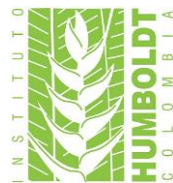


ESTADO DEL ARTE DE NORMATIVIDAD E INSTITUCIONALIDAD SOBRE USO Y PRESERVACIÓN DE PÁRAMOS A NIVEL INTERNACIONAL Y DOMÉSTICO

Contrato de prestación 14-14-008-251PS entre el
Instituto Humboldt – Sebastián Rubiano Galvis

Objeto: Prestación de servicios profesionales para identificar y analizar el marco normativo, institucional y político relacionado con la conservación de los ecosistemas de páramos y su correspondencia frente a al marco legal y político previsto para territorios de comunidades campesinas y a partir de ello, proponer criterios y herramientas jurídicas que contribuyan a la discusión de alternativas de gestión en áreas rurales con ocupación predominantemente campesina, jurídicamente viables y compatibles con los mecanismos de protección previstos para los ecosistemas de páramos.



Convenio interadministrativo 13-014 (FA 005 de 2013) Instituto de Investigación de Recursos
Biológicos Alexander von Humboldt - Fondo Adaptación

Subdirección de Servicios Científicos y Proyectos Especiales
Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
Bogotá, D.C., 2015

CONTRATO NO. 14-14-008-251PS entre el IAvH y Sebastián Rubiano Galvis

Producto 1 – Estado del arte de normatividad e institucionalidad sobre uso y preservación de páramos a nivel internacional y doméstico

Sebastián Rubiano Galvis
Consultor
Proyecto Páramos
Instituto de Investigación en Recursos Biológicos Alexander von Humboldt

Bogotá D.C.

Abril de 2015

I. ASPECTOS METODOLÓGICOS	4
II. BIODIVERSIDAD.....	4
1. Convenio sobre la Diversidad Biológica	6
1.1. Categorías de áreas protegidas – La UICN	8
a. Las áreas forestales protegidas.....	11
b. Las áreas protegidas de aguas continentales	11
c. Los lugares sagrados.....	12
d. Las áreas de conservación voluntaria.....	12
1.2. Categorías de áreas protegidas – Programa sobre el Hombre y la Biosfera	14
1.3. Categorías de áreas protegidas – Convención para la Protección del	
Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la UNESCO.	15
1.4. Categorías de áreas protegidas – Humedales RAMSAR	16
1.5. Desarrollos en el marco del CDB relevantes para la utilización y	
conservación de páramos.	16
a. Principios y Directrices de Addis Abeba para la Utilización Sostenible de	
la Diversidad Biológica.....	16
b. Programa de Diversidad Biológica Agrícola del Convenio de	
Diversidad Biológica	17
2. Desarrollo subregional con relación a la diversidad biológica y los páramos.	17
2.1. Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino	18
2.2. La Declaración de Loja	18
3. La Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional	
Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas	19
4. BOSQUES.....	21
5. ACCESO A RECURSOS GENÉTICOS	22
5.1. El Protocolo de Nagoya sobre el Acceso a Recursos Genéticos y	
Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Derivados de su Utilización.	
23	
5.2. la Decisión Andina 391	24
III. AGUA.....	24
IV. ECOSISTEMAS DE ALTA MONTAÑA.....	25
V. CAMBIO CLIMÁTICO	26

VI. DERECHOS HUMANOS.....	¡Error! Marcador no definido.
VII. ASPECTOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS: EL RÉGIMEN DE INVERSIÓN EXTRANJERA.....	¡Error! Marcador no definido.
VIII. EL MARCO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE PÁRAMOS.....	32
IX. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35

I. MARCOS JURÍDICOS INTERNACIONALES SOBRE CONSERVACIÓN Y USO DE PÁRAMOS

Este documento corresponde al producto número 1 de la consultoría, el cual es un “*documento de análisis actualizado del marco normativo, institucional y político relacionado con la conservación de los ecosistemas de páramo aplicable a territorios de comunidades campesinas en observancia del marco legal y político previsto para estas*”. De acuerdo con el planteamiento de actividades del contrato, este documento debe leerse como un avance de la sección I del informe final.

Este documento presenta el estado del arte normativo, político e institucional aplicable al uso y a la conservación de páramos y los derechos campesinos. Para esto se consideraron los instrumentos reglamentarios (jurídicos y administrativo¹), técnicos, financieros/económicos y sociales más relevantes del derecho internacional público, ambiental, económico y de los derechos humanos. Cada instrumento se analizó con base en: (i) su vinculatoriedad; (ii) si hace referencia explícita o no a ecosistemas de páramo, bosques alto andinos, glaciares o en general ecosistemas de alta montaña; (iii) su regulación de actividades de conservación; y (iv) su regulación de actividades de uso.

Este documento analiza el estado del arte en grandes bloques de instrumentos aplicables al uso y conservación de páramos que derivan de temáticas diversas. Estos son: biodiversidad, agua, montañas, cambio climático, derechos humanos y aspectos financieros/económicos/inversión extranjera. En cada uno se señalan de manera preliminar las tensiones y complementariedades entre el marco de protección de páramos y la relevancia de estos regímenes para la protección de los derechos campesinos. El producto 2 ahondará en la identificación de estas tensiones y complementariedades.

1. Biodiversidad

Uno de los principales instrumentos de derecho internacional aplicables al uso y conservación del medio ambiente es la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo²(en adelante, la “Declaración de Río”). Ésta se basa en la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972³ y tiene como objetivo incentivar la cooperación internacional con el fin de proteger “la

¹ Los únicos instrumentos administrativos de derecho internacional que han sido tenidos en cuenta, son aquellos con la capacidad de generar y/o interpretar obligaciones bajo el derecho internacional, o aquellas con amplia capacidad de incidencia política o legal frente al uso y conservación de páramos.

² Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992).

³ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Declaración de Estocolmo (1972).

integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial”⁴ a través de la formulación de 27 principios.

De acuerdo al artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y a la jurisprudencia de cortes internacionales, las fuentes principales del Derecho Internacional de las cuales derivan obligaciones de carácter internacional son los tratados internacionales, la costumbre reconocida por los Estados y los principios generales del derecho. De igual forma, son fuentes auxiliares la jurisprudencia y la doctrina de publicistas reconocidos.

Aunque la Declaración de Río no es vinculante bajo el derecho internacional por ser una declaración y no un tratado, sus principios (en adelante, los “Principios de Río”) han tenido gran incidencia en el desarrollo del derecho internacional ambiental. Declaraciones, decisiones de organizaciones internacionales, negociaciones y tratados han incorporado o tenido en cuenta a los Principios de Río. Incluso muchos Estados, entre los que se encuentra Colombia, han incorporado dichos principios en sus sistemas jurídicos⁵.

Con todo, se ha planteado que algunos principios de la Declaración de Río son vinculantes al constituir reglas de derecho consuetudinario (Sands, Peel, Fabra & MacKenzie, 2012). Sin embargo, no ha habido al respecto algún pronunciamiento por parte de la comunidad internacional o de algún órgano jurisdiccional o consultivo de derecho internacional, por lo que el valor normativo de la declaración sigue siendo, en estricto sentido, *soft law*. A pesar de que los principios no mencionan de forma expresa a los parámetros, a éstos y a los procesos de regulación sobre los mismos le son - y han sido- aplicables.

Por otra parte, de forma paralela a la Declaración de Río, el Programa 21 fue adoptado en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Éste consiste en un plan de acción encaminado a abordar a nivel internacional las preocupaciones relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo. Éste instrumento, al no encuadrar dentro de alguna de las fuentes del derecho antes mencionadas no es de carácter vinculante, sino que es *soft law*. Aún así, cabe advertir que muchos instrumentos, vinculantes o no, hacen referencia al Programa 21.

A pesar de que el Programa 21 aborda una gran cantidad de temas, estos son amplios y no hacen referencia explícita a algún ecosistema específico, aunque sí tiene capítulos referidos a la diversidad biológica y a las actividades de desarrollo. En particular, los objetivos y las actividades del capítulo 15 están “destinados a mejorar la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos, así como a apoyar el Convenio sobre la Diversidad Biológica⁶”⁷.

⁴Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), preámbulo.

⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencias C-339 de 2002 y C-703 de 2010.

⁶ Éste se aborda en la sección II.1 de este documento.

⁷ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Programa 21, Capítulo 15.1.

De igual forma, el capítulo 14 trata el Fomento de la Agricultura y del Desarrollo Rural Sostenibles. Cada capítulo dispone unos objetivos amplios y lineamientos sobre los programas, las actividades de gestión y los medios de aplicación necesarios por parte de organizaciones internacionales y Estados para conseguir dichos objetivos.

Convenio sobre la Diversidad Biológica

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (en adelante, el “CDB”) es un tratado multilateral adoptado en 1992 en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que goza de una amplia ratificación estatal (193 Estados parte). Representa una serie de compromisos entre los países desarrollados y aquellos que están en desarrollo y busca un balance entre objetivos de protección ambiental y desarrollo económico (Sands et al., 2012). Su contenido parte del principio de soberanía de cada Estado sobre sus recursos⁸ y se articula alrededor de tres objetivos: (i) la conservación de la diversidad biológica; (ii) la utilización sostenible de sus componentes; y (iii) la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos⁹. A nivel general, cada parte contratante tiene la obligación de elaborar, adaptar e integrar estrategias, planes y políticas encaminadas a regular la conservación y la utilización sostenible de su diversidad biológica¹⁰. Adicionalmente exige que las partes incluyan un enfoque ecosistémico en todas las medidas estatales relacionadas con biodiversidad. Al respecto, Mediante la decisión VIII/28 de la Conferencia de las Partes (en adelante, “COP”) del convenio, se incluyeron unos lineamientos voluntarios sobre la inclusión del enfoque en mención¹¹.

Frente a las medidas de conservación, el CDB contempla dos modalidades: conservación in situ y conservación ex situ. En cuanto a la primera, además de exigir, en la medida de lo posible y según proceda, diferentes medidas legislativas y administrativas, también establece la obligación de crear áreas protegidas. Un área protegida es definida como aquella “definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”¹². Sobre esto último, el Anexo I del convenio contiene aquellos ecosistemas, hábitats, especies o genomas que deberían ser tenidos en cuenta a la hora de declarar una zona protegida. Estos corresponden a grandes rasgos a aquellas con gran cantidad de especies endémicas o en peligro, aquellas con importancia social, económica, cultural o científica, aquellas especies con valor medicinal o agrícola y genomas de importancia social, científica o económica¹³. Los páramos encajan en muchas de estas características.

⁸ Convenio sobre la Diversidad Biológica, art. 3.

⁹ *Ibíd.*, art. 1.

¹⁰ *Ibíd.*, art. 6.

¹¹ Convenio sobre Diversidad Biológica, Conferencia de las Partes VIII. Decisión VIII/28.

¹² *Ibíd.*, art. 2.

¹³ *Ibíd.*, Anexo I. Identificación y seguimiento.

Por otra parte, en cuanto a la utilización sostenible de recursos, el CDB dispone que cada parte, “en la medida de lo posible y según proceda” debe: (i) integrar los componentes de conservación y usos sostenibles en sus procesos nacionales de adopción de decisiones; (ii) adoptar medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo algún efecto adverso a la biodiversidad; (iii) proteger y alentar las prácticas de uso de acuerdo a las prácticas culturales compatibles con los fines del tratado; (iv) fomentar la cooperación entre el sector público y el privado; (v) prestar ayuda a las poblaciones locales para aplicar medidas correctivas en zonas degradadas donde la biodiversidad se vea reducida¹⁴.

