboles, ¿quién va a meter tractor allá? Nadie, y si se pudiera acuérdense que allá es donde están todos los nacimientos de agua, si no me equivoco, yo no conozco muy bien la zona. Entonces, yo les haría una pregunta, ¿Será que deberíamos dejar eso allá en zona de producción para que se metan allá; tumben todos los nacimientos y los árboles; y metan allá cebolla, químicos y todo eso?

H...:¡No hay que permitir eso!

PA: ah bueno esa es la pregunta. Toda esa zona de potreros cerca de la casa, donde ya metieron tractores y eso, pues esa es la zona de producción. ¿Para qué vamos a dejar nosotros eso en protección, si es donde ustedes trabajan?

RP: y si hoy figura en preservación entonces lo que hay que hacer es pasarla a producción.

PA: Eso es. Entonces que pasa, supongamos que dentro del DMI, toda esa zona está en conservación, entonces yo digo, hay que sacarles las áreas de producción ¿Cierto? Entonces, ¿qué hacemos nosotros?; vamos y visitamos esta montaña esta finca, entonces vamos con el ingeniero Rafael y decimos ustedes ya entendieron que esa montaña es zona de protección y ustedes nos dicen: “sí, ingeniero Rafael” y les decimos: “bueno, ¿su zona de producción cuál es?” Y usted nos dice: “es esta”. Supongamos que allá no sea si no un cuarto de hectárea de producción, entonces ¿qué decimos?: “Usted solo tiene este cuartico,

pero toda la zona esa se ve que es potencial para producción, pa' ganado pa' yo no sé qué, pues saquémosla toda. En el caso de allá, una manchita que está de cebolla, porque allá arriba como que tractoraron y sembraron como papa y el resto en potrero, ¿será que nosotros sólo vamos y le levantamos el pedacito que está en cebolla y nada más? Y entonces, dónde va a echar las vacas, o si quiere ampliar el cultivo de cebolla. Pues nosotros vamos y le ampliamos y le dejamos esa zona de producción.

H...: Bueno y una pregunta: ustedes por ejemplo van a la finca y miran y ¿...?

PA: ¿la visita cómo se hace? Predio a predio y con el propietario, porque el único que sabe cómo quiere organizar la finca es el propietario.

H...: pero, ¿qué hay que hacer para que le hagan la visita?

PA: Quiero mostrarles lo siguiente (*reparte los formatos*), vean las visitas que hemos hecho, para explicarles. Este es el formato que nosotros utilizamos porque nos gusta que tengan las cosas claras; para que no haya desinformación de lo que les queremos hacer llegar; para que le llegue la información como es y no a medias. Si ustedes se dan cuenta ¿qué dice el título?: Cartera de campo Revisión del DMI, si se dan cuenta, todo está en tinta y no hay nada en lápiz. ¿Qué se pide?: Datos del predio, datos del propietario; para saber que, efectivamente, sabemos que se está tratando con el propietario; pedimos datos de cuántos habitantes son, ya les explico por qué; se mira cómo está la vivienda y en qué condiciones está: el saneamiento básico, si tiene pozo séptico o no, o cómo están manejando las aguas residuales, porque ese es el otro problema que tengo que se me había olvidado decirles. Yo tengo protegido el nacimiento, ah ¡bacano! y de ahí pa' abajo toman los vecinos, pero resulta que las aguas de nosotros, de la familia, sí las botamos ahí directo. Entonces, la estamos embarrando, entonces por eso pedimos esa información. Miramos cómo tienen los servicios; cómo hacen el manejo de los residuos sólidos, tanto los orgánicos como inorgánicos; qué sistemas productivos tienen, si tienen animales y de qué tipo; y hacemos un recorrido con este aparato, donde definimos los planos para saber el área que le vamos a cambiar de colorcito. Porque acuérdense que el plano viene por colores; que el área verde es la que no se puede tocar y el área roja o amarilla es la zona donde ustedes pueden desarrollar la actividad. Entonces, si toda su finca está en color verdecito, pues nosotros le ponemos el color rojito o el color amarillo, se lo cambiamos a la zona donde va estar la producción.

RP: Eso también nos permite a nosotros entrar a mirar el manejo sostenible de la cebolla, ¿qué es ese cuento? Resulta que a través de CORPOICA, otras entidades están interesadas en integrarse al proceso, porque de una u otra forma a nivel nacional ya se conoce el páramo como tal, a Berlín y a todos los demás. Los que ya conocen se están integrando: el ministerio de agricultura ya ha venido a ofrecernos algunas capacitaciones; CORPOICA y la UPRA también; han venido además, otro tipo de proyectos. Entonces, para hacer que sea más sostenible el cuento de la cebolla hay un proceso que ya lleva tres años. Lo hicieron ese en Britania, desde el mejoramiento de la semilla, hasta el manejo de pesticidas. Siembra y todo el

proceso completo durante tres años, ya lo hicieron, ya tienen el análisis completo y quieren venir a montar una investigación acá; porque aquí las condiciones son diferentes, entonces tienen que hacerlo acá directamente. Eso es lo que nos va a permitir a nosotros tecnificar el cultivo y hacerlo más sostenible. Entonces si yo tengo un estudio más elaborado, sé qué tratamiento es el más conveniente para sacar un mejor producto, y compro los químicos apropiados para bajar costos y mejorar la producción. De pronto, con este estudio ya puedo producir en media hectárea lo que producía en una; y, para la ganadería empezar a mirar los tipos de forraje que vienen, los tipos de proteína, los pastos, todo eso lo que nos han dicho es lo que nos han dicho hasta hoy. Todo esto, no solo con la corporación si no en articulación con las otras instituciones que tienen recursos para hacer eso.

Entonces, nosotros lo único que vamos a hacer es ayudar a coordinar; y aquí mismo, en esta cartera de campo, les preguntamos qué programas quieren o que programas tienen en mente que se puedan hacer; no que nosotros nos inventemos los programas. Que salgan directamente de ustedes y que nosotros seamos el canal conductor. Así, nosotros vamos y les decimos que ellos quieren trabajar en 'esto' y 'esto' para que los orienten en esa parte. Todas esas inquietudes, se llevan, se analizan y se buscan los recursos. Hay varios proyectos: está la unión europea con algo de monitoreo de la zona; continuar con la protección de los nacimientos; mirar que no se contamine tanto el río; mirar y buscar la reglamentación y la ordenación del recurso hídrico, lo de las concesiones de agua. No queremos hacerlo a la ligera, si no hacerlo poco a poco. Pero lo importante de este ejercicio es que están mirando con otros ojos a Berlín y se pueden conseguir los recursos.

PA: Es lo importante. ¡Ojo! a lo que les dijo el ingeniero Rafael porque este año y de aquí en adelante, es el año y el tiempo de ustedes. Vuelvo y les nombro: secretaría de agricultura, ministerio de agricultura, ministerio de ambiente, INCODER, UPRA, ICA, CMI, Universidad del Rosario, hay mucha gente metida acá y que van a.... Vengan, les voy a decir algo, yo no sé si alguien estuvo hace poquito en las reuniones con el ministro. El ministro decía que vienen unos recursos para mejoramiento ¿de qué cultivo? ¿Alguien fue a la reunión o no? Otro problemita que tenemos, no vamos a las reuniones, menos mal hoy vinieron. El gobierno va a invertir en cultivos de cebolla, pregunta, para finiquitar con esta: si el gobierno nacional los quiere sacar ¿para qué carajos va a invertir plata en cebolla? Pónganme la respuesta ustedes.

