

**LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES AGROPECUARIAS DE
BAJO IMPACTO Y AMBIENTALMENTE SOSTENIBLES EN PÁRAMOS
DOCUMENTO BORRADOR**

1. Introducción

El presente documento, plantea los lineamientos a los que deberá ceñirse el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto y ambientalmente sostenibles en páramos, de conformidad con lo establecido en los incisos tercero y cuarto del artículo décimo de la Ley 1930 de 2018, que establecen:

“ ... Podrá permitirse la continuación de las actividades agropecuarias de bajo impacto que se vienen desarrollando en las zonas de páramo delimitados, haciendo uso de las buenas