A pesar de que no regula de forma expresa la conservación y uso de páramos, por ser estos un ecosistema y albergar y componer otras formas de biodiversidad, le es aplicable este instrumento. Sin embargo, el problema de este instrumento radica en que, además de no contemplar mecanismos de monitoreo, el cumplimiento de sus obligaciones frente a la conservación y uso están condicionados por la capacidad o posibilidad por parte de cada parte contratante. Sin embargo, el CDB sí contiene una cláusula de resolución de conflictos entre Estados que remite cualquier disputa a arbitramento o a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, a la fecha no ha habido disputas que deriven de forma directa del convenio.

A primera vista, pareciera que las unidades geográficas de conservación que el convenio dispone no son compatibles con la realización de actividades de utilización y uso sostenible. Esto se hace más evidente si se tiene en cuenta que los artículos relacionados con conservación no interactúan con el de utilización sostenible de recursos y no han tenido una interpretación que los conjugue. Sin embargo, a través de decisiones de la COP del convenio se ha dado un desarrollo sobre las distintas modalidades de áreas protegidas que los Estados parte pueden adoptar, las cuales sí comprenden componentes de uso sostenible de los recursos, abriendo las puertas a la posibilidad de generar áreas de conservación y manejo de esa índole.

Es así como mediante la Decisión VII/28 de la COP 7 del CDB se aprobó el Programa de áreas protegidas, el cual tiene como objetivo establecer y mantener al año 2010 para las zonas terrestres y al año 2012 para las marinas, sistemas nacionales y regionales que contribuyan al logro de los objetivos del Convenio (Corporación Ecoversa-CONDESAN, 2010, p. 19). La Decisión VII/28 y el Programa da un paso importante en el desarrollo de áreas protegidas al reconocer la necesidad de interacción del CDB con otros instrumentos y organizaciones de nivel internacional relacionados con la conformación y uso de este tipo de áreas; siendo los más relevantes para este estado del arte: el programa El Hombre y la Biosfera de la UNESCO (MAB), la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial de la UNESCO, la Convención sobre las Marismas de Importancia Internacional, especialmente como Hábitats de Aves Acuáticas (Convención RAMSAR)¹⁵.

¹⁴ *Ibíd.*, art. 10.

¹⁵ Convenio sobre la Diversidad Biológica. Programa de áreas protegidas. Adoptado mediante decisión VII/28 de la Conferencia de las Partes .

De igual forma, el programa en mención reconoce y alienta a las partes, a otros gobiernos y a organizaciones internacionales a “asignar categorías de gestión de áreas protegidas a sus áreas protegidas, en consonancia con las categorías afinadas de la UICN para fines de notificación”¹⁶.

Categorías de áreas protegidas de la UICN

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales (en adelante, la “UICN”) ha trabajado en la creación y desarrollo de ciertas categorías de áreas protegidas que, como se dijo arriba, han sido reconocidas por la COP del CDB como una gran ayuda para la gestión de áreas protegidas, contempladas en el capítulo de conservación *in situ* del convenio. Para el momento en que la COP VII del CDB reconoció las categorías de áreas protegidas, la UICN definía a las mismas como “un área terrestre o marina especialmente dedicada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, y de los recursos naturales y culturales asociados, gestionada mediante medios legales o efectivos de cualquier otro tipo” (UICN, 1994, p. 7).

Sin embargo, en 2008 esa definición fue reemplazada y la UICN actualmente entiende que un área protegida es “un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces, para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados” (Dudley, 2008). El Centro Mundial de Monitoreo de la Conservación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (en adelante, el “PNUMA”) también usa esta definición (Lausche, 2012).

A continuación se presenta una transcripción exacta del cuadro preparado por la UICN sobre los términos presentes en la definición de 2008 (Lausche, 2012):

Significado de los términos utilizados en la definición de áreas protegidas de la CMAP de 2008*

Término	Explicación
Espacio geográfico claramente definido	Incluye áreas terrestres, de aguas continentales, marinas y costeras o una combinación de dos o más de ellas. El término “espacio” es tridimensional: abarca el espacio aéreo, la superficie y los espacios subterráneos y submarinos. “Claramente definido” implica un área definida espacialmente con límites demarcados y acordados. Estos límites pueden estar a veces definidos por características físicas que pueden desplazarse con el tiempo (por ej., márgenes fluviales) o por acciones de gestión (por ej., zonas vedadas al uso).
Reconocido	Implica que la protección puede incluir una gama de formas de gobernanza declaradas por colectivos así como las

¹⁶ Convenio sobre la Diversidad Biológica, Conferencia de las Partes VII. Decisión VII/28, ¶ 31.

	identificadas por los Estados, pero dichos espacios tienen que estar reconocidos de alguna manera, especialmente mediante su inclusión en la Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas (WDPA).
Dedicado	Implica la existencia de un compromiso específico vinculante con la conservación a largo plazo, mediante, por ejemplo, convenios y acuerdos internacionales; leyes nacionales, provinciales o locales; derecho consuetudinario; convenios de ONG; acuerdos de fundaciones y empresas privadas; planes de certificación.
Gestionado	Supone que se han tomado medidas activas para conservar los valores naturales (y posiblemente otros) por los cuales se ha establecido el área protegida. “Gestionado” puede incluir la decisión de dejar el área intocada si ésta es la mejor estrategia de conservación.
Medios legales u otros tipos de medios eficaces	Significa que las áreas protegidas tienen que haber sido legisladas (es decir, reconocidas por la normativa legal vigente), reconocidas mediante convenios o acuerdos internacionales, o gestionadas de alguna u otra manera mediante medios eficaces pero no legalizados formalmente, como por ejemplo, mediante normas tradicionales reconocidas como las que regulan el funcionamiento de las áreas conservadas por comunidades o los acuerdos de ONG legalmente constituidas.
... para conseguir	Implica un cierto nivel de eficacia – un elemento nuevo que no estaba presente en la definición de 1994 pero que ha sido solicitado por muchos gestores de áreas protegidas, entre otras partes interesadas. Aunque la categoría será por último determinada por los objetivos, la eficacia de la gestión será progresivamente registrada en la WDPA y con el tiempo pasará a convertirse en un importante criterio para la identificación y reconocimiento de áreas protegidas.
Largo plazo	Las áreas protegidas deberían ser gestionadas a perpetuidad y no como una estrategia de gestión a corto plazo o temporal.
Conservación	En el contexto de la presente definición, conservación se refiere al mantenimiento <i>in-situ</i> de los ecosistemas y hábitats naturales y seminaturales y de poblaciones viables de especies en su entorno natural, y en el caso de especies domésticas o cultivadas, en los entornos en los que han desarrollado sus propiedades distintivas.
Naturaleza	En este contexto, naturaleza siempre se refiere a biodiversidad a nivel genético, de especie y de ecosistema, y a menudo también a geodiversidad, formas del relieve y a valores naturales más amplios.
Servicios ecosistémicos	Aquí significa servicios ecosistémicos que están relacionados con el objetivo de conservación de la naturaleza pero no

asociados	interfieren con esté. Aquí se incluyen servicios de aprovisionamiento de agua o alimentos; servicios de regulación como el control de inundaciones, sequia, degradación de suelos, y enfermedades; servicios de apoyo como formación de suelo o ciclos de nutrientes; y servicios culturales como recreativos, espirituales, religiosos y otros beneficios no materiales.
Valores culturales	Incluye a todos aquellos que no interfieren con el objetivo de conservación (todos los valores culturales de un área protegida deberían cumplir este criterio), incluyendo especialmente aquellos que contribuyen al resultado de conservación (por ej., las prácticas de manejo tradicionales de las cuales dependen especies importantes); aquellos que se encuentran de por sí amenazados.
* Las directrices de la CMAP de 2008 también comprenden un apéndice (“Tipología y glosario”) con otros términos que utilizan diversos gobiernos y otros organismos en relación con las categorías antemencionadas, tomadas en la medida de lo posible a partir de fuentes de la UICN o del CDB (Dudley, 2008, pp. 81–84).	
<i>Fuente: Dudley, 2008, pp. 8–9.</i>	

En el año 2012 la UICN produjo las Directrices para la Legislación Relativa a Áreas Protegidas, un documento de 458 páginas que aborda las categorías de áreas protegidas y las aplicaciones particulares de éstas unidades de conservación en diferentes escenarios. Este documento también propone unas categorías específicas de conformación de áreas protegidas y las formas de proceder por parte de los Estados con el fin de optimizar la utilización de las áreas protegidas.

Dentro de los temas relevantes que abordan las directrices se encuentran, además de la categorización de aplicaciones especiales del concepto de área protegida (Sección I), los tipos de gobernanza de este tipo de áreas (a nivel de gobierno, por parte de comunidades locales e indígenas, por parte de propietarios privados y de congestión (gobernanza compartida) (Sección II). Se hace un particular énfasis en las categorías de conservación voluntaria dentro de algunos de estos modelos e incluso se enuncian distintas herramientas jurídicas de apoyo a este tipo de conservación. Las directrices también desarrollan unos elementos genéricos de la legislación sobre áreas protegidas (Sección III) y se pronuncian sobre el manejo de áreas protegidas transfronterizas (Sección IV).

Cabe anotar que para la UICN el objetivo último de la conformación del área protegida es particularmente importante, pues las distintas aplicaciones del concepto de área protegida y las categorías de constitución de éstas áreas responden a la idea de que es una misma área pueden converger varios objetivos (que tiene que ver con las categorías) y varias circunstancias físicas, biológicas y sociales (que responden a las aplicaciones variadas del concepto de área) (Lausche, 2012).

Según la misma UICN, la definición de áreas protegidas fue elaborada “con miras a

abarcar todo tipo de bioma, régimen de propiedad, método de gobernanza, motivación subyacente, objetivo de manejo y nivel jurisdiccional” (Lausche, 2012). Algunas de las aplicaciones particulares que se pueden lograr a partir de la definición de áreas protegidas que la UICN reconoce y comenta son las siguientes:

Las áreas forestales protegidas.

Un área con presencia de bosques dentro de un área protegida podría, bajo ciertas condiciones también desarrolladas por la UICN, reunir los requisitos para ser considerado un área forestal protegida (Dudley & Phillips, 2006). En particular, estas áreas deben comprender una cantidad de bosque considerable, y el área protegida puede abarcar todo o parte de dicho bosque. Aunque el requisito esencial para identificar un área como área forestal protegida siempre es que el objetivo principal del área sea la conservación de la biodiversidad. Por ejemplo, la UICN reconoce que los bosques culturales (con componentes culturales asociados) “deberían incluirse si son protegidos principalmente por su biodiversidad y sus valores culturales asociados”(Lausche, 2012).

Esto último es de relevancia en el caso de los páramos, ya que una forma en la que su utilización y conservación pueden ser abordados desde las regulaciones aplicables al uso y conservación del agua o de las montañas¹⁷. Sin embargo, en las directrices de 2012 se advierte que los bosques que (i) se manejan para la protección de recursos distintos a la biodiversidad (por ejemplo los bosques protegidos para la protección de cuencas hidrográficas o de agua potable, control de aludes, cortafuegos, cortavientos y control de la erosión); (ii) se manejan principalmente como recurso comunitario (por ejemplo, para recolección de productos no madereros, leña y forraje, con fines recreativos o religiosos); o (iii) tienen objetivos de manejo primarios poco claros, donde la preservación de la biodiversidad no es un fin que tenga primacía sobre otros usos, “probablemente no cumplan con los requisitos necesarios para ser declarados área protegida” (Lausche, 2012).

Las áreas protegidas de aguas continentales

Los páramos podrían ser incluidos dentro de esta categoría, pues se establece que “las áreas protegidas de aguas continentales pueden incluir humedales continentales de agua salada o salobre así como sistemas de agua dulce” (Lausche, 2012). También se reconoce que sería ideal que la totalidad de las cuencas hidrográficas fueran cubiertas por áreas protegidas, pero identifica que “la mayoría de las medidas de protección destinadas a dichas cuencas comúnmente combinan diversas estrategias, incluyendo la designación de áreas protegidas oficiales, otras clasificaciones de uso de los suelos compatibles con su protección, y reglamentaciones relativas a la contaminación ambiental” (Lausche, 2012).