H...: Si nos van a sacar, ¿para qué ayudas? *(tono irónico)*

PA: ¡No! Sería más fácil, yo del gobierno nacional lo haría, les metería a las autoridades y que miren acá cómo se arreglan; y muy probablemente nos tocaría volver a los tiempos de atrás; a arreglar los problemas como antes, a cuchillo y a plomo porque qué más, entre la misma familia. Ustedes saben ¿por qué muchas veces se mataban? Por el agua, ahora es peor, menos mal se cambió el chip y ya no arreglan los problemas como antes. Miren, señores: terrible que teniendo el agua acá, en vez de protegerla y cuidarla, como decían ahora de organizarse para hacer una jornada para proteger la cañada, y hacer una jornada de limpieza, qué

se yo, se vayan a meter en problemas, a desconectarle la manguera al vecino y echarle mierdita o bolsas o pasto. Hermano: acá estamos, que se saquen ese cuento. Si cada uno tira para su lado los jodidos son todos; si ustedes no se organizan y luchan por el sector, llevados. Porque acá lo que haga el de arriba le afecta al de abajo y muchas cosas que haga el de abajo afectan al de arriba. ¡Ojo! con los recursos que llegan este año, la comunidad europea va a invertir recursos en Berlín, por eso, este es el momento para organizarnos; no como el cuento del año pasado que hablaban con la ministra, que se paraban y le decían: “es que ¿por qué nos metieron el DMI, si es que nosotros cuidamos el páramo y protegemos la aguas?” Le decían eso a la ministra, al gobernador y a mi propio jefe y yo nada más agachaba la cabeza. Entonces, compañeros, ese es el cuento: hay unas inscripciones que deben hacer, ahí están unas de las inscripciones que hicimos. Quiero que miren una cosa acá atrás para que miren lo que hacemos, pónganle cuidado para que vean cómo funciona. Resulta que allá en la finca de don Alfredo encontramos un poco de yacimientos y una cañadita aquí (*señala una imagen*), incluso ahí al lado de la carretera hay un estanque de pescado; de resto identificamos potreros y cultivos de papa y cebolla. Si ustedes se dan cuenta, está subrayada y colocamos: Zona de Producción; aquí, esta otra zona, que esta aparte, le colocamos: Zona de Protección. Además, en una esquinita en la finca de él hay un nacimiento y un humedal y también se los dejamos en zona de producción. Si se dan cuenta todas las fincas tienen un plano y todas son distintas. Permítame patrón ese (*solicita otra imagen*). Este es otro cuento porque resulta que me dicen: “Pedrito pero yo no tengo si no un pedacito de tierra, un lotecito, y yo la tengo toda sembrada en cebolla, entonces ¿ahí qué, Pedrito?” Pues toda se le deja en zona de producción, porque qué le vamos hacer. Será que vamos a hacer un roto en la tierra hasta que encontremos un yacimiento y así ponerlo en zona de protección (irónico). Y en el caso de esta finca de Ernestina Barrera, llegamos y resulta que el lote no tiene cañadas, ni tiene nacimientos y no tiene nada pa’ proteger; y tiene el lotecito sembrado en cebolla, pues todo le queda en producción. Ahora: “Pedrito: si la parte alta, allá del nacimientico lo vamos a dejar en color verde ¿eso qué? ¿pa’ la CME?” Alguien que me diga que haya hecho papeles de escritura, usted cuando firmo papeles ¿qué le toco hacer? ¿Firmó una escritura?

H...: Escritura en la notaria.

PA: primero hay que ver el registro de libertad y tradición para verificar que quien vende es el dueño, después hay que mandar hacer la escritura, hay que ir a la alcaldía, a la notaria, hay que ir a pagarla, hay que ir a firmarla, hay que hacer un poco de vueltas. ¿Y ustedes creen que con un pedazo de papel de ese nos vamos a ir a adueñar de la finca de ustedes? Mano eso no es tan fácil.

H...: La gente se confunde mucho.

PA: Otra pregunta: supongamos que a Víctor le hago la visita, y, suponiendo que le quito la finca, pero ustedes ya saben que no es así, ¿de qué me sirve la finca si se la quito?, ¿será que todos ustedes no van a ser capaces conmigo el día que yo quiera entrar a la finca?

H...: pero digamos que sí es bueno que todo el mundo registre los predios para que le vayan hacer la visita, porque después...

PA: Eso es lo que les estamos diciendo con todo este cuento, pero la cosa acá es que ustedes lo entiendan. El cuento aquí es que ustedes estén tranquilos y tengan seguridad. Aquí el cuento no es tanto por el DNI y no es tanto por la línea de páramo; es por la realidad que ustedes están viviendo, que las aguas se están contaminando y que el agua se está secando. Otra cosa que le digo al resto de gente: si eso sigue así en la realidad que ustedes están viviendo, como ustedes están haciendo las cosas; aquí no los va a sacar el DNI ni la línea de páramo, ustedes mismo se van a encargar de sacarse de aquí, porque ténganlo por seguro que el día que todos esos yacimientos se sequen, les toca irse de aquí, ahí se la dejo a ustedes, ese es el cuento, lo último para terminar es lo del saneamiento base.

H...: una pregunta: ¿por lo menos para uno secar le toca a uno solo o a la comunidad, o todos los que se están bebiendo el agua?, o ¿cómo?

H...: Eso se puede mejorar

PA: Hay que unirse y también conformar una junta de acción comunal. Dentro de la junta yo les recomiendo tener un grupo ambiental, para, supongamos, organizar y sacar tiempo para hacer jornadas de limpieza. Por ejemplo: que nos llegaron unos recursos de la corporación, de la comunidad europea y nos van a dar alambre y nos van a dar hurgones y unos arbolitos; mano: el beneficio es pa' todos. ¿Qué es lo correcto acá? Toca empezar a legalizar el agua. Allá se llama la concesión de aguas que se da por ley y por resolución; allí se dice cuanto es su porcentaje de agua y que es lo correcto que se debe hacer. No es el reguero de mangueras hacía abajo para que cada uno haga represas, o uso, como si los de abajo no tuvieran derecho, acá tienen que manejar tanto como la unión como la igualdad. Entonces, ¿qué es lo correcto? Que hagan un tanque arriba con unas divisiones y que cada uno tenga su poquito de agua, eso es lo correcto.

H...: nosotros quisimos hacerlo, pero los otros no quisieron hacerlo así, por concesión.

PA: miren señores, vuelvo y les insisto: acá, quieran o no quieran, les toca organizarse por el beneficio de ustedes. Entonces, paisano, si hacen un tanquecito de esos, si llovió mucho a todos se les aumenta, pero si no llovió tanto a todos se les disminuye. Bueno, vuelvo y les digo, aquí estamos, y si quieren anoten este número telefónico por si me necesitan me llaman, a mí me gusta darle mi número a todo el mundo; ahora miramos para que se empiecen a inscribir. Lo que pasa es que el municipio...

H...: Pasa una cosa: uno llega allá y dicen dízque ya uno no se tiene que inscribir.

PA: Me toca ir a hablar con la inspectora. Resulta que el municipio está haciendo el esquema para ordenamiento territorial y están esperando urgente a que nosotros entreguemos estos predios, ¿por qué queríamos hacer la reunión con ustedes? Porque desafortunadamente no les habíamos informado a ustedes y no queríamos que todo esto quedara en la mancha verde y que luego dijeran que no les avisamos nada; porque a nosotros ya nos dijeron que sacáramos el listado, desde el 2007, y nada que solucionamos eso.

Eventos de socialización

Anexo o. Reunión Inicial CDMB

Entrevistador: Sería muy importante que ustedes pudieran participar un poco dentro de esta temática específica de la delimitación; o sea, sería más bien posponer la participación de la corporación en este proceso de delimitación y sus (...) resultados.

Entrevistado: ¿Para el viernes entonces podría ser eso que me está comentando de hacer la ponencia?

Entrevistador: Ah, pues no sé, yo los estoy invitando, pero ustedes tienen la invitación formal.

Entrevistado: Me parece importante si hay espacio para poder montar una, para nosotros ha sido complicado, que sean unas personas selectas y eso, para no generar problema. Para nosotros ha sido fuerte.

Entrevistador: Sobre todo que hay muchas organizaciones sociales en este momento en torno al tema, que sí son un poco beligerantes, y ellos sí aprovechan cualquier espacio para llegar a exponer sus tesis.

Entrevistado: De todas maneras lo que yo observo es que, en el caso de la CMB, las decisiones que se han tomado, por ejemplo, de declarar áreas protegidas, para arriba: “que terrible, que por qué, que ya hablamos todo eso, que por qué tal cosa” y para abajo se quejan también, lamentablemente ese es el pronunciamiento.

Entrevistado: Horacio Serpa dijo que el parquecito.

Entrevistado: Realmente el conocimiento que se tiene no es tanto, o sea, en el nivel académico no se conoce el alcance; hablan, pero más por la emoción, a veces no... y los de arriba no miran tampoco porque están en su negocito de la minería y no ven más. Todo eso: que “cualquier descripción o cualquier limitación ya es algo terrible, que no sé qué”, y ellos evaden, ahí nos ha tocado bandearnos.