¹⁷ Ver secciones 3 y 4 adelante.

Los lugares sagrados

Son áreas que poseen valores naturales además de valores culturales y que además cumplen con la definición de áreas protegidas de la UICN. Estos lugares pueden incluir paisajes terrestres y marinos. En cuanto al uso y conservación de estos espacios, las Directrices para la Legislación Relativa a Áreas Protegidas considera que “los objetivos de conservación y el régimen de manejo de un determinado lugar deberán evitar que los valores culturales y espirituales del mismo pongan en riesgo sus valores de biodiversidad y, a su vez, que el manejo del área protegida no menoscabe sus valores sagrados”(Lausche, 2012).

Las áreas de conservación voluntaria

Surgen de iniciativas de comunidades locales, pueblos tradicionales o indígenas, o propietarios privados, sobre las tierras, aguas y recursos que les pertenecen o se encuentran bajo su control a largo plazo. Estas iniciativas abarcan dos categorías generales: (i) las áreas en las cuales los pueblos indígenas o tradicionales y las comunidades locales tienen derechos de largo plazo sobre tierras o recursos de propiedad o uso colectivo o comunal; y (ii) las áreas en las cuales las tierras que se manejan con miras a su conservación pertenecen a una persona jurídica, que puede ser un individuo, una empresa con fines de lucro o una organización no gubernamental (generalmente una ONG dedicada a la conservación).

De forma paralela a las aplicaciones de la definición de áreas protegidas la UICN ha creado una tipología de categorías de este tipo de áreas en función de los objetivos de su manejo. Estas son consideradas como “pautas universales aplicables cualesquiera que sean el tamaño, la geografía y el régimen de propiedad/gobernanza” (Lausche, 2012; Mitchell, 2005, p. 4; véase asimismo Borrini-Feyerabend et al., 2004, pp. 13-15; y Kothari, 2006, p. 551-553). Cabe anotar que el enfoque de estas categorías es la conservación más que el uso, pues, como se dijo arriba, el concepto mismo de área protegida deriva de la obligación de conservación del CDB.

A continuación se transcribe de forma textual un cuadro explicativo que hace parte de las Directrices para la Legislación Relativa a Áreas Protegidas:

Categorías de áreas protegidas definidas por la UICN

Categoría	Definición en función de los objetivos de manejo
Categoría Ia: Reserva natural estricta	Áreas estrictamente protegidas, reservadas para proteger la biodiversidad así como rasgos geológicos o geomorfológicos; las visitas, el uso y los impactos están estrictamente controlados y limitados para garantizar la salvaguarda de los valores de conservación. Estas áreas protegidas pueden servir como áreas de referencia indispensables para la investigación científica y el monitoreo.
Categoría Ib: Área silvestre	Generalmente áreas no modificadas o ligeramente modificadas de gran tamaño, que mantienen su carácter e influencia natural,

	sin asentamientos humanos significativos ni permanentes, protegidas y manejadas a efectos de preservar su estado natural.
Categoría II: Parque nacional	Grandes áreas naturales o casi naturales establecidas para proteger procesos ecológicos a gran escala, junto con el complemento de especies y ecosistemas característicos del área, que también revisten un interés de tipo espiritual, científico, educativo, recreativo y de visita, cuando ello resulta ambiental y culturalmente compatible.
Categoría III: Monumento o característica natural	Estas áreas se establecen para proteger un monumento natural en particular, que puede ser una formación terrestre, una montaña submarina, una caverna submarina, un rasgo geológico como una cueva, o incluso un elemento biológico, como una arboleda antigua. Normalmente son áreas protegidas bastante pequeñas y a menudo tienen gran atractivo para los visitantes.
Categoría IV: Área de gestión de hábitats o especies	El objetivo de estas áreas protegidas es la protección de especies o hábitats específicos y su manejo refleja dicha prioridad. Muchas áreas protegidas de categoría IV requieren intervenciones activas y periódicas para responder a las necesidades de determinadas especies o para mantener los hábitats, pero ello no es obligatorio para la categoría.
Categoría V: Paisaje terrestre / marino protegido	Un área protegida donde la interacción entre los seres humanos y la naturaleza ha producido a lo largo del tiempo un área de carácter distintivo, con valores ecológicos, biológicos, culturales y estéticos significativos; en dichas áreas es vital salvaguardar la integridad de dicha interacción para proteger y mantener el área, y conservar sus valores naturales y de otro tipo.
Categoría VI: Área protegida con uso sostenible de recursos naturales	Estas áreas protegidas conservan ecosistemas y hábitats, junto con los valores culturales y los sistemas tradicionales de manejo de los recursos naturales asociados a ellos. Normalmente son extensas, con una mayoría del área en condiciones naturales; una parte incluye el manejo sostenible de los recursos naturales, y se considera que uno de los objetivos principales del área es el uso no industrial y de bajo nivel de los recursos naturales, compatible con la conservación de la naturaleza.
<i>Fuente: Dudley, 2008, pp. 13–23.</i>	

Dado que el objetivo último de la conformación del área es lo determinante en la categorización de la UICN, ésta reconoce que la mayoría de las áreas protegidas tienen múltiples objetivos y valores (Lausche, 2012). Sin embargo, a fines de clasificar un área, la autoridad responsable de la misma debería elegir su objetivo primordial de conformación. Al respecto, la Comisión Mundial de Áreas Protegidas sugieren a las autoridades utilizar la “regla del 75%”. Esta consiste en que el objetivo primordial debería aplicarse al menos a las tres cuartas partes de un área protegida (Dudley, 2008, p. 35) (Lausche, 2012, p. 32).

Por último, los principios fundamentales para la utilización de las categorías de la UICN en la legislación y en las políticas son resumidos de la siguiente forma (Lausche, 2012, p. 33):

- *la selección de la categoría deberá basarse en el/los objetivo/s primarios establecidos para cada área protegida;*
- *la categoría no refleja la eficacia de la gestión;*
- *el sistema de categorías es internacional;*
- *la terminología empleada para las áreas protegidas puede variar, por lo tanto los informes deben utilizar los números de las categorías en cuestión;*
- *todas las categorías son importantes (en otras palabras, el sistema no pretende ser jerárquico);*
- *los niveles de intervención humana varían de una categoría a otra, de inexistente o escasa a modificaciones considerables;*
- *no todas las categorías resultan de la misma utilidad en todos los casos.*

Categorías de áreas protegidas – Programa sobre el Hombre y la Biosfera

Las Reservas de Biosfera son una figura de conservación desarrollada por el Programa sobre el Hombre y la Biosfera de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante, la “UNESCO”). Sus dos documentos base son la Estrategia de Sevilla y el Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera (en adelante, el “Marco Estatutario”), aprobados mediante Resolución 28C/2.4 de la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1995.

Según el artículo 3 del Marco Estatutario, estas reservas combinan tres funciones: “i. Conservación: contribuir a la conservación de los paisajes, los ecosistemas, las especies y la variación genética. ii. Desarrollo: fomentar un desarrollo económico y humano sostenible desde los puntos de vista sociocultural y ecológico. iii. Apoyo logístico: prestar apoyo a proyectos de demostración, de educación y capacitación sobre el medio ambiente y de investigación y observación permanente en relación con cuestiones locales, regionales, nacionales y mundiales de conservación y desarrollo sostenible”¹⁸.

Las Reservas de Biosfera son designadas a petición de Estado y se enfocan en tratar de armonizar procesos y actividades humanas con la conservación de ciertos espacios. En ese sentido, reconocen la existencia de seres humanos en su interior que desarrollan actividades necesarias para su desarrollo, aunque dicho desarrollo busca ser armonizado con el objetivo de conservación de las reservas (Fundación Ecovera-CONDESAN, 2010). Vale la pena resaltar que estas reservas tienen un

¹⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1997), Conferencia General, Resolución 28C/2.4 Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera, art. 3.

claro componente de integración de los objetivos de conservación en los intereses de sus habitantes.

En cuanto a su relación con la definición de áreas protegidas de la UICN, aunque el enunciado de la definición no abarca todas las zonas de las reservas de biosfera, las Directrices para la Legislación Relativa a Áreas Protegidas de la UICN de 2012 sugieren que dicha definición se aplicaría a “las zonas núcleo de las reservas de biosfera”, las cuales deben ser “áreas oficialmente designadas o dedicadas a la protección a largo plazo” (Lausche, 2012).

Categorías de áreas protegidas – Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la UNESCO.

En 1972 fue adoptada la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la UNESCO, que tiene por objetivo identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras, el patrimonio natural y cultural que se encuentre dentro del territorio de los Estados parte. Frente al uso y conservación de páramos, la categoría “patrimonio natural” podría ser aplicable, pues el artículo 2 de la convención considera que pueden hacer parte de este tipo de patrimonio (i) los monumentos naturales de valor universal excepcional estética o científicamente; (ii) “las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico”; o (iii) los lugares naturales o las zonas naturales que tengan un valor universal excepcional para la ciencia, la conservación o la belleza natural¹⁹. En general, la convención busca que los Estados parte integren consideraciones sobre la protección del patrimonio natural y cultural a sus programas de planificación, con el fin de que se adopten medidas adecuadas para identificar y proteger aquel tipo de patrimonio.

La declaración por parte de un Estado de un área como patrimonio natural o cultural eleva dicho patrimonio a la categoría de patrimonio universal, lo cual impone un deber a la comunidad internacional de cooperar para su protección.²⁰ De esta forma, cada Estado parte está obligado a prestar colaboración para identificar, proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural y natural identificado en las listas de patrimonio que la convención prevé, si lo pide el Estado en cuyo territorio se encuentre el mismo.

Sin embargo, cabe aclarar que este reconocimiento como patrimonio universal respeta la soberanía de cada Estado, no afectando los derechos reconocidos por la legislación doméstica.²¹

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural. Art. 2.

²⁰ *Ibíd.*, art 6.

²¹ *Ibíd.*

Además, esta convención establece condiciones y modalidades de asistencia internacional y también crea un Fondo de Patrimonio Mundial²², constituido por contribuciones obligatorias y aportes. No hay mecanismos de cumplimiento ni cláusula de resolución de conflictos.

Categorías de áreas protegidas – Humedales RAMSAR

Los humedales RAMSAR son también áreas protegidas, sin embargo, me referiré a ellos de forma separada en la Sección II.3 siguiente.

Desarrollos en el marco del CDB relevantes para la utilización y conservación de páramos.

Como ya se vio, el componente de conservación –y en menor grado el de utilización sostenible- del CDB interactúa con otros instrumentos de derecho internacional relacionados con la creación y el manejo de áreas protegidas. Sin embargo, en el seno de las COP se han desarrollado otros insumos que pueden tener una relación con los páramos.

Principios y Directrices de Addis Abeba para la Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica

Son directrices no vinculantes, desarrolladas en el marco del CDB que buscan prestar asistencia a los gobiernos, a las comunidades indígenas y locales, a los administradores de los recursos, al sector privado y a otros interesados directos, con el fin de que las prácticas de utilización de los recursos –ya sean de consumo, o no- se hagan de forma sostenible²³.

Aunque es un documento conciso, los principios son de pertinencia general y se advierte que deben ser adaptados a contextos desiguales. Han sido pensados para que su aplicación dependa de “la diversidad biológica que esté siendo considerada, de las condiciones reinantes, y del contexto institucional y cultural en el que tiene lugar su utilización”.²⁴Cada principio está articulado bajo el esquema principio-motivo–directrices operacionales. Las formulaciones de los principios hacen referencia a la reducción de impactos negativos sobre la biodiversidad, a las prácticas adecuadas de su utilización, a obtención de conocimiento científico y a aquellas relacionadas con la reglamentación de aquella utilización.

²³Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2004) Principios y directrices de Addis Abeba para la utilización sostenible de la diversidad biológica (Directrices del CDB) Montreal: Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, 21 p. Introducción.

²⁴ *Ibíd.*

Programa de Diversidad Biológica Agrícola del Convenio de Diversidad Biológica

La Tercera COP del CDB decidió desarrollar un programa sobre diversidad biológica agrícola²⁵, con el fin de promover los efectos positivos de las prácticas agrícolas, promover la conservación y uso sostenible de recursos genéticos y promover una distribución justa y equitativa derivados de la utilización de dichos recursos²⁶. El Programa de Diversidad Biológica Agrícola fue aprobado en el año 2000²⁷, con base en un estudio de la FAO²⁸ y las recomendaciones del Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice (SBSTTA) de la COP²⁹. Aunque no hace referencia a los páramos directamente, el programa le es aplicable a las actividades de utilización de los mismos. Éste se basa en cuatro elementos: evaluaciones de la situación y tendencia de la biodiversidad agrícola, la identificación de prácticas de gestión adaptable, el fortalecimiento de capacidades de agricultores, de las comunidades indígenas y locales y de sus organizaciones y otros interesados, para la gestión sostenible de los recursos, y la integración de las partes del CDB³⁰.

Desarrollo subregional con relación a la diversidad biológica y los páramos.

A nivel subregional, uno de los esfuerzos más grandes ha sido el Proyecto Páramo Andino, una iniciativa para la conservación integral de este ecosistema conformada por Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Esta iniciativa se encuentra financiada por el Fondo Mundial para el Ambiente (en adelante, el “GEF” por sus siglas en inglés) e implementada a través del PNUMA. Este proyecto generó algunos documentos diagnósticos sobre el estado actual de la regulación sobre páramos en la región, siendo el más importante el informe final presentado la Corporación Ecovera – CONDESAN en 2010 titulado Identificación de instrumentos legales, regulatorios, técnicos y económicos relacionados con la conservación y uso sostenible de los ecosistemas de páramo en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Este informe, entre otras cosas, propone que el páramo debe ser abordado como un ecosistema de montaña pero también como parte integral de un bioma en el que se incluye el bosque altoandino. También se plantea considerar al páramo vinculado a la integridad de la cuenca hidrográfica de la que hace parte, de manera tal que se considere y gestione la cuenca en su conjunto (Corporación Ecovera –

²⁵ Convenio sobre Diversidad Biológica, Tercera Conferencia de las Partes, Decisión III/11. Conservation and sustainable use of agricultural biological diversity. Disponible en <http://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=7107>.

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ Convenio sobre Diversidad Biológica, Quinta Conferencia de las Partes, Decisión V/5. Agricultural biological diversity: review of phase I of the programme of work and adoption of a multi-year work programme. Disponible en <http://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=7147>.

²⁸ (UNEP/CBD/SBSTTA/5/INF/10)

²⁹ Convenio sobre Diversidad Biológica, Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice, (recomendación V/9).

³⁰ Convenio de Diversidad Biológica, Quinta Conferencia de las Partes, Decisión V/5. Agricultural biological diversity: review of phase I of the programme of work and adoption of a multi-year work programme. Disponible en <http://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=7147>.

CONDESAN, 2010).

En el marco de la Comunidad Andina de Naciones (en adelante, la “CAN”), en 1998 se creó el Comité Andino de Autoridades Ambientales³¹, cuyo objeto es asesorar y apoyar a la Secretaría General de la CAN en materias relativas a la política comunitaria sobre medio ambiente. Este comité también se encarga de hacer seguimiento, aplicación y cumplimiento las decisiones y normas sobre el tema.

Otro órgano comunitario es el Instituto Andino de Biodiversidad, creado bajo la consideración de que resulta fundamental promover el intercambio de información y la cooperación entre los países de la CAN.

Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino

Tal vez el instrumento comunitario más relevante para la utilización y conservación de páramos sea la Decisión 523 de la CAN, por medio de la cual se aprueba la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino (en adelante, la “ERBPTA”). Dicha estrategia es de carácter programático y aborda algunos de los temas más relevantes relacionados con la diversidad andina en el seno de la CAN, a saber: Conservación de ecosistemas transfronterizos y especies amenazadas, conservación ex situ, conocimientos tradicionales, acceso a recursos genéticos, distribución de beneficios, comercio y valoración, bioseguridad, e impacto de megaproyectos³².

Adicionalmente, el ERBTA propone principios sobre el manejo de la biodiversidad, ejes estratégicos de acción, y establece objetivos generales y específicos. En cuanto a los principios, la estrategia se basa en los principios contenidos en el CDB, en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en el cuerpo normativo andino y en un principio denominado “principio de integración regional”³³.

Los tres ejes estratégicos de la ERBTA, en los cuales se circunscriben las líneas de acción son: la conservación, el conocimiento y el uso sostenible y distribución de beneficios de la diversidad biológica³⁴. A partir de éstos se desarrollan los objetivos de este instrumento y la formulación de unas líneas de acción y resultados que se esperan. Con relación a los páramos, la ERBTA reconoce expresamente que “el páramo cumple un papel fundamental en la regulación del régimen hídrico”³⁵.

La Declaración de Loja

Convocados diferentes sectores de la sociedad y gubernamentales por el Ministerio del Ambiente de Ecuador y el Proyecto Páramo Andino, la Declaración de Loja del Segundo Congreso Mundial de Páramos reconoce la importancia de los páramos y

³¹Comunidad Andina de Naciones, Decisión 435 de 1998.

³²Comunidad Andina de Naciones, Decisión 523, 2.1. Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino. P. 15-38.

³³ *Ibíd.*, p. 42.

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ *Ibíd.*, p. 16.

formula recomendaciones a la comunidad internacional³⁶. Ésta declaración reconoce la importancia de los páramos, la necesidad de regular ciertas prácticas que se desarrollan en los mismo y la necesidad de generar mecanismos que permitan integrar a las comunidades parameras en sus procesos de gestión. Vale la pena mencionar que esta declaración, más allá de plasmar una preocupación en materia de uso, conservación y participación social, no genera efectos vinculantes. A nivel andino también se han producido congresos en relación a las problemáticas de los páramos y los ecosistemas altoandinos, que han reunido a diferentes sectores (ONG's, indígenas, campesinos, científicos, académicos y algunos representantes gubernamentales). Estos congreso han producido declaraciones, siendo una de las más relevantes la Declaración de Paipa dentro del Congreso Mundial de Páramos de 2002.

La Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas

La Convención de Ramsar es un tratado multilateral que tiene como objetivo proteger los humedales del globo a través de la regulación de la conservación y el uso de los mismos. Para ello parte de una definición genérica de humedal que busca abarcar una gran cantidad de biomas y ecosistemas al establecer que “son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros”.³⁷ Aún así, esta definición ha sido criticada y se le ha acusado de no reflejar la enorme variedad de tipos humedales, o el hecho de que éstos son dinámicos, cambiantes con las estaciones y durante largos periodos de tiempo, por lo que sus linderos son generalmente difíciles de definir con algún grado de precisión (Sands, Peel, Fabra & MacKenzie, 2012).

El tratado busca que los Estados parte designen dentro de su territorio espacios geográficos que encuadren en la definición del artículo 1. Una vez un espacio es incluido en la lista de humedales, éste adquiere protección a nivel internacional y surge para cada Estado parte la obligación de proteger y usar razonablemente aquel humedal. Es así como el artículo 3 del convenio establece que “las Partes Contratantes deberán elaborar y aplicar su planificación de forma que favorezca la conservación de los humedales incluidos en la Lista y, en la medida de lo posible, el uso racional de los humedales de su territorio”.³⁸

Con relación al uso racional, se ha reconocido que el estándar de racionalidad responde al “mantenimiento de sus características ecológicas, logrado mediante la

³⁶ Segundo Congreso Mundial de Páramos. Declaración de Loja. Disponible en http://www.comunidadandina.org/desarrollo/declaracion_loja_paramos2009.pdf.

³⁷ Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, artículo 1.

³⁸ *Ibíd.* Art. 3.

implementación de enfoques por ecosistemas, dentro del contexto del desarrollo sostenible"³⁹. En materia de páramos, se entiende que éstos pueden estar contenidos en humedales incluidos en la lista de la convención, por lo que es posible exigir la protección y el uso racional de un páramo a través y en los términos de la convención Ramsar.

Este instrumento de derecho internacional ha abordado de forma directa y específica la protección y el uso racional de los páramos a través de las resoluciones concernientes a los humedales altoandinos siendo las más importantes:

- Resolución VIII.39 sobre humedales altoandinos como ecosistemas estratégicos.
- Resolución VIII.17 contentiva de los Lineamientos para la acción mundial sobre las turberas.
- Resolución VIII.11 sobre orientación adicional para identificar y determinar tipos de humedales poco representados como Humedales de Importancia Internacional, entre los que se encuentran expresamente señaladas las turberas y pastizales húmedos.
- Resolución VIII.12, denominada Mejorar el uso racional y la conservación de los humedales de montaña.

El convenio también se ha ocupado de regular las sinergias con otros tratados multilaterales e instituciones medioambientales a través de la Resolución VIII.5⁴⁰, la relación de los humedales con el cambio climático.⁴¹

Adicionalmente, la COP de esta convención ha producido directrices y otras resoluciones concernientes a la participación social en el uso y manejo de humedales. Al respecto, son particularmente relevantes las *Directrices para la participación de las poblaciones locales y pueblos indígenas en el manejo de los humedales*⁴². Esta resolución reconoce la multiplicidad de definiciones con relación a los pueblos indígenas, pero más importante aún, reconoce sus “derechos tradicionales” sobre los recursos del humedal en el que habiten o del que habiten a cierta distancia.

La otra resolución importante relacionada con la participación social es la Resolución VIII.36 sobre La Gestión Ambiental Participativa (GAP) como herramienta para el manejo y uso racional de los humedales, en la que se solicita al

³⁹ Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, Novena Reunión de la Conferencia de las Partes. Resolución IX.1, Anexo A: Marco Conceptual para el uso racional de los humedales y el mantenimiento de sus características ecológicas,

⁴⁰ Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, Octava Reunión de la Conferencia de las Partes. Resolución Resolución VIII.5: Asociaciones de colaboración y sinergias con Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente y otras instituciones.

⁴¹ Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, Octava Reunión de la Conferencia de las Partes. Resolución Resolución VIII.3: Cambio climático y humedales: impactos, adaptación y mitigación.

⁴² Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, Octava Reunión de la Conferencia de las Partes. Resolución Resolución VII.8: Directrices para la participación de las poblaciones locales y pueblos indígenas en el manejo de los humedales.

Grupo Examen Científico - Técnico de la Convención, que prepare para la novena reunión de las Partes unas metodologías o lineamientos para la implementación efectiva de esta Resolución. La Gestión Ambiental Participativa combina conocimientos tradicionales, científicos, técnicos, administrativos, entre otros, lo que permite una visión integral de los problemas y prioridades de actuación, y ayuda a que la gestión en humedales, sea más eficiente, efectiva y duradera desde el punto de vista social, ambiental y económico (Corporación Ecoversa – CONDESAN, 2010).

2. Bosques

El régimen de bosques se manifiesta en un convenio multilateral, sino en una serie de principios, indicadores, criterios y procesos (Corporación Ecoversa – CONDESAN, 2010). En la Cumbre de la Tierra de 1992 se adoptó una declaración no vinculante sobre el tema conocida como la Declaración de Principios para el Manejo Sustentable de Bosques. Este instrumento propone ciertos principios sobre el uso y conservación de los recursos forestales, así como algunas consideraciones sobre la participación sobre el manejo de estos temas. Por otra parte, la Agenda 21 contiene un capítulo sobre la lucha contra la deforestación.