Entrevistador: No, entendemos; simplemente, nuestro apoyo es a las instituciones, realmente ese es nuestro trabajo acá. Parte de la justificación de nosotros en este tema es el nivel de conflictividad. Los entendemos perfectamente, el espacio, les reitero, es un espacio de respeto, es un espacio de altura académica, es un espacio de discusión de ideas; me parece una oportunidad para que la corporación empiece en ese proceso pedagógico de mostrar cuál es su... no su posición, en este momento es la de ustedes, ustedes son... Mucha gente ni siquiera conoce al ministerio, si no que creen que todo lo que se está haciendo en la zona viene direccionado por ustedes, entonces eso es importante.

Entrevistado: sí, nosotros somos los culpable de todo.

Entrevistador: ...de todo, porque ustedes son los que están acá, en la zona. Entonces este espacio es parte de esa pedagogía. Tampoco es cuestión de echarle la culpa al ministerio y al (...), si no que todos, en la medida en que estemos más unidos: la academia, las instituciones, las OI, también las empresas y esos grupos beligerantes (yo creo que también podemos empezar a hacer pedagogía con ellos), pues esto se va

a fortalecer. Son procesos que al principio, por normalidad, o sea, eso es parte del conflicto, son así de complicados.

Entrevistado: pero no hay que temerle a la discusión tampoco.

Entrevistador: no, nada, tampoco.

Entrevistado: Tendría que ver cuál es su función en el proceso y entonces esos escenarios, simplemente, no los podemos evitar, toca estar allá de frente manipulando eso.

Entrevistador: ¿Qué pasó con los mineros?

Entrevistado: No vinieron, yo hablé directamente con el doctor y él dijo que ya les aviso pero no subieron.

Entrevistado: Para la salida del miércoles también podríamos hacer de la siguiente forma: como hay dos carros, la corporación tiene un carro y ustedes tienen otro carro, entonces, que una parte de los compañeros de nosotros se fueran con una parte de ustedes hacía el lado de California, Yucatá y Vegas; y la otra parte podríamos ir por la parte alta para ver todo el proceso de Berlín. Nosotros tenemos una reunión entre miércoles o jueves con la comunidad, en la noche, entonces podríamos hacer que participen ustedes en esa reunión.

Entrevistador: Por supuesto.

Entrevistado: Tenemos que cuadrar para dialogar. Entonces, tendríamos que llamar ahorita y coordinamos con ellos la reunión para el miércoles.

Entrevistado: Si no hay reunión, igual nosotros estamos haciendo un proceso con la comunidad y estamos yendo a cada una de las casas de ellos.

Entrevistador 2: La reunión de ustedes ¿cuándo es?

Entrevistado: entre miércoles o jueves de la otra semana

Entrevistador 2: ¿Dónde va a ser?

Entrevistado: En una vereda, en una vereda en Berlín, en la noche del miércoles o jueves. La semana pasada quedaron que ellos coordinaban y nos confirmaban si quedaba para esta semana o para la otra; pero si no hay reunión nosotros vamos recorriendo y estamos visitando a todos, predio por predio. Entonces eso permite tener una visión más general de la situación.

Entrevistador: Yo creo que así es que lo vamos a trabajar.

Entrevistado: De hoy a mañana entregamos la información básica de esa que están hablando; ahí nos tocaría que el doctor nos colaborara con la parte de abajo del primer piso, de la parte de todo lo que es (____min 6:55____). Para mirar esa parte, y ya después Constanza hablaría para mirar...

Entrevistador: Pero, Rafael, ahí hay una información que es de minería y me gustaría que la habláramos

Entrevistado 7: ¿Nosotros? Ah listo

Entrevistado 2: Los elementos del primer avance de (____7:18____).

Entrevistado 8: Perdón, un momentico, y el resumen que sintetiza el tema de la minería ilegal, incluso con algunos aspectos, ¿se acuerda?, uno que presentamos a principio de año para el ministerio de minas, contraloría, procuraduría

Entrevistador 2: lo que pasa es que lo interesante es poder precisar en el tema de la minería, es saber el trabajo que se está adelantando, para que ustedes sepan qué vamos a hacer con el ministerio de minas y con la agencia nacional minera, para que ustedes tengan ese discurso como más consolidado.

Entrevistado 5: Ahí sería, entonces, intentar hacer una clasificación general de los tipos de documentos. Podría ser: los documentos de planificación, la declaratoria del parque, Los Compas, los _____ 8:15 _____ del gobierno municipal, _____ 8:20 _____, declaratoria del DMI Berlín, Información básica minera que estaría abajo, y los avances que se tengan de lo que se está empezando.

(Ininteligible: minuto 8:38 a 9:06)

Entrevistado 3: Me gusta mucho esa combinación: biólogo-abogado.

Entrevistador-: La verdad yo estudié tres Profesiones de pregrado.

Entrevistado 2: ¿cuál es la Tercera?

Entrevistador-: Saneador ambiental. Yo estude saneamiento ambiental en la distrital, Biología en la Nacional y derecho en el Rosario, las tres al mismo tiempo.

Entrevistado 2: ¿Y la esencia de la carrera de saneamiento?

Entrevistador-: Básicamente, es mejorar las condiciones ambientales de una comunidad en todo lo que tiene que ver con zoonosis: con gestión técnica de frigoríficos, todo lo que tiene que ver con hombre salud y medio ambiente.

Entrevistada grupo de minería-: Bueno, mi nombre es (___10:17___) pertenezco al grupo de minería, soy ingeniera ambiental.

Entrevistado 10: bueno, mi nombre es Estefany Nieto. Soy estudiante de maestría con énfasis en derecho público de la universidad del Rosario y mi trabajo de investigación se circunscribe en las actividades mineras y (___10:54___)

Juan Sebastián Sénior: mi nombre es Sebastián Sénior y trabajo en la universidad del rosario. Coordino la clínica jurídica, inter-jurídica de interés público en la universidad del rosario, en protección de zonas de especial importancia ecológica. Adicionalmente, estoy haciendo mi trabajo de tesis sobre pagos en materia de interés público.

Leonardo Guiza: Mi nombre es Leonardo Guiza. Soy profesor de la facultad de jurisprudencia de la Universidad del Rosario y director de dos proyectos que nos traen hoy aquí.

Entrevistado 11: Bueno, yo les voy hacer un pequeño resumen aunque obviamente el profesor sería el más indicado.

Profesor: La idea es la siguiente, Claudia: ellos están haciendo una investigación que es muy interesante. Digamos que por la parte de los conflictos en el páramo de Santurbán dentro de los proyectos que están desarrollando: uno con enfoque en la parte minera, en conflicto con la parte minera y otro con la agricultura. Entonces, les hemos comentado que es muy importante tener todas esas miradas que obviamente son aportes de la academia. La idea es que ellos puedan en su proyecto, relativamente rápido, que durara 5 o 6 meses, hacer un diagnóstico de la situación basado en visitas, pero también en información que les podamos suministrar nosotros. Finalmente, los resultados y las recomendaciones que nos puedan hacer del conflicto, más otras etapas que se puedan generar a futuro nos pueden servir a nosotros. Entonces, aquí estábamos reunidos todos, pero, nos hacía falta la parte de la minería, entonces, yo les decía que acá hay un grupo minero que es muy pilas, que está trabajando articuladamente con el ministerio de minas y la agencia nacional minera. Entonces, queríamos saber si esta semana planeaban un trabajo, porque ellos van hacer unas visitas de campo, y estábamos coordinando ahoritica con las salidas que van a hacer a Suratá; queríamos saber si esta semana tienen planeado algo. La otra cosa es poder facilitarles aquella información que tienen ustedes en el reglamento, que les pueda servir a ellos de soporte o de insumo para la investigación que están adelantando.

Entrevistada grupo de minería: Esta semana, como tal, no estamos con el ministerio de minas haciendo lo de los consultorios, entonces estamos martes, miércoles y jueves en California y Suratá.

Intervención 12: ¿Es con el doctor Jaime Gacha Mahecha? ¿el director de Formalización?

Entrevistado grupo de minería: No, viene la ingeniera Marta.

Intervención 12: ¿Pero él va a venir?

Entrevistada grupo de minería: de pronto mañana, la semana pasada sí estuve con alguien allá en formalización, es uno costeñito no recuerdo el nombre, con él estuvimos ahí hablándole de Barequeo. No sé si mañana estará. De formalización minera viene la señora Marta que es como la delegada ahí pero no sé si él esté también. Entonces, en páramo como tal, estuvimos la semana pasada, 2 días en Beta y en California pues, con base en el consultorio, no vamos a ir esta semana a páramo.