Actualmente hay un tratado multilateral sobre maderas tropicales denominado Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (2006), cuyo propósito es “promover la expansión y diversificación del comercio internacional de maderas tropicales de bosques ordenados de forma sostenible y aprovechados legalmente y promover la ordenación sostenible de los bosques productores de maderas tropicales”. Si bien este instrumento no regula directamente los páramos, sí está relacionado con los bosques altoandinos. A efectos del tratado se entiende por maderas tropicales “las maderas tropicales para usos industriales que tienen origen o se producen en los países situados entre el trópico de Cáncer y el trópico de Capricornio. La expresión incluye los troncos, las tablas, las chapas y la madera contrachapada”⁴³.

Este convenio es administrado por la Organización Internacional de las Maderas Tropicales, creada por el mismo, y regula las relaciones estatales a través de la categorización de productores o consumidores alrededor de un órgano de toma de decisiones democráticas llamado el Consejo Internacional de las Maderas Tropicales. También se prevé la creación de un fondo monetario conocido como el Fondo de Bali.

Los documentos de *soft law* del Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques han ampliado y desarrollado los Principios sobre Bosques elaborados en Rio de Janeiro. En octubre de 2000, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) adoptó una resolución que crea el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, un organismo subsidiario que tiene por objetivo “promover la ordenación,

⁴³ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (2006), art. 2.

la conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques y fortalecer el compromiso político a largo plazo a esos efectos”. En el marco de este foro se adoptó el *Instrumento Jurídicamente No Vinculante Sobre Todos los Tipos de Bosques*.

Este instrumento es considerado un hito importante, pues es la primera vez que todos los Estados miembros se reunieron y acordaron un compromiso internacional para el manejo sostenible de los bosques, aunque este no es vinculante directamente.

A nivel andino la CAN produjo la Decisión Andina 182 de 1983, por la cual se crea el Sistema Andino "José Celestino Mutis" sobre agricultura, seguridad alimentaria y conservación del ambiente. Este sistema incluye disposiciones sobre instrumentos de producción agroindustrial, instrumentos de comercio, instrumentos financieros y de conservación. Dentro de sus objetivos se encuentra promover políticas y acciones conjuntas para el aprovechamiento y conservación de los recursos forestales.

Por otra parte, la Ley de Conservación de Bosques Tropicales (Tropical Forest Conservation Act –TFCA-) de Estados Unidos permite a los países en desarrollo acceder a alivios en su deuda externa con los Estados Unidos y simultáneamente generar fondos dirigidos a la conservación de bosques tropicales. Aunque esta es una ley doméstica, constituye un mecanismo regulatorio con efectos entre las relaciones interestatales bastante directas. Esta disposición no ha sido considerada ni aplicada por Colombia.

3. Régimen de acceso a recursos genéticos

La titularidad de las comunidades indígenas sobre el territorio que habitan al interior de un Estado se desprende del principio consuetudinario de soberanía nacional mencionado anteriormente. Así las cosas, los derechos de aquellas comunidades sobre los recursos naturales son una consecuencia necesaria de su derecho a la propiedad territorial. Lo anterior se debe a que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que, debido a la dependencia con sistemas de vida tradicionales basados en los recursos biológicos, las poblaciones indígenas tienen el derecho a acceder a los recursos que estén dentro de su territorio⁴⁴. Esta jurisprudencia ha abarcado a las comunidades indígenas, pero algunos aspectos de su contenido pueden predicarse también de comunidades campesinas.

⁴⁴Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. (Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas) Serie C No. 172, párr. 122; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas) Serie C No. 125, párr. 124, 137.; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, Sentencia de 29 de marzo de 2006. (Fondo, Reparaciones y Costas) Serie C No. 146, párr. 118, 121.

El CDB constituye el instrumento de derecho internacional más relevante sobre el acceso a recursos genéticos. Este tema ha sido abordado a partir del tercer objetivo del convenio, que es el acceso a estos recursos y la distribución justa y equitativa de los beneficios de dicho acceso. Aún así, el texto del Convenio no desarrolla de forma extensa este tema, aunque sí tiene disposiciones sobre definiciones y conceptos pertinentes. De igual forma, el artículo 8 (j) reconoce tangencialmente la existencia de conocimientos intangible asociado y las comunidades indígenas y tradicionales como posibles titulares del mismo. Todos estos puntos fueron desarrollados con posterioridad en el Protocolo de Nagoya-Kuala Lumpur, desarrollo jurídico particular sobre el acceso a recursos genéticos que tiene su origen a partir de un mandato expreso del artículo 15 del CDB.

[El Protocolo de Nagoya sobre el Acceso a Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Derivados de su Utilización.](#)

El Protocolo es un desarrollo del tercer objetivo del CDB y fue aprobado en la décima Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica el 29 de octubre de 2010, en Nagoya, Japón. De conformidad con su Artículo 32, se abrió a la firma del 2 de febrero de 2011 al 1º de febrero de 2012 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Sin embargo, el protocolo no se encuentra aún en vigencia ya que a la fecha ha sido ratificado por 16 Partes, siendo necesarias 40 para que comience a regir, de acuerdo a su artículo 33.

El Protocolo reconoce explícitamente en su artículo 8 la calidad de los pueblos indígenas y tradicionales como titulares (*holders*) del conocimiento asociado a los recursos genéticos y su derecho a la participación de los beneficios que se deriven de la utilización de los mismos. De igual forma, se centra en regular el acceso a los recursos genéticos, partiendo de la idea de que un adecuado acceso permite un control eficaz de la repartición de beneficios.

Dado que la problemática de biopiratería en el mundo incluye el uso de derechos de propiedad intelectual como mecanismo de monopolización de derechos sobre aplicaciones de los recursos genéticos y de conocimiento asociado, los regímenes de propiedad intelectual no pueden ser ignorados. Dichos regímenes convergen en tres requisitos uniformes en materia de patentes a saber: (i) que el objeto sea novedoso, (ii) que entrañe una actividad inventiva y, (iii) sea susceptible de aplicación industrial.

Al respecto, el instrumento más importante a nivel internacional es el Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la OMC, que establece en su artículo 27 los requisitos anteriormente mencionados. De igual forma, los diferentes informes y documentos del Comité Intergubernamental sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos de la OMPI.

Cabe aclarar que cada Estado es libre de regular las minucias de sus sistemas de reconocimiento de derechos de propiedad intelectual, siendo la base para ellos, la sujeción a los tres requisitos del ADPIC. Algunos sistemas difieren en lo que puede ser considerado como invención o aquello que constituye una novedad. En lo investigado hasta ahora, el tema campesino en este régimen se ha tratado de forma incipiente.

La Decisión Andina 391

La CAN fue una verdadera pionera en la regulación del acceso a los recursos genéticos al ser el primer bloque regional en normativizar de forma particular el tema. El acceso y repartición de beneficios se encuentra reglado por la Decisión Andina 391, mecanismo que es incluso anterior al Protocolo de Nagoya, pues fue proferido en 1996. Este instrumento parte de los lineamientos y objetivos que el CDB proporciona y establece un sistema de acceso a los recursos genéticos y conocimiento asociado a partir de la suscripción de contratos de acceso celebrados entre el particular que desea realizar labores de investigación o prospección y las autoridades nacionales competentes. Dichas autoridades son entidades u organismos públicos estatales designados por cada Estado miembro.

Sin embargo, la Decisión 391 ha demostrado ser poco eficiente a la hora de asegurar una correcta gestión de los recursos genéticos de cada país, al mismo tiempo que no ha logrado que las comunidades y los mismos Estados obtengan utilidades de los beneficios del acceso. La Decisión 523 de 2003 complementa a la 391 sobre la identificación de los atributos que poseen los recursos genéticos y biológicos, y sustentan prácticas de utilización sostenible de la biodiversidad.

4. Régimen del agua

La Conferencia de Río de Janeiro de 1992 y la Agenda 21 estipularon siete propuestas de acción en el ámbito del agua dulce. Adicionalmente, la Conferencia Mundial de Agua y Medio Ambiente de Dublín en 1992 propone cuatro principios sobre la gestión integral del recurso hídrico, a saber:

- El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente;
- el aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles;
- la mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua;
- el agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a lo que se destina y debería reconocerse como bien económico.

En el año 2000 la Declaración Ministerial de La Haya sobre la seguridad del agua en el siglo XXI fue aprobada en el marco del Foro Mundial del Agua de la Haya. Ésta identifica los principales desafíos que para el momento fueron identificados frente al agua y habla sobre la necesidad de enfrentar los desafíos y de abordar esto desde un manejo integrado de los recursos hídricos.

Por otra parte el Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, Agua para Todos, Agua para la Vida. Se expidió en el año 2003, producido por primera vez en un esfuerzo conjunto de 23 agencias y organismos de Naciones Unidas directamente relacionadas con el tema, plasma una visión global del estado de los recursos de agua potable en el planeta. tiene en cuenta los debates, procesos y resultados de las grandes Conferencias y reuniones mundiales de los últimos 25 años que reflejan la concepción de la crisis del agua y la comprensión de las respuestas que se han formulado. El anterior informe se estructura en base a 11 desafíos: 7 de la Declaración Ministerial de la Haya y cuatro nuevos.

El CDB también se ha pronunciado sobre el agua a través del Programa sobre la Diversidad Biológica de los Ecosistemas de Aguas Continentales⁴⁵, el cual se ha visto generalmente como un instrumento para generar sinergias entre el CDB y la convención RAMSAR mediante su enfoque en las aguas continentales. Ésta decisión se complementa con la Decisión VII.11 sobre aplicación del enfoque ecosistémico en el programa de diversidad biológica de los ecosistemas de aguas continentales. En éste último se manifiesta que “los conceptos de ordenación integrada de cuencas hidrográficas que tienen enfoques multidisciplinarios para la gestión de temas biofísicos, sociales y económicos que afectan los recursos hídricos y sus usos, son consistentes con el enfoque por ecosistemas” (Corporación Ecoversa – CONDESAN, 2010).

Por su parte, la UICN creó el Programa Agua y Humedales que se deriva de la Iniciativa Visión del Agua, la Vida y el Medio Ambiente para el Siglo XXI de la UICN. Su objetivo último es incorporar el enfoque ecosistémico al manejo de recursos hídricos. El programa consiste en pruebas piloto en algunos humedales de la región andina.

A nivel subregional, la Estrategia Regional de Biodiversidad no habla de agua pero reconoce a las cuencas hidrográficas como posibles unidades para la gestión integrada y conservación, y dispone que la política de desarrollo fronterizo debe incluir también la incorporación de los temas de conservación y uso sostenible de la biodiversidad a los programas de manejo de cuencas hidrográficas binacionales o trinacionales (Corporación Ecoversa – CONDESAN, 2010).

5. Regulación de ecosistemas y modos de vida de alta montaña

⁴⁵ Convenio de Diversidad Biológica. Séptima Conferencia de las Partes. Decisión VII.4: Programa sobre la Diversidad Biológica de los Ecosistemas de Aguas Continentales.

La regulación sobre montañas a nivel internacional también le es aplicable a los páramos. El Órgano subsidiario de asesoramiento científico, técnico y tecnológico del CDB en 2003 consideró la diversidad biológica de las montañas como tema principal y acordó la estructura, elementos y objetivos del Programa de diversidad biológica de las montañas, adoptado mediante la decisión VII/27 y su anexo: el Programa de trabajo sobre diversidad biológica de montañas. Éste último tiene como objetivo alcanzar una reducción importante de la pérdida de la diversidad biológica en las montañas antes del 2010 a escala mundial, regional y nacional, mediante el cumplimiento de los tres principales objetivos del CDB (Corporación Ecovera – CONDESAN, 2010).