Intervención 12: ¿pero de todas maneras van a estar ahí en California?

Entrevistada grupo de minería: Sí.

Intervención 12: ¿Hay forma de ir a California para interactuar con los mineros?, ¿para mirar?

Entrevistada grupo de minería: Sí

Intervención 12: Por qué no me cuentas ¿qué es eso de consultorio?

Entrevistada grupo de minería: Bueno, el consultorio minero ambiental es como una alternativa que dio la viceministra de minas para como estar más allegados a los pequeños mineros. Entonces, lo que hace es que el minero se acerca a la alcaldía o a la casa de la cultura, la parte de minería la atiende la agencia nacional, el despacho encargado del RUCOM(14:47) y la parte de formalización. Entonces, según la

inquietud, la solicitud o requerimiento de cada minero, este va a cada dependencia, luego pasa a la parte ambiental, porque no hay que desconocer que lo minero va ligado a lo ambiental. Y pues así se ha hecho, en Betas se hizo la semana pasada, unos días. Se presentó mucho la cuestión de Barequeo y la cuestión de los títulos que quedaron dentro de páramo y no tienen licencia ambiental, entonces son títulos que se pierden. Entonces, la inquietud de ellos es qué actividad alterna les va a dar la corporación por ser áreas de preservación y conservación, eso fue como lo que más se presentó en Betas.

Intervención 12: ¿No hay un consultorio montado formalmente, si no que ustedes van allá como una brigada?

Entrevistada grupo de minería: Sí

Intervención 13: Es como un consultorio minero ambiental, entonces, van funcionarios de la parte de minería y de la corporación.

Intervención 12: yo te contextualizo un poquito más. Respecto al trabajo minero particular, nosotros estamos desarrollando un proyecto que es una iniciativa de _____16:02_____ del gobierno Suizo y _____16:08_____ que es del gobierno americano, y básicamente estamos haciendo una primera fase de este proyecto que se llama: diagnóstico de la cadena de valor en la minería informal en Colombia. Entonces, hemos tomado varias regiones del país, entre ellas lo que está dentro de la subscripción del páramo de Santurbán, que corresponde al departamento de Santander. Este proyecto es de conocimiento del ministerio tanto de minas como de medio ambiente, y en esta semana estamos recopilando información de campo, para lo cual, la primera visita la estamos haciendo a la corporación. La idea de este proyecto es apoyar la cooperativa y formalización minera, pero de una manera que también justifique el fortalecimiento de las entidades. Esa, digamos, es la iniciativa que estamos proponiendo actualmente; para eso necesitamos una información de lo que ustedes están haciendo. Vamos a dedicar el día de hoy a recaudar esa información, en vista de eso, te pido el favor que nos acompañes y nos ayudes en este tema.

Entrevistada grupo de minería: ¿Tienen algún tema específico?

Intervención 12: Sí, por supuesto. Entonces, no sé si ya nos empezamos a reunir con cada uno de forma independiente. Yo creo que Sebastián, si quiere, se reúne para mostrar un poco los proyectos; tú te encargas de la parte del tema información ambiental sobre la zona. Yo me reúno con ustedes para el tema de formalización minera.

Muchas gracias a todos

Intervención 13: Esto no, todavía no, pero apenas yo tenga la información te la empiezo a remitir. De todas formas está pendiente.

Intervención 13: Bueno, entonces, ¿qué información es la que necesita?

Entrevistador 4: Pomcas, planificación ambiental: todo lo que tenga que ver con estudios de impacto ambiental, no sé si me puedas facilitar los ICA

Intervención 13: No, los ICA sí toca con Juliana. Bueno, lo que son ICA, registros, permisos, autorizaciones, licencias ambientales todo eso sí es con Juliana, abajo.

Entrevistador 4: Resoluciones, todos los procedimientos.

Intervención 13: Sí, eso es abajo, porque ella es la que maneja todo lo que tiene que ver con permisos, licencias ambientales, autorizaciones y seguimientos. Nosotros, acá, manejamos toda la parte de planificación, entonces le podemos facilitar Pomcas, áreas protegidas.

Entrevistador 4: ¿Estudios de impacto Ambiental?

Intervención 13: Voy a llamar a Ricardo, (*Llamada Telefónica:* Ay gracias, no había recibido una buena noticia empezando semana, gracias. Ricardo: ¿usted me puede regalar lo de Santurbán con 11700 hectáreas y el documentico de minería? Es que tengo aquí a Estefany y me está preguntando por ese documento que usted dijo que existía, pero yo no lo tengo... También preguntó por usted...El de minería y de una vez el de 11700 hectáreas, el que usted me dijo que se hizo)

Anexo p. Evento Santo Tomás

Nota: En las zonas donde hay puntos suspensivos entre paréntesis, significa que el ruido del ambiente hace inentendible lo que están diciendo los ponentes.

Nota 2: Sólo se realizó la transcripción de lo que decían las personas participantes en el tema. Los ruidos del ambiente (conversaciones entre las personas que estaban grabando el audio), no se tuvieron en cuenta a la hora de realizar la transcripción.

Presentador

El panel lo vamos a dividir en dos partes, una primera parte, en la que los panelistas responden a las preguntas - por favor entréguele las preguntas para clasificarlas y que ellos también ordenen sus ideas y de pronto integren varias preguntas temáticamente unidas-. Y en la segunda parte vamos a oír planteamientos de las tres personas que, como representación de partes interesadas en la temática, me pidieron estar en el panel. Tenemos al Señor Nadal Amaya que va a hablar en nombre y representación del movimiento de defensa del páramo y del agua. Vamos a tener al señor Hernán Linares que representa un sector empresarial de la minería. Y vamos a oír también al señor William Toloso que representa a un sector de los agricultores de la zona del páramo. Estos son los tres de la segunda sección del panel, les vamos a pedir tanto a los ponentes, como a los representantes de partes interesadas: comprensión, agilidad y, sobre todo a aquellos que van a participar por los sectores: pertinencia - vamos a ser congruentes con la temática

que estamos trabajando acá- es la única solicitud (...). Les voy a pedir a los ponentes que ocupen los sitios en la mesa.

Panelista 1

Bueno, voy a empezar a responder un poco brevemente estas preguntas, muchas, por las cuales pido disculpas si no las desarrollo como debería. Hay una que no entiendo si es pregunta o no, pero dice: *“el derecho a tener un saneamiento básico se debería hacer cumplir por el gobierno para la no contaminación (...)”* Bueno, cuando hablamos de saneamiento básico, hablamos esencialmente de agua, alcantarillado y aseo, estos son los tres sectores. Antiguamente estos sectores se quedaron en cabeza del sector salud; actualmente, las medidas se toman por los dos ministerios, el ministerio de salud y el ministerio de medio ambiente y desarrollo sostenible. La respuesta sería: sí, tienen que hacerlo cumplir para la no contaminación. Ahora, si hablamos de saneamiento, tenemos que tener en cuenta que estamos hablando del medio ambiente, pero urbano, que es donde se toma, se encuentra, este aspecto. Entonces, sí, existe relación en forma concreta con estos tres aspectos que acabo de mencionar.

“Las comunidades agromineras de Santurbán aseguran su compromiso con el cuidado del agua. ¿Qué piensa usted acerca del agua que sale de Santurbán y el agua que contaminamos en Bucaramanga?”

Bueno, son dos cuestiones independientes. Para el agua que contaminamos en Bucaramanga: para eso existe una regulación, en cuanto a las medidas de depuración, hay que tener en cuenta que no es lo mismo: el agua que se contamina aquí, que el agua que se contamina en el momento en el que nace. En el segundo caso, no estamos hablando de contaminación, sino de (intemperie) dentro del ecosistema y que existan unas condiciones para que haya abastecimiento y así el río no se muera.

“Usted dice que las comunidades se comprometen al cuidado del agua, bueno, eso está muy bien, pero hay que tener en cuenta además que el Estado debe garantizar esto y que en la medida en que lo incumpla, el Estado es el responsable”. Así que, muy bien por cumplirlo, pero además el Estado tiene que poner parte de esto, porque si no, es él el que va a asumir responsabilidades, es el sujeto de derecho internacional y es el que tiene el deber de hacer cumplir estas normas y el derecho a un medio ambiente sano. Además, que está desarrollado ese deber, ese constitucional, de acuerdo con el artículo 79 y 80 de la constitución política, entonces deben pedirle al Estado, que les colabore, que les pongan las condiciones para hacer cumplir esta normativa.

Me sueltan que: *“si aparte del trabajo que desarrollamos, además de la defensa, y de trasladarse a la búsqueda de soluciones, que contribuyamos a que las comunidades sigan sin abandonar su tradición”.* Esa es la idea. El derecho ambiental, ya ha dejado, ese carácter proteccionista, conservacionista, que estaba enfocado sólo en la protección de los recursos naturales. Esto desde el informe CUMMAD (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el desarrollo) en el que se puso en manifiesto desde el 87 que el concepto de desarrollo sostenible busca compatibilizar el desarrollo y la protección al medio ambiente con

el desarrollo económico y el desarrollo social. Ahora bien, hay que tener en cuenta que estos tres elementos que conforman el concepto de desarrollo sostenible no se encuentran al mismo nivel, la protección a los recursos naturales, no es un requisito ecuánime, como dirían los abogados. Sin unos recursos naturales, no puede haber desarrollo económico; y sin un desarrollo económico, no puede haber un desarrollo social. Pues en primer lugar está la protección a los recursos como requisito, luego el desarrollo económico como un medio para el desarrollo social. El desarrollo económico no lo buscamos por sí mismo, no es un objetivo en sí mismo, no buscamos la “cuadrilla” (...) para simplemente verlo, sino que la buscamos para un desarrollo social. Esas son las tres cuestiones que hay que categorizar en estos tres niveles, que en un primer momento se refundieron dentro de una misma naturaleza, pero que deben tratarse. Ahora, a nivel personal, como progresionismo social, soy abogado y estas posiciones significan un trabajo conjunto, no solamente de abogados, ósea que se necesita también de biología, de agrotecnia y otras cuestiones para la aplicación del caso concreto. ¿En qué podemos trabajar? claro, en adoptar medidas que sean legales, que no vayan a ser luego revertidas por un acto de unidad; bien sea porque sean contrarias a la legalidad, a las leyes como tal, o por un acto de inconstitucionalidad. También, en ponerlas de acuerdo con el ordenamiento internacional, para que Colombia siga cumpliendo las obligaciones que tiene como sujeto del derecho internacional.

Me dicen que los de las marchas SOS, no utilicen vocablos soeces, falta de respeto hacia al campesino, la pregunta era a mí, y era “¿Alguna vez ha participado en las marchas?” Estoy totalmente de acuerdo, estoy totalmente en contra del vocabulario soez contra gente.

“Por qué las universidades desconocen el derecho a destinar recursos para que los estudiantes se unten de tejido social, para que socialicen con los agricultores...” Pues me parece que, sí es cierto que las universidades tendrían que destinar recursos, pero estos deberían destinarse, en primer lugar, por parte del Estado. Vuelvo a lo anterior, el Estado es el que está obligado a hacer cumplir y a promover, también según el artículo 80 de la constitución, a promover la información y la participación que son elementos claves para garantizar el cumplimiento del derecho ambiental. Claro que las universidades pueden participar en ello y así cumplir con la función social que tienen, pero ante todo debería hacerlo el Estado; no solamente los estudiantes, también las demás personas para que se observe. A final de cuentas, está ese derecho a la información y al deber de fomentarlo por parte del Estado. Pero, ¿en qué medida? ¿se cumple simplemente con dar una resma de papel, con unos tecnicismos que nadie puede entender y dar quince días para que las personas puedan participar? ¿Se supone que en quince días, como han recortado los plazos conforme al nuevo decreto sobre licencias ambientales, las personas van a tener eso y van a poder participar? ¿es eso un cumplimiento efectivo? Sí, está bien, sería poco pedir que las universidades contribuyan con su función social, pero además está el Estado quien es el que tiene el deber jurídico de hacerlo y que, no podemos desconocer, es el que tiene más recursos, también.

“Piensa que el desarrollo agrario afecta el derecho al ambiente, pero, ¿por qué no desarrolla el derecho a la vida digna de los mineros y unidades agropecuarias, y los derechos sobre la propiedad, prioridad máxima del ser humano?” El derecho a la vida digna, el derecho a la dignidad humana es el fundamento de los derechos humanos. Hay que tener en cuenta que este es un concepto muy amplio, es un concepto indeterminado donde hay que entrar a analizar el caso concreto. El ordenamiento jurídico establece unos fines que van siendo desarrollados por unos medios que tienen diferentes niveles. Entonces, están unos objetivos, unos principios que confluyen en el cumplimiento o en la persecución de esos objetivos y luego vienen otras normas que, creo que son categorizadas como normas, las cuales tienen un contenido más concreto. Pues bien, cuanto más abstracto sea más difícil es hacer cumplir, en el caso concreto, la norma jurídica. Por eso no voy hasta el nivel más abstracto, sino que me iré haciendo en un nivel inferior que es el derecho a un medio ambiente sano, a un medio ambiente adecuado que es un medio para garantizar la dignidad humana. Si no podemos satisfacer nuestras necesidades básicas que es lo que busca garantizar el derecho a un medio ambiente sano, no podemos considerar que hay dignidad.

Por último, *“El gobierno mundial ha visto en el agua un gran negocio, son teorías de beneficios económicos (...)”* Sí, existe, está reconocido, no solamente por la doctrina sino por equipos internacionales, el genocidio por razones ambientales, el genocidio climático; y esto se habla sobre todo en los pueblos de Siberia, cuyo ecosistema se está poniendo en grave riesgo y que se ven afectados seriamente por el fenómeno del cambio climático. En este aspecto, sí se puede hablar de genocidio, es algo novedoso, es un aspecto novedoso, pero vamos avanzando en eso. Ahora, ¿los gobiernos tienen intereses? sí, realmente tienen intereses y si registran estos intereses, claro que lo van a hacer, eso lo sabemos todos, hay que evitarlo, ¡sí! hay que evitarlo. Para eso existen algunas herramientas, más que todo políticas; también, dependiendo de lo eficaz que sea el Estado; de lo eficaz que sea el derecho dentro de ese Estado; y del reconocimiento que se haga a la legalidad internacional por parte de los gobernantes, podemos tener un medio o no para hacerlo.

Panelista 2:

Me preguntan *“¿Qué criterios o qué límites existen para hacer que primen los derechos adquiridos de los particulares, sobre los intereses generales, además de la buena fe contractual?”*. Bueno, en cuanto a derechos adquiridos, la posición de las altas cortes, no únicamente de la corte constitucional sino también del consejo de Estado, es que hay una prevalencia del interés general. El consejo de Estado ya lo dijo en la sentencia del 12 de Agosto de 1999; el consejero ponente, Alberto Figueroa: en derechos colectivos, no proceden derechos adquiridos, hay una prevalencia al interés general sobre el interés particular. Recordemos que para hablar de derechos adquiridos y no de meras expectativas, según la misma jurisprudencia de la corte constitucional, tienen que cumplirse una serie de requisitos; como por ejemplo que sean subjetivos, concretos y consolidados; que se puedan exigir de pleno derecho; y que además cumplan todos los requisitos de la ley. Afectivamente, la regla general es que la ley opere a futuro, y no cause ningún agravio sobre

situaciones jurídicas ya consolidadas. En dado caso de haya una norma que afecte, de manera tajante, una persona, natural o jurídica que ya tenga una situación consolidada; el Estado deberá tener tres obligaciones: 1) Una garantía de trato justo y equitativo a las personas afectadas por tal norma. 2) Según la corte constitucional, dar el mismo trato, justo y equitativo a las multinacionales mineras y a los pequeños mineros. 3) No efectuar expropiación directa o indirecta sin indemnización integral que corresponde al lucro cesante y al daño emergente.

Esto aquí puede causarnos problema. En cuanto al principio de sostenibilidad fiscal y a la pregunta de si el Estado colombiano tiene para asumir tales gastos y tales indemnizaciones, ¿de dónde va a salir esa plata? Pues, es una pregunta que yo no voy a responder.