A nivel institucional, en el marco de Naciones Unidas fue creada la Alianza Internacional para el Desarrollo Sostenible en las Regiones de Montaña⁴⁶. Este es un régimen muy importante que se debe explorar más.

6. Cambio climático

A nivel subregional, la CAN ha producido ciertos instrumentos pertinentes para la utilización y conservación de páramos. Uno de estos es el Proyecto de Adaptación al impacto del acelerado retroceso glaciar en los Andes Tropicales (PRAA) desarrollado por la Secretaría General de la Comunidad Andina, conjuntamente con los países de la CAN y el Banco Mundial. Su finalidad es implementar proyectos piloto de adaptación que puedan ser replicados en otras comunidades alto andinas con base en cuatro enfoques: participativo, investigativo, de validación y replicación. Se busca desarrollar proyectos piloto que involucren el conocimiento local para lograr una adaptación efectiva en aquellas comunidades, ciudades y actividades económicas que son especialmente vulnerables a este problema, y que pueden ser replicados en otras localidades. A continuación, un flujograma explicativo elaborado por la CAN⁴⁷ sobre el PRAA:



Así mismo, la Decisión 591 de 2004 adoptó la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres como un “conjunto de políticas y orientaciones destinadas a lograr la reducción del riesgo y del impacto de los desastres naturales y antrópicos en la Subregión”. Es un desarrollo subregional de Asamblea General de las Naciones Unidas del año 2000. Algo particularmente relevante es que frente a actividades de uso de servicios ecosistémicos resalta *“que la ocupación de ecosistemas frágiles, el desarrollo de actividades agrícolas inapropiadas, o la*

⁴⁶ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. Resolución 53/24 de 2002. Johannesburgo.

⁴⁷ Tomado de http://www.comunidadandina.org/cooperacion_praa.aspx.

construcción de carreteras rurales en laderas inestables, para citar algunos ejemplos, alteran la capacidad reguladora hídrica de las cuencas y detonan procesos erosivos y de remoción en masa.”

Por último, la Declaración de Loja de 2009, explicada más arriba, exhorta a los Estados a considerar los páramos en el marco de las negociaciones internacionales de mitigación (i.e. REDD+) y en las estrategias de adaptación al cambio climático basadas en el enfoque ecosistémico.

II. MARCOS JURÍDICOS NACIONALES SOBRE CONSERVACIÓN Y USO DE PÁRAMOS

Además de la normatividad directamente relacionada sobre conservación y uso de páramos, otros regímenes normativos son relevantes en el contexto de estos ecosistemas, pues no sólo son fundamentales para su gobernanza, sino que regulan varios aspectos de su complejidad social y económica. A continuación se presenta una reseña general de estos regímenes: el de la protección de páramos como tal; el de adecuación de tierras (drenaje, riego y prevención de inundación), específicamente la regulación de los distritos de riego y su obligación de obtener licencias ambientales y destinar el 3% del valor de la obra a proyectos de conservación de aguas; la regulación del servicio público domiciliario de agua potable y saneamiento ambiental, en especial la regulación de los acueductos veredales y rurales como prestadores en zonas rurales de dicho servicios y la compra de predios para su construcción y operación; y finalmente el marco jurídico sobre compra de predios para la protección de las cuencas hidrográficas.

1. Protección de páramos

Debido a la importancia de los distintos tipos de servicios ecosistémicos que prestan, los ecosistemas de páramo son considerados estratégicos por el Estado colombiano y por los entes ambientales internacionales. Varios instrumentos internacionales ratificados o suscritos por Colombia sirven como fundamento para las políticas y normas de conservación de los páramos. El Convenio de Diversidad Biológica, la Convención de Ramsar sobre los Humedales de Importancia Internacional, la Convención de Lucha contra la Desertificación, la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Declaración de Río de Janeiro enfatizan la conservación de los páramos por su gran biodiversidad, importancia en la regulación hídrica y su contribución a la adaptación al cambio climático. De igual forma, distintos instrumentos internacionales sobre derechos humanos que amparan los derechos al agua, a la alimentación, a la salud y al disfrute del máximo nivel de vida posible, también hacen parte del sustento jurídico de la protección de los páramos, así como algunos tratados de la UNESCO sobre protección del patrimonio natural y social.

A nivel nacional la protección de páramos también ha sido designada como prioritaria. En la ley 99 de 1993 se estableció que los ecosistemas de páramo, subpáramo, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos tendrían un protección especial.⁴⁸ De ahí que en 2001 el Ministerio de Ambiente pusiera en marcha un “Programa para el manejo sostenible y restauración de ecosistemas de la Alta Montaña colombiana - Páramos” (PNP), con el propósito de orientar a nivel nacional, regional y local la gestión ambiental de estos ecosistemas, nacimientos de agua y zonas de recarga de acuíferos. Este programa se materializó en la Resolución 769 de 2002 en la cual el Ministerio instó a las Corporaciones Autónomas Regionales y a las autoridades ambientales de los grandes centros urbanos a elaborar un estudio sobre el estado actual de los páramos en su jurisdicción.⁴⁹ Una vez realizado esos estudios, cada autoridad ambiental debía proceder a identificar los páramos que debían declararse bajo alguna categoría de manejo previstas en la legislación ambiental (como parque nacional, reserva forestal o la que procediera en cada caso). Las autoridades también debían elaborar e implementar planes de manejo ambiental para los páramos, con la participación de las comunidades asentadas en estos ecosistemas.

Otros conjuntos de normas ambientales generales y otras asociadas al uso del suelo, áreas protegidas, ordenamiento territorial, agricultura, minería y acceso a la tierra son también relevantes para la protección y uso de los páramos. La ley 373 de 1997 sobre uso eficiente y ahorro de agua protege las zonas de recarga de acuíferos y dice que las autoridades ambientales deben priorizar la compra de predios en estos ecosistemas.⁵⁰ Las normas sobre áreas protegidas y, en general, áreas de manejo especial, también aluden a que los páramos pueden y deben declararse bajo alguna de esas categorías (Código de Recursos Naturales y Decreto 2372 de 2010).

Las leyes de acceso a la tierra también son sensibles a la compra y adjudicación de tierras en zonas de recarga acuífera o nacimientos de agua (Decreto 2666 de 1994), los cuales suelen estar en la alta montaña. Por su parte, al regular el recurso suelo, el Código de Recursos Naturales señala que las personas que hacen actividades agrícolas, ganaderas, pecuarias, entre otras, deben tener cumplir con el deber de emprender prácticas de conservación y recuperación ambiental (arts. 178 a 180). Y la ley 387 de 1997, que regula los planes de ordenamiento territorial (POT) que deben hacer los municipios para regular su suelo y clasificarlo como urbano, rural, de protección, entre otras categorías, también es un instrumento que ha servido para que los municipios protejan parte de sus páramos, aunque ha sido poco eficaz. Los componentes ambientales de los POT deben concertarse con las CAR y tienen

⁴⁸ Esto fue reiterado después por los Decretos 2372 y 2820 de 2010 sobre áreas protegidas y licencias ambientales respectivamente.

⁴⁹ Esta norma fue expedida apenas un mes después de la realización del primer Congreso Mundial de Páramos, el cual se celebró en Colombia y fue convocado por el Ministerio de Ambiente, el IDEAM, la CAR de Cundinamarca y Conservación Internacional. Entre muchos otros temas, allí se discutió la necesidad de fortalecer la protección jurídica de los páramos (MA, IDEAM, CAR y CI 2002^a; 2002b).

⁵⁰ La ley 99 de 1993 dice que las autoridades ambientales y los municipios pueden adquirir predios para proteger áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y recuperación de los recursos naturales. También dice que los municipios deben comprar predios para acueductos municipales y destinar un 1% de sus ingresos corrientes para dicho fin.

unos determinantes que los municipios no pueden alterar, como las áreas protegidas nacionales.

A pesar de la multiplicidad de herramientas, planes y normas relevantes para orientar la gestión de los páramos, buena parte de estas disposiciones no se ha cumplido, no se ha usado o se ha cumplido sólo en el papel. En un informe de 2008 la Procuraduría advirtió que pocas corporaciones estaban cumpliendo con la Resolución 769 de 2002. Esto lo confirmó la Contraloría General de la República en un reciente informe, en el cual señala también que algunas CAR hicieron unos pocos estudios y muy pocas avanzaron hacia la fase de los planes de manejo.⁵¹ Este vacío de información ha venido siendo llenado por proyectos de investigación en páramos de universidades, institutos de investigación como el Humboldt, Colciencias, así como organizaciones no gubernamentales y consultores en temas específicos (Contraloría 2014: 172 y ss.). El Atlas de Páramos publicado en 2008 por el Instituto Humboldt también fue clave pues fue el primer estudio sistemático de todos los complejos de páramos. Entre sus distintos aportes, está haber realizado una primera delimitación de estos ecosistemas a escala 1:250.000, lo cual sigue siendo muy general. A pesar de estos aportes y sin obviar el hecho de que varias CAR han adelantado proyectos de conservación de páramos, la gestión de estos territorios se ha hecho sobre la base de información insuficiente.⁵²

Adicionalmente, si bien muchos páramos han estado protegidos por estar dentro de zonas que han sido declaradas en distintas categorías de protección, muchas veces no se han usado las categorías que mejor responderían a la situación social y económica de los páramos. Muchas de estas declaratorias han generado conflictos con las comunidades locales porque en las autoridades ambientales ha prevalecido una interpretación jurídica según la cual la agricultura y las actividades forestales están prohibidas en los páramos y por ello en esas zonas siempre se deben declarar áreas de conservación estrictas.⁵³ Esto ha ignorado el componente social y económico de los páramos y ha sido un obstáculo para considerar otras categorías menos rígidas, como los distritos de manejo integrado o los distritos de conservación de suelos (Ponce 2003; Contraloría 2014: 188).

El avance sin muchos controles de los intereses de sectores como el minero o el de hidrocarburos también son una muestra de la ineficacia de estas normas aplicables que protegen los páramos. Como lo han denunciado varios medios y organizaciones sociales, desde 2001 hasta hoy se han declarado cientos de títulos mineros y se ha adjudicado también una cantidad considerable de bloques de exploración y contratos de concesión para explotación petrolera en zonas de páramos. A la fecha

⁵¹ “Si bien el reporte de investigaciones es significativo (el 55% de las CAR reportan alguna investigación), es necesario advertir que solamente dos entidades reportan más de un estudio (CAM y Corponariño) para 11 años de evaluación” (Contraloría 2014: 172). Entre esas CAR no está Corpoboyacá.

⁵² La Corte Constitucional en la sentencia C-443 de 2009 exhortó a las CAR a cumplir con la protección y ordenamiento de los páramos.

⁵³ Esta interpretación es discutible, pues a partir de normas que protegen el derecho al trabajo, al mínimo vital, a la seguridad alimentaria, entre otros, es posible argumentar que la legislación sobre conservación de páramos no es tan estricta y está matizada por la protección de los derechos humanos de las poblaciones que dependen económicamente de ellos y que tienen un arraigo, una identidad y unas prácticas asociadas a estos territorios.

actual existen 365 títulos mineros en páramos, que ocupan casi 360 mil hectáreas (Contraloría 2014: 234). Algunos de esos proyectos incluso cuentan con licencias ambientales otorgadas por las CAR o el Ministerio de Ambiente y han pasado a la fase de explotación.