Bueno, me preguntan si se podría implementar una norma, la cual garantice que se haga efectivo el desarrollo sostenible en las actividades propuestas. Realmente la resolución 2090, sobre todo en actividades agropecuarias, entiende que es posible la realización de actividades antrópicas y especialmente actividades agropecuarias sostenibles; de manera que se beneficien las generaciones futuras, que el daño intergeneracional no sea grave. En cuanto a la minería, la prohibición es un poco más dura, y aquí hay dos posiciones: los que argumentan que la minería es sostenible; que es posible hacer una minería verde con métodos y herramientas técnicas. Y otros que argumentan que es imposible. Así pues, el debate está abierto y el debate es más técnico que jurídico. Ahí sí deberían entrar otros profesionales a resolver si es sostenible o no es sostenible; es una discusión que todavía está abierta.

Y me preguntan sobre los intereses institucionales y la debilidad institucional. Si realmente lo que he podido percibir a través de la investigación y a través del trabajo de campo es la debilidad institucional entre las autoridades ambientales y mineras. Sí, evidentemente, hay una vulneración al artículo 103 de la constitución que consagra el principio de colaboración armónica entre las instituciones. Entonces, la autoridad minera trabaja por un lado, la autoridad ambiental por el otro y esto conlleva a un fraccionamiento del derecho ambiental. Recordemos que uno de los principios del Derecho Ambiental es el principio de unidad. Las normas de derecho ambiental, deben corresponder a un conjunto y las autoridades tanto mineras como ambientales deben trabajar en conjunto, no deben trabajar de manera descoordinada como efectivamente sí se ha podido evidenciar.

Panelista 3:

Yo hice una división grande de las preguntas en tres categorías, las primeras son técnicas, las segundas son de los efectos jurídicos después de la delimitación del páramo y la tercera, de manera particular, sobre la investigación que estamos haciendo.

Respecto a las preguntas técnicas, me preguntan si es posible llevar a cabo una minería aurífera sin la utilización de mercurio y cianuro. Por supuesto que es posible, hay ejemplos que han tenido bastante difusión, como el caso del Chocó. La minería de oro verde: una ONG que ha apoyado estas prácticas

gubernamentales de minería sin la utilización de mercurio y cianuro. Nosotros tuvimos la oportunidad de ver ejemplos de esa minería también en el páramo de Santurbán. Aquí hay cuatro unidades de explotación de pequeña minería, tres de las cuales están en operación. Tuvimos la oportunidad de visitarlas, inclusive de contrastar con los expedientes de las mismas y; digamos que por un proyecto que se desarrolló hace ya varios años, tengo entendido que fue financiado por cooperación internacional GIZ; hicieron una implementación de un sistema de trabajos mecánicos por medios físicos. Este sistema hace la separación del material de interés económico: el oro del material que no se utiliza, entonces, digamos, allí no se utiliza el mercurio.

Me preguntan: “bueno, hay unas zonas que fueron declaradas dentro de la delimitación del páramo Santurbán como áreas de restauración, ¿qué pasa cuándo se ven afectadas las actividades mineras en estas áreas? Digamos que la resolución es completamente clara, como lo explicó la doctora Stephanie, las actividades, los títulos mineros que habían sido otorgados antes de la vigencia de la ley 1382 que duró dos años y que después se complementó con la ley 1450: el PND, ya no debieron permitirse. En ambas leyes se hacía una prohibición expresa de unas actividades agropecuarias y mineras. Sin embargo, esto se ha compensado un poco con lo que ha dicho la jurisprudencia y la misma resolución adoptó.

¿Qué se hace cuando ya viene el cierre de las minas? ¿Qué se hace, o si es posible, ese proceso de restauración? Resulta y pasa que los ecosistemas de páramos, creo que aquí todos están muy bien enterados, son ecosistemas absolutamente frágiles y de una recuperación bastante lenta, cada centímetro de recuperación de crecimiento de un frailejón representa un año en su ciclo ecosistémico. Entonces, la recuperación de páramos es bastante difícil, en algún momento cuando trabajaba para la defensoría del pueblo, tuvimos la oportunidad de conocer, cuando estuvo el proyecto de greystar en la zona, un poco del primer estudio de impacto ambiental. Allí se proponía la posibilidad de hacer trasplantes de frailejones, ellos decían que era una actividad muy parecida que se llevaba a cabo en Perú; esto se podía hacer con viveros y que con ciertas técnicas que ya habían adelantado. Realmente, hasta donde sé, nosotros tenemos en nuestro grupo de investigación a una de las personas que más sabe de páramos en el país: llama Jesús Normato, es profesor emérito de la universidad nacional y pues él tiene ciertas dudas. Habrá que ver el avance de la técnica y la ciencia. Eso con respecto a la restauración ecológica, que es la más representativa en el ecosistema de páramos.

Otras preguntas con respecto a esta variable técnica, están relacionadas con la afectación a fuentes hídricas. Hay que aceptar que en el país hay un desconocimiento muy grande de los diagnósticos, no se sabe sobre las identificaciones de fuentes hídricas de niveles freáticos; se tiene mucho desconocimiento sobre caudales; sobre mediciones de las condiciones de calidad de estos niveles freático. No sé, realmente, hasta qué punto la autoridad ambiental ha avanzado en el estudio de los niveles freáticos; por lo que nosotros hemos podido evidenciar, son estudios solamente de agua de niveles superficiales, y así se hayan hecho esos estudios, son

demasiado costosos para un proceso de evaluación. Un proceso de responsabilidad fiscal por daño ambiental como el que hicimos en el centro del departamento del Cesar, cuando trabajé en la contraloría, es una de las variables que debemos desestimar. Esa variable de contaminación en los temas de responsabilidad jurídica de la empresa no se puede considerar por la falta de información hidrogeológica. Bueno, ahora vamos a pasar a las preguntas sobre los efectos jurídicos de la delimitación particular de la minería. Es claro que esta delimitación causó unos daños a unos intereses particulares. Hay intereses de los agricultores afectados, pues los agricultores, cuando adquirieron su tierra, consideraban que no tenían límites al uso y usufructo de esta propiedad; que podían hacer agricultura, obviamente, dentro de ciertas condiciones normales de variables ambientales. Sin embargo, esta delimitación que se hizo con relación al tema de agricultura en páramos, al igual que ocurrió con el tema minero, causó unos perjuicios a ciertos derechos subjetivos, que ya habían sido adquiridos por estas personas. Entonces, ¿qué pasa cuando hay un acto administrativo que fue y es razonablemente enfocado hacia un interés general, obviamente, considerando las variables sociales y culturales que hay allá en la zona? Por estas variables se considera que es una limitación paulatina y parcial, si hay afectaciones a esos derechos subjetivos. Así, lo que hay son acciones jurídicas para reivindicar esos derechos subjetivos, es decir, si a mí en mi predio -en el que estaba cultivando- me dicen, debe dejar de cultivar, pues seguramente el valor de este predio ya no será de 100 millones, sino de 10 millones de pesos. Entonces, ¿qué puede hacer ésta persona? pues deberá iniciar un proceso contra el Estado para que se le indemnice por el lucro cesante y el daño emergente. Esto no quiere decir, que vayan a desfavorecer sus intereses particulares y subjetivos por un interés general. En este caso se ha desarrollado el derecho bajo este tipo de indemnizaciones.

Otra pregunta desarrollada bajo este tema de los efectos jurídicos de la delimitación del páramo con respecto a la minería es: ¿qué pasa con las actividades de exploración minera?, ¿se van a terminar?, ¿se tienen que suspender?, ¿cómo se van a valorar los daños ambientales?, ¿cómo se va a tratar este tema? La actividad minera tiene varias etapas. La primera es prospección, la cual no necesita ningún tipo de autorización de parte del Estado, es simplemente una búsqueda superficial de los recursos minerales. La segunda etapa es exploración, que requiere una solicitud de concesión para explorar, que no requiere licencia ambiental. Sobre esta, particularmente, me están preguntando; después de que termina la exploración: un PTO (programa de trabajos y obras) consecuentemente, viene la concesión para explotar, y no se empiezan trabajos hasta que no se tenga la licencia ambiental. Esta resolución de delimitación es clara en que los títulos otorgados, terminan de acuerdo a la vigencia mediante la cual les fue otorgada. La concesión para explorar normalmente es de 3 años, es decir, si están en etapa de exploración, seguramente, deben terminar por vigencia y no se puede continuar con la explotación. La autoridad minera no puede otorgar título para explotar y la autoridad ambiental no puede otorgar licencias ambientales.

Finalmente, la otra pregunta está relacionada con el tema de la participación ciudadana, cómo puede ser la participación ciudadana, no solamente de las personas involucradas directamente, allá en la zona, en esta delimitación, sino de todos aquellos que nos podamos sentir afectados con esto. Finalmente, el medio ambiente es un derecho colectivo, una persona del Amazonas puede sentirse vulnerada por la afectación del páramo Santurbán y tiene toda la legitimación proactiva para vincularse en cualquier proceso de protección de este tema. Entonces, ¿Cuáles son los mecanismos de participación? Sí existen, seguramente Sebastián les va a hablar con más detalle al respecto, pero yo les propongo aquí algunos: dos que están relacionados con las comunidades y otra que requiere de una gestión institucional. Una de las dos primeras es sobre las veedurías ciudadanas, este es un acto administrativo; se pueden constituir veedurías ciudadanas para hacerle seguimiento y control en el marco de lo que establece la ley 850. También, la misma resolución en el art 10 establece el mecanismo de participación de las comunidades, que están directamente vinculadas en este proceso. La invitación es que haya una participación activa en este proceso de ordenación y modificación que está llevando a cabo la autoridad ambiental, y que participen también las instituciones, para que se generen mecanismos de transparencia de la información y de la gestión. Normalmente, lo que se hace para esto es que los entes de control, estén acompañando continuamente estos procesos y que exista rendición de cuentas de las actividades que hagan las autoridades al respecto; en qué se ha avanzado y las dificultades que se han tenido, para que las comunidades conozcan, directamente, de parte de las autoridades ambientales y mineras, el avance de cada uno de estos procesos.

Finalmente, una pregunta con respecto al estudio que realizamos fue por qué no se escogió el tema de la gran minería y afirman que estamos sesgados. Resulta que en este estudio, al menos en el que inicialmente les presenté, no podíamos tomar todos los *cluster* de la actividad minera, teníamos que centrarnos en algo muy particular. También, hay una justificación de tipo filosófico, y es que la pequeña minería existe en el país desde hace muchísimos años, incluso desde antes de la llegada de los españoles. Nosotros hemos visto que se ha estigmatizado a la pequeña minería por su informalidad; pero esta informalidad se debe un poco al fracaso institucional que ha habido en los procesos de formalización minera, que no empezaron el año pasado, sino que empezaron hace 25 años. En el antepenúltimo informe que hizo la contraloría sobre este proceso de formalización minera, Colombia tiene una de las tasas de informalidad minera más altas de Latinoamérica y casi una de las más altas del mundo; allí también se evidencia que alrededor de 6 mil solicitudes se presentaron en una de las cinco últimas oportunidades de formalización minera que se han ofrecido, y menos del 1 % lograron efectivamente su formalización. Entonces, yo les pregunto, cuando en una clase de 50 estudiantes, 49 pierde, ¿será que es culpa de los 49 estudiantes o del profesor? Tal vez las medidas o esos procesos de formalización que se han ofrecido no guardan una relación con la realidad socio económica de la actividad. De igual manera consideramos que la actual legislación discrimina a estos pequeños mineros; el solo hecho de que se les exija las mismas condiciones para legalizarse que a las

grandes concesiones mineras, ya es bastante discriminatorio. Y pues bueno, estamos en vigencia de una serie de gestiones institucionales y políticas públicas que buscan, una vez más, formalizar a estos pequeños mineros; esperamos que así sea, porque en la medida en que estén formalizados, los impactos ambientales son menores. Un minero informal es un minero que no invierte en gestión ambiental, es un minero que siempre está con el temor de que la fuerza pública llegue a donde está ejerciendo la actividad y lo saque de ahí. Entonces, dentro de una lógica económica, no se hace inversión, las técnicas que se utilizan son las más rudimentarias, y de esta misma manera, los impactos también lo son. Por esto, no podemos eliminar este *cluster* de la minería, representa un gran campo de la actividad minera en el país y es el 72% de la actividad.

Panelista 4:

Bueno, también he dividido las preguntas en tres partes: la primera parte es sobre el tema de la zonificación, la segunda es sobre el tema de las directrices agropecuarias (agro-sostenible) , y la tercera sobre el tema de participación ciudadana.

Me preguntan sobre los tiempos para cumplir con esa obligación de zonificación; esta se debe cumplir en tres años a partir de la expedición de la resolución 2090 que delimita el páramo de Santurbán. Ésta, fue expedida el 19 de noviembre del año 2014, por lo tanto las corporaciones tendrán hasta el 19 del año 2017 para expedir los actos administrativos en las cuales se establezcan: cuáles zonas van a ser de preservación en el páramo de Santurbán, cuáles serán de uso sostenible y cuáles de restauración; según el caso de cada municipio o cada sector que tenga corporaciones de acuerdo a su jurisdicción.

No hay un término establecido el cual especifique hasta qué momento tienen los agricultores y ganaderos, cuando una vez esté hecha esa zonificación, para reconvertir o sustituir las actividades que llevan a cabo. Incluso, la vocación que pareciese tener la resolución, es que esos agricultores y ganaderos nunca tengan que dejar de realizar sus actividades de agricultura y ganadería en la zona, sino que cambien los usos y mecanismos con las cuales las están haciendo. Es decir, la resolución expedida por el ministerio no le dice a la corporación o a las entidades territoriales, o a las entidades agrícolas: “Señores, ustedes tendrán tanto tiempo para sustituir los usos agrícolas y los usos ganaderos”, no, eso no lo hacen. Marca una prioridad para que esas entidades hagan un trabajo en pro de hacer esa sustitución y esa reconversión; la primera prioridad es que esos agricultores y esos ganaderos puedan seguir haciendo su trabajo de forma sostenible, ambientalmente hablando.

En esas zonas, obviamente van a existir limitaciones para aquellas personas que, efectivamente, tienen esos predios y realizan esas actividades, y esas son limitaciones de orden público. Aquí quiero ser muy claro, como lo dijo el doctor, las limitaciones de tipo ambiental se realizan y es necesario que las personas que habitan en esos predios y realizan esas actividades las cumplan. Ya que a esas personas les surgen derechos y acciones para lograr la recuperación de esos costos que se pierden, pero la realización de estas acciones

no va a evitar que los agricultores y ganaderos de esa zona tengan que cumplir con las obligaciones de uso de directrices agropecuarias, para manejo de uso sostenible de los cultivos y de las propiedades de ganadería, así como de minería. Las acciones que se puedan realizar para que a mí me paguen el predio, me paguen un servicio ambiental, para que a mí me paguen un lucro cesante, surgen por el hecho de la disminución y los límites que se le crean a la propiedad de cada uno, pero eso no evita, efectivamente, que esos usos se tengan que realizar de forma ambientalmente sostenible. Yo creo que eso es importante aclararlo, ¿por qué?, porque una de las preguntas que me hacen es si se puede hacer o no, zona de reserva campesina en el páramo; yo no soy experto en zona de reserva campesina y sería imprudente e irresponsable de mi parte dar una respuesta de sí o no se puede, lo que sí sé es que la zona de reserva campesina, así como cualquier otro derecho de organización que les surge a los propietarios de un terreno, está sometido a las normas de orden público.

Se cree o no se cree zona de reserva campesina, se pueda o no se pueda crear zona de reserva campesina en el páramo, la zona de páramo tiene una serie de normas a las que debe sujetarse: zonificación y uso de recursos agropecuarios sostenibles.