Curiosamente, fue esta expansión ilegal de títulos mineros en páramos lo que reactivó el interés por su protección y supuso un giro en la normatividad aplicable a ellos. En las discusiones interministeriales sobre el proyecto de ley que eventualmente se convertiría en la Ley 1382 de 2010, reformativa del Código de Minas de 2001, el Ministerio de Ambiente logró acordar que se incluyera un artículo que prohibía de forma explícita y tajante las actividades mineras en páramos, humedales declarados como sitios Ramsar y parques nacionales. Pero esta ley 1382 fue demandada ante la Corte Constitucional por falta de consulta previa con los grupos étnicos. La Corte en sentencia C-366 de 2011 declaró que la ley era inexecutable y ordenó al Gobierno consultar con los grupos étnicos cualquier modificación a las normas mineras pues consideró que estas los afectan directamente. No obstante, consciente de las salvaguardas ambientales que se perdían con la caída de la Ley 1382, la Corte difirió los efectos de la inexecutable: aunque la declaró inconstitucional, dijo que la ley seguiría vigente por dos años dando así tiempo al Congreso para expedir una nueva reforma al Código esta vez sí respetando el derecho a la consulta previa.

Pero pasaron dos años y el Congreso no expidió ninguna ley que reemplazara a la 1382. En la opinión pública se generó la discusión sobre si la caída de la Ley 1382 dejaba desprotegidos a los páramos ante la minería o si por el contrario estos ya estaban protegidos por la legislación ambiental general y no por lo que dijera la ley minera de turno. Previendo el temor de que prevaleciera la primera interpretación, en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo –Ley 1450 de 2011- el Gobierno logró introducir un artículo, el 202, que reproducía la prohibición de minería en páramos que ya estaba en la ya inexistente Ley 1382 de 2010 pero además prohibía también la agricultura, construcción de refinerías y actividades de extracción de hidrocarburos en páramos, consolidando así el carácter estricto de las normas de conservación de estos ecosistemas.

Este artículo 202 dice además que los páramos deben delimitarse a escala 1:20.000 con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales. Esta delimitación debe ser adoptada por el Ministerio de Ambiente y las CAR deben basarse en esta para dentro de los tres años siguientes a la ley hacer los procesos de zonificación, ordenamiento y determinación del régimen de usos posibles de estos ecosistemas. Mientras se realiza la delimitación de los páramos, las CAR deben basarse en la cartografía de 1:250.000 del Atlas de Páramos de 2008, la cual ya fue oficialmente adoptada por el Ministerio de Ambiente desde 2011 en la Resolución 0937. Esta Resolución aclara que en los casos en los que las autoridades ambientales competentes hubiesen adelantado la identificación de los páramos, su delimitación y los estudios sobre el estado actual de los páramos (EEAP), podrían ser aplicables si fueron adelantados con una cartografía a la misma escala o más detallada que la realizada por el IAVH y no estén aumentando la cota definida en la

cartografía del mismo Instituto como límite mínimo de este ecosistema. Asimismo, en la citada Resolución se aclara que la delimitación de los páramos son una determinante ambiental para los POMCAs, POT y planes de desarrollo. Desde 2013 el Instituto Humboldt cuenta con una nueva cartografía a escala 1:100.000, pero el Ministerio no la ha adoptado aún.

En virtud de la Ley 1450 de 2011, el Instituto Humboldt ha venido adelantando los estudios necesarios para la delimitación. Este deber no anula el deber que tienen las CAR de hacer los estudios sobre páramos y adoptar los planes de manejo de los mismos que ya se habían ordenado en la Resolución 769 de 2002. Por ello, los estudios se han venido elaborando de forma conjunta entre el Instituto y las corporaciones. Así las cosas, la obligación de delimitar los páramos debe interpretarse de forma conjunta con la obligación de generar información para conocerlos, de hacer planes de manejo y de tomar medidas para su protección y uso sostenible.

En el 2014 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 2090 por medio de la cual adoptó la delimitación del páramo de Santurbán. "En este caso el Ministerio ha señalado que en el mismo se implementará un esquema de pago por servicios ambientales de conservación para los propietarios y comunidades que habitan en el mismo, sin embargo, no se conocen o se han hecho públicos los detalles de este esquema." (Marcela Jimenez p. 7)

La Resolución 839 de 2003 del Ministerio estableció los parámetros para realizar los estudios ordenado por la Resolución 769. Frente a la caracterización socioeconómica se debía hacer un estudio detallado que pudiera dar cuenta de las relaciones de territorialidad existentes en las áreas de influencia directa e indirecta del páramo. Se debe contar con componentes de estudio de los diferentes tipos de usos actuales del suelo y tenencia de la tierra. En cuanto a la zonificación y ordenación ambiental de los páramos, la misma Resolución 839 establece que debía realizarse con un enfoque ecosistémico, por lo que la zonificación ambiental resultante debería incorporar los principios y criterios que orienten la formulación de acciones y medidas de conservación y restauración, de tal manera que permitan, trazar las pautas o directrices generales para la planificación y la reglamentación del uso y manejo de los recursos naturales en el ecosistema de páramo. Como resultado se deben determinar las qué áreas serán de conservación, de restauración; de uso o utilización sostenible; de uso principal; de usos compatibles; de usos condicionados; de usos prohibidos. Para el caso de páramos declarados bajo categorías de protección del orden regional y local que cuenten con una zonificación, la Resolución 839 de 2003 estableció que se debían hacer las equivalencias con las zonas o categorías incluidas en los términos de referencia de la resolución.

La Resolución 937 de 2011 del Ministerio de Ambiente en su artículo 1, parágrafo 2º, establece que: "Los ecosistemas de páramo que hayan sido declarados en alguna categoría de área protegida mantendrán dicha condición. No obstante, bajo

ninguna circunstancia, se podrán autorizar actividades mineras o cualquier otra que resulte incompatible con estos ecosistemas”.

Desde 2003 hasta la actualidad han fracasado en el Congreso varias iniciativas para expedir una ley de páramos que fije parámetros claros sobre su conservación y usos permitidos. El actual Gobierno ha anunciado que la próxima legislatura presentará ante el Congreso un nuevo proyecto de ley de páramos con la intención de que finalmente se expida una regulación general de este ecosistema y de sus estrategias de manejo que no dependa de regulaciones sectoriales como la minera. En principio, parece problemático que se quiera expedir una regulación general sobre los páramos sin contar con más estudios sobre su estado actual, amenazas, transformaciones, complejidad social y económica desde los entornos regionales y locales. Además, el hecho de que esta discusión legislativa avance de forma paralela a los estudios sobre la delimitación de los páramos que lidera el Instituto Humboldt también se antoja problemático, pues refleja que las decisiones sobre el uso y conservación de los páramos seguirán divorciadas de los estudios ambientales, sociales, técnicos y económicos pertinentes, así como de la participación de los grupos étnicos, campesinos y de la sociedad en general.

2. Distritos de riego

Los distritos de riego fueron creados por medio de la Ley 135 de 1961, la cual puso en cabeza del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria la regulación y administración del uso de las aguas en los distritos de riego que se formen por virtud de la realización de las obras de adecuación de tierras, a saber drenaje, riego y prevención de inundación.

Esta norma fue modificada posteriormente por la Ley 41 de 1993, "por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones". En esta medida los distritos de riego quedaron en cabeza del Subsector de Adecuación de Tierras que está "constituido por el Ministerio de Agricultura, como organismo rector de las políticas en adecuación de tierras, por el Consejo Superior de Adecuación de Tierras, como organismo consultivo y coordinador de dichas políticas por el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras -HIMAT- junto con las entidades públicas y privadas, como organismos ejecutores, y por el Fondo Nacional de Adecuación de Tierras, como unidad administrativa de financiamiento de los proyectos de riego, drenaje y defensa contra las inundaciones." Sin embargo, en el 2003, con la promulgación del Decreto 1300 el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -Incoder- pasó a ser la autoridad competente en la adecuación de tierras.

La citada Ley 41 define que "se entiende por adecuación de tierras, la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar un área determinada con riego, drenaje o protección contra inundaciones, con el propósito de aumentar la

productividad del sector agropecuario." y que por lo tanto dicha acción constituye un servicio público.

En cuanto a la concesión de agua, el artículo 2 establece que "la autoridad administradora de las obras de adecuación de tierras, será la encargada de obtener las concesiones de aguas superficiales y subterráneas correspondientes para el aprovechamiento de éstas en beneficio colectivo o individual dentro de un área específica. Corresponderá a la entidad administradora de cada distrito de riego la función de conceder el derecho de uso de aguas superficiales y subterráneas en el área de los distritos de adecuación de tierras."

En ese mismo año (1993) fue expedida la Ley 99 de 1993, por medio de la cual se creó el ministerio de Medio Ambiente y se dictaron otras disposiciones en materia ambiental. En ese sentido el artículo 52 estableció que el Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental, entre otros, en la construcción de distritos de riego para más de 20.000 hectáreas.

El requisito de las licencias ambientales ha sido modificado por los decretos reglamentarios de la Ley 99 y hoy en día en materia de Distritos de Riego el Ministerio (ANLA) otorgará de forma privativas licencias para la construcción y operación de distritos de riego y/o de drenaje con coberturas superiores a 20.000 hectáreas.

La normatividad relativa a los Distritos de Riego, con excepción del tema de las licencias ambientales, fue modificado por la Ley 1152 de 2007⁵⁴ conocido como el

⁵⁴ **Artículo 21.** Son funciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, las siguientes:

(...) 20. Continuar con la titularidad de los contratos relacionados con diseño y construcción de los distritos de riego de importancia estratégica que el Gobierno Nacional seleccione de aquellos que se encuentren pendientes de ejecución en la actualidad.

Artículo 28º. Serán funciones de la Unidad Nacional de Tierras Rurales, las siguientes:

(...)7. Llevar a cabo los trámites relacionados con la compra directa y expropiación de tierras y mejoras para el cumplimiento de los propósitos relacionados con la construcción de distritos de riego de carácter estratégico, o los fines productivos de interés público que así sean definidos por el Gobierno Nacional.

(...) 13. Continuar con la titularidad, supervisión e interventoría de los contratos relacionados con diseño y construcción de los distritos de riego que el Gobierno Nacional haya decidido trasladarle a la Unidad.

Artículo 32. El patrimonio de la Unidad Nacional de Tierras Rurales estará constituido por:

(...) 8. Los Distritos de Riego de propiedad del Incoder, que enajenará en los términos del artículo 29 de la presente ley.

Artículo 108. En desarrollo de las obras ejecutadas directamente por el Incoder, el Consejo Directivo reglamentará lo relacionado con la recuperación del monto de las inversiones comprometidas en la ejecución del proyecto. Cada inmueble ubicado en el área de influencia de un Distrito de Riego, sin excepción, deberá responder por una cuota parte de las inversiones realizadas en proporción a los beneficios recibidos, de acuerdo con los parámetros que se establecen en esta Ley.

Artículo 112. La Nación asignará un monto de recursos destinados a cubrir el valor correspondiente a un porcentaje del cincuenta por ciento (50%) del costo de la energía eléctrica debidamente comprobado por las electrificadoras de cada región, de los usuarios de los distritos de riego y de los distritos de riego administrados por el Estado o por las asociaciones de usuarios debidamente reconocidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Parágrafo 1º. Para el caso de los usuarios de distritos de riego cuya facturación sea individual, este beneficio se otorgará sólo para aquellos que no posean más de cincuenta (50) hectáreas.

Parágrafo 2º. Para efectos de la clasificación de los usuarios del servicio de energía eléctrica, según la ley 142 de 1994, la utilización de la energía eléctrica para riego dirigido a la producción agropecuaria se clasificará

Estatuto de Desarrollo Rural. Sin embargo, esta norma fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional, por no haber sido consultada previamente con las comunidades étnicas del país como lo exige el marco constitucional, y por lo tanto se mantiene la regulación que establece la Ley 41 de 1993 y sus modificaciones y reglamentaciones.