Un segundo tema, que son varias preguntas, es aquél que tiene que ver con las directrices y las funciones que se tiene en materia de uso sostenible. Y lo primero que quisiera aclarar, es quiénes son los responsables de hacer cumplir esas directrices, en la zona del páramo de Santurbán. En primer lugar, sería la Corporación para la conservación de la meseta autónoma de Bucaramanga, y en la zona del norte de Santander sería: Corponor. Sin embargo, estas corporaciones tienen una competencia limitada a lo que son las funciones de las corporaciones (entes de vigilancia, regulación y control ambiental), estas no tienen, en principio, funciones de tipo agrícola, ganadero o minero. Ellos no son los llamados a enseñarle a un agricultor cómo hacer buena agricultura, a un minero cómo hacer buena minería o a un ganadero de cómo hacer buena ganadería, de eso son responsable las entidades públicas de tipo minero, las entidades públicas de tipo agropecuario, y las entidades territoriales. Me ponían el caso del municipio de Suratá, pues la corporación que tiene jurisdicción es la Corporación para la conservación de la Meseta Autónoma de Bucaramanga. Ellos tendrán que dar las directrices de tipo ambiental, pero las guías de tipo agropecuarios, los apoyos a los campesinos para mejorar usos agropecuarios, así como los apoyos a mineros y ganaderos, los tendrán que hacer las entidades competentes en esos temas; obviamente, teniendo en cuenta las guías de trabajo ambiental, cuyos marcos ya los habrán dado las corporaciones que dicta el ministerio de ambiente. Es importante tenerse en cuenta que este es un trabajo que se debe hacer de forma coordinada, sino no funciona. Porque si se quiere recargar todo en una sola entidad, el trabajo no va a funcionar, porque no hay suficientes recursos en una entidad para asumir todas esas labores, y, además de todo, no existe una entidad que tenga todas esas competencias. Son varias las entidades llamadas a llenar ese trabajo. En primer lugar, las entidades ambientales, en segundo lugar, las entidades territoriales y en tercer lugar, las entidades de los

sectores agropecuario o sector minero para cada caso. Obviamente, estas directrices tienen un límite: están llamadas a ser aplicadas por las personas que estuviesen haciendo uso productivo en la zona de páramo antes del 16 de junio del año 2010. Esto es importante decirlo, ¿por qué?, porque ese es el día en que cobró vigencia la norma del artículo 202 de la ley 1450 que prohíbe la agricultura en los páramos. A partir de este día se supone que no se debía ampliar la frontera agrícola, una vez expedida la resolución, eso debía quedar claro. A partir de ese día la frontera agrícola no debía subir más de lo que ya estaba determinada en ese momento por la cartografía hecha por el Instituto Alexander Von Humboldt. Los agricultores y ganaderos que tengan esa zona de producción hasta el 16 de junio del 2010 son los llamados a cumplir con las directrices sostenibles que expedirán las corporaciones, o las instituciones agrícolas, ganaderas, o las entidades territoriales.

El rompimiento de la frontera agrícola a partir de esa fecha es la que nos genera más problema, porque ahorita que tuve la oportunidad de estar en (..) esta semana, me pude dar cuenta que hay mucha gente haciéndole el juego a la corba; haciendo extensiones de tierra, pasando camiones, para poder después presentar sus terrenos como zonas productivas, a pesar de que no lo eran al 16 de junio del año 2010. Así que, ampliar las zonas en algunas fincas, no es, a todas luces, el objetivo de la norma. El objetivo de esta es que las personas que ya tuvieran un derecho adquirido y estuvieran realizando ciertas actividades al momento de la entrada en vigencia de la ley, sean las que se vean beneficiadas por esta excepción; que a esos agricultores no se les afecte el desarrollo sostenible; no se les afecten sus mínimos vitales; el mínimo de condiciones de vida digna que tenían a ese momento. Sin embargo, la idea no era hacerle el juego a la norma, y que cuando vinieran los de la corporación o el ministerio, les dijeran que todas estas zonas las tenían ya destinadas a la producción.

En este tema de directrices, toman especial importancia los temas de los agroquímicos, y es una de las preguntas que me hacen: *“usted plantea el uso de métodos alternativos en lo que respecta al uso de agroquímicos, ¿cuáles serían?”* Yo no sé, exactamente, cuáles agroquímicos serían, pero lo que sí sé es que los suelos tienen unas características y unos elementos que los hacen más ricos para las producciones o muy áridos para que efectivamente haya producción. ¿Cuál es el inconveniente? Es que, como la gente no conoce, cada campesino, cada agricultor no conoce cuál es la riqueza del suelo que detenta, obviamente, no por sí mismo, sino con la asistencia técnica del Estado... Si un suelo es rico en potasio, fósforo y nitrógeno no necesita un agroquímico que le fortalezca esas cualidades; porque si le echa de más, el suelo se va a degradar. La labor del agroquímico se relaciona con el conocimiento de lo que está pasando en el suelo de cada agricultor, en términos de que cada agricultor sea capaz de conocer cuáles son las riquezas de sus suelos, y exista un ente que le ayude y le colabore para saber qué tipo de agroquímico ponerle al suelo para que este sea productivo y no se degrade. El uso del agroquímico no es negativo, es el uso del equivocado para cada tipo de suelo lo que en realidad está generando un problema.

Técnico:

Yo quisiera comentarles que nosotros estamos llevando a cabo un proyecto muy parecido, pero con un enfoque de derechos humanos en el páramo de Santurbán. Lo que hicimos en la etapa de diagnóstico fue calcular la cantidad de agroquímicos que se estaban invirtiendo en un cultivo de papa, y con una sola asistencia técnica, una capacitación a los agricultores de esa zona, en la cual nos apoyó el SENA y creo que el ICA, se redujo en un 20% la cantidad de agroquímicos que se estaban utilizando. La eficiencia aumentó para estos cultivos. Disminuyeron la cantidad de agroquímicos y aumentaron en productividad. ¿Quién se benefició? se beneficiaron los agricultores, estaban gastando menos plata en unos agroquímicos que son demasiado costosos, y por supuesto se benefició el medioambiente.

Con una sola acción, muy puntual, muy sencilla, con una asesoría técnica.

Ponente 4:

En el tema de agroquímicos lo que nos ha hecho falta es pedagogía, mucha pedagogía, para enseñarle efectivamente al agricultor cómo hacer uso del agroquímico. Además, se ha satanizado el agroquímico, pues se ha puesto como el sujeto malo del paseo, cuando en muchas ocasiones, en realidad no lo es y simplemente está siendo mal usado.

Una tercera parte de la presentación es el tema que tiene que ver con la participación ciudadana, quisiera empezar con una frase que puede sonar un poco controversial, pero es así: “A la gente hay que creerle, a la gente hay que creerle”, porque una de las preguntas que siempre se viene es por qué creerle a las corporaciones, por qué creerle al ministerio, por qué creerle a las entidades cuando van y dicen... Cómo así, si me van a quitar la tierra, si me van a robar esto... Se ha hecho un esfuerzo por tratar de poner en conocimiento estos temas; yo he tenido la oportunidad de ver ese esfuerzo tanto acá en Santurbán como en la Corporación autónoma regional de Cundinamarca, con relación a la zona del páramo de Sumapaz; y, efectivamente, hay una idea que hay que empezar a trabajar para informar efectivamente los temas de los páramos a la población paramuna. Escuchaba un ejemplo que quiero ponérselos, ¿Qué se necesita para ceder efectivamente el título de una propiedad?, pues se necesitan actividades ante el notario, firmas de contratos, escritura pública, documentos públicos, x, y, z. La gente es muy temerosa, de pronto, a la hora de apoyar en las actividades de zonificación, de ordenamiento y de talleres y trabajos con las comunidades, porque tienen la percepción de que en esos espacios las entidades públicas van a aprovechar para quitarle lo poco que tienen, y ese es un miedo en parte justificado. Colombia es un país que tradicionalmente ha tenido una lucha y un conflicto por la tierra; Y tradicionalmente se han dado directrices que son un poco controversiales en materia de tierra, pero en la situación que tenemos actualmente es muy difícil plantear que la intención del ministerio sea, efectivamente, de apropiarse de tierras en los páramos sin realizar efectivamente el debido proceso hacia las personas que detentan la propiedad de esos páramos.

Efectivamente como ya lo mencionaba, hay acciones jurídicas para que aquellas personas que se vean afectadas por limitaciones en su propiedad se les reparen. Estas las puede interponer, efectivamente, cualquier persona contra el Estado, que es el que hace la planificación. Como le digo: cada sujeto, porque en este tipo de proceso hay muchos sujetos involucrados, están los que defienden más el ambiente, la agricultura, la minería... Todo tipo de sujetos existen, y a su vez, existen mecanismos para defender el interés que la persona quiera, y eso, ni la resolución ni nada se lo quita ya que son derechos constitucionales, pero lo que sí tenemos que tener muy claro, es que mientras la norma de la resolución está vigente hay que darle cumplimiento a la norma.

En ese escenario de participación hay que tener en cuenta las diferencias entre los diferentes sujetos involucrados. A cada uno tiene que dársele un espacio particular dadas las cualidades de ese sujeto. Por ejemplo, a las personas del área metropolitana se les puede dar capacitaciones diferentes a los agricultores (diferente lenguaje). Los escenarios de participación ciudadana deben ser aprovechados como escenarios para maximizar los derechos de las diferentes poblaciones.