3. Acueductos rurales y veredales

Si bien la regulación actual sobre acueductos rurales y veredales se desprende del marco constitucional de 1991, hay dos antecedentes normativos que dieron origen a esta figura para la prestación del servicio de agua. En primer lugar, está el Código de Recursos Naturales, Decreto Ley 2811 de 1974, que establece en su artículo 161 que se podrán constituir asociaciones de usuarios de aguas, por quienes se aprovechen de una o más corrientes de un mismo sistema de reparto o tengan derecho a un mismo cauce artificial, y que podrán organizarse empresas comunitarias por personas de escasos medios económicos, para la utilización de los recursos naturales renovables de acuerdo con el artículo 338. En desarrollo de esta norma, el Decreto Nacional 1541 de 1978 dispuso en su artículo 267 que *"las asociaciones de usuarios de aguas estarán constituidas por quienes aprovechen aguas de una o varias corrientes comprendidas por el mismo sistema de reparto"* y estarán integradas por usuarios de escasos recursos económicos (art. 270).

En segundo lugar, está el Acuerdo 014 de 1983 de Instituto Nacional de Salud por medio del cual se reglamentó la administración de los acueductos y alcantarillados rurales. Esta norma dispuso que estos acueductos debían contar con una junta administradora, cuyos miembros fueran representantes de la comunidad, para la toma de decisiones. Así como su funcionamiento en general.

Como se mencionó en párrafos anteriores la regulación de los acueductos rurales y veredales tiene su base en la Constitución Política de 1991. El marco constitucional actual establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y que es deber del mismo asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Asimismo, señala que los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares (art. 365 de la Constitución Política de 1991). En desarrollo de esta norma constitucional la Ley 142 de 1994, conocida como la ley de servicios públicos, establece en su artículo 2 que el Estado podrá intervenir en la prestación de los servicios públicos, entre otros, para garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final; para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios; y para dar atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico.

dentro de la clase especial, la cual no pagará contribución. Además con el objeto de comercializar la energía eléctrica, los usuarios de los distritos de riego se clasificarán como usuarios no regulados.

La misma norma aclara que es competencia de los municipios, en relación con los servicios públicos, asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio (art. 5). Para ello la Ley autoriza a las comunidades organizadas a prestar servicios públicos en municipios menores, en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas (art. 15).

Con el fin de reglamentar este tipo de asociaciones el gobierno nacional expidió el Decreto 421 de 2000. Esta forma exige que las comunidades organizadas se constituya como personas jurídicas sin ánimo de lucro para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas; e inscribirse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, y obtener las respectivas concesiones, permisos y licencias a que exige la Ley 142 de 1994.

Además, de acuerdo con el mandato de la Ley 99 de 1993 (artículo 31) las Corporaciones Autónomas Regionales deben promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables y otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, y concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas. Los permisos y concesiones de aguas se deben hacer con arreglo a la ley, pues dependiendo del área la autoridad puede ser el Ministerio de Ambiente, la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales o la Corporación Autónoma Regional correspondiente.

De acuerdo con este marco normativo, *"los acueductos comunitarios son instituciones populares que funcionan en torno a la gestión del agua, entendida ésta como bien común y derecho fundamental, los cuales contribuyen al mejoramiento de su calidad de vida, constituyéndose en instancias de articulación del territorio rural y la población campesina."* (Decreto Distrital 552 de 2011). En este sentido, *"las organizaciones comunitarias tienen por finalidad dinamizar y crear nuevas formas de participación para solucionar sus propios problemas, lo hacen de forma organizada y contribuyen al mejoramiento de su calidad de vida."* (Decreto Distrital 552 de 2011)

Esta figura, además, ha sido tratada por la Corte Constitucional en su jurisprudencia. De acuerdo con la Sentencia C-741 de 2003 las comunidades organizadas deben hallarse en igualdad de derechos frente a los demás prestadores de servicios públicos. En la Sentencia T-570 de 1992 la Corte Constitucional resaltó que, en aquellos casos *"en que el Estado no pueda asumir directamente la prestación de uno de esos servicios públicos, v.gr. el de agua potable o acueducto, deberá entonces brindarle a esa comunidad afectada por la carencia total o parcial del servicio los medios adecuados y crear las condiciones para que ellos directamente y por sus propios medios puedan lograr obtener la satisfacción mínima de sus necesidades vitales"*. De ahí que cada municipio deba garantizar la

prestación eficiente de los servicios, entre otros, apoyando la gestión comunitaria del agua en las zonas rurales.

Es de resaltar que a pesar de esta amplia regulación, muchos acueductos rurales y veredales no cuentan con permisos y concesiones de agua necesarios, ni con herramientas administrativas, técnicas y financieras necesarias para su funcionamiento.

4. Compra de predios y destinación de 3% para protección de cuencas

El artículo 111 de la Ley 99 de 1993 establece lo siguiente:

Artículo 111º.- *Adquisición de Áreas de Interés para Acueductos Municipales.* (Modificado por el art. 106, Ley 1151 de 2007, Modificado por el art. 210, Ley 1450 de 2011. Reglamentado por el Decreto Nacional 953 de 2013), Decláranse de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.

Los departamentos y municipios dedicarán durante quince años un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos, de tal forma que antes de concluido tal período, haya adquirido dichas zonas.

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil.

Parágrafo.- Los proyectos de construcción de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 3% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua.

De acuerdo con la Ley 1450 de 2011 el artículo 111 de la Ley 99 quedó así "**Artículo 106.** El artículo 111 de la Ley 99 de 1993 quedará así: Se mantiene vigente.

"Artículo 111. Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales. Decláranse de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas.

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio, en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional

y con la participación opcional de la sociedad civil y de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cuando corresponda.

Parágrafo. *Los proyectos de construcción de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993."*

El Decreto 0953 de 2013 reglamenta este artículo de la Ley 99 y tiene por objeto " reglamentar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, con el fin de promover la conservación y recuperación de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales, mediante la adquisición y mantenimiento de dichas áreas y la financiación de los esquemas de pago por servicios ambientales." dicha reglamentación aplica a las entidades territoriales, a los distritos de riego que no requieren licencia ambiental y a las autoridades ambientales. El citado Decreto regula la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica y los esquemas de pago por servicios ambientales.

5. Otros

Además de los aspectos nombrados en los cuatro puntos anteriores, existen otras normas que resultan relevantes en materia de protección de los ecosistemas de páramo y la garantía de los derechos de sus habitantes.

Patrimonio cultural inmaterial:

El país cuenta con una política de política de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial dentro de la cual se identifica una serie de campos del patrimonio cultural inmaterial relevantes. Entre ellos se destacan los siguientes para el tema que aquí nos ocupa:

Conocimiento tradicional sobre la naturaleza y el universo:

"El PCI se relaciona también con el conocimiento que los grupos humanos han generado y acumulado con el tiempo en su relación con el medio ambiente y en especial con los procesos y recursos biológicos. La estrecha relación existente entre el conocimiento tradicional sobre la naturaleza de los pueblos indígenas, afro descendientes y campesinos que viven en medios silvestres, y la conservación de la biodiversidad, es un hecho que reconoce el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y que ha dado lugar a numerosos desarrollos políticos y normativos."

Áreas de especial importancia ecológica:

La Constitución Política establece en su artículo 79 que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La Corte Constitucional en la Sentencia T 666 de 2002 explicó las implicaciones del deber de conservación de las áreas de especial importancia ecológica precisando que “El mandato de conservación impone la obligación de...procurar su intangibilidad. De ahí que únicamente sean admisibles usos compatibles con la conservación y esté proscrita su explotación”. En las sentencias C 371 de 2014 y C 620 de 2003 (citada en aquélla) la Corte aborda el deber de protección de las áreas de especial importancia ecológica como un derecho, y explica que se puede tratar de áreas de especial importancia para las comunidades,

X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Borrini-Feyerabend, G., J. Johnston y D. Pansky. 2006. Governance of Protected Areas. In M. Lockwood, G. Worboys and A. Kothari (eds.). *Managing Protected Areas: A Global Guide*. Londres: Earthscan.

Bosques y áreas protegidas: Guías sobre el uso de las categorías del manejo de áreas protegidas de la IUCN. (Dudley y Phillips, 2006)

CIADI. Aguas del Tunari, S.A. c. la República de Bolivia (Caso ARB/02/3).

Convenio sobre la Diversidad Biológica

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD) Conferencia de las Partes. 2006. Decisión VIII/24: Áreas protegidas. Octava Reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, Curitiba, Brasil, 20–31 de marzo de 2006. Disponible en <http://www.cbd.int/doc/decisions/cop-08/cop-08-dec-24-es.pdf>.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD) Conferencia de las Partes. 2004. Decisión VII/11: Enfoque por ecosistemas. Séptima Reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, Kuala Lumpur, Malasia, 9–20 de febrero de 2004. Disponible en [http://www.cbd.int/doc/decisions/ cop-07/cop-07-dec-11-es.pdf](http://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-11-es.pdf).

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD) Conferencia de las Partes. 2004. Decisión VII/28: Áreas protegidas (Artículos 8 (a) a (e)). Séptima Reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, Kuala Lumpur, Malasia, 9–20 de febrero de 2004. Disponible en <http://www.cbd.int/doc/decisions/ cop-07/cop-07-dec-28-es.pdf>.

Corporación Ecovera – CONDESAN (2010). Identificación de instrumentos legales, regulatorios, técnicos y económicos relacionados con la conservación y uso sostenible de los ecosistemas de páramo en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Informe final ajustado.

Dudley, N. (ed.). 2008. Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. Gland: UICN. Disponible en <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAPS-016-Es.pdf>

Estrategia de Sevilla y el Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera (en adelante, el “Marco Estatutario”), aprobados mediante Resolución 28C/2.4 de la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1995.

Kothari, A. 2006a. Collaboratively Managed Protected Areas. In M. Lockwood, G. Worboys and A. Kothari (eds.). *Managing Protected Areas: A Global Guide*. Londres: Earthscan.

Lausche, Barbara. (2012). Directrices para la legislación relativa a áreas protegidas. UICN, Gland, Suiza. Disponible en <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/EPLP-081-Es.pdf>.

Mitchell, B.A. 2005. Editorial. *Parks* 15(2): 1–5. Disponible en http://cmsdata.iucn.org/downloads/parks_15_2.pdf.

Organización Mundial del Comercio. Brasil — Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados (WT/DS332/AB/R). Diciembre de 2007.

Organización Mundial del Comercio. Brasil — Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados (WT/DS332/AB/R). Diciembre de 2007.

Organización Mundial del Comercio. Comunidades Europeas — Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto (WT/DS135/AB/R). 12 de Marzo de 2001.

Organización Mundial del Comercio. Comunidades Europeas — Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto (WT/DS135/AB/R). 12 de Marzo de 2001.

Organización Mundial del Comercio. Estados Unidos — Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón (WT/DS58/R). Informe del Panel de Expertos. 15 de Mayo de 1998.

Organización Mundial del Comercio. Estados Unidos — Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón (WT/DS58/R). Informe del Panel de Expertos. 15 de Mayo de 1998.

Sands, P., Peel, J., Fabra, A., & MacKenzie, R. (2012). Principles of international environmental law (3rd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

Sands, Philippe. "Litigating Environmental Disputes: Courts, Tribunals and the Progressive Development of International Environmental Law." (documento presentado en la conferencia anual de la OCDE titulada Global Forum on International Investment VII, París, Francia, marzo 27-28, 2008). P. 10

Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2004) Principios y directrices de Addis Abeba para la utilización sostenible de la diversidad biológica (Directrices del CDB) Montreal: Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, 21 p.

UICN. 1994. Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. Comisión Mundial de Áreas Protegidas de la UICN con asistencia del Centro Mundial de Monitoreo de la Conservación. Gland y Cambridge: IUCN. Disponible en <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/1994-007-Es.pdf>.
UNCITRAL. Ethyl Corporation c. Canadá. Laudo sobre jurisdicción. 24 de junio de 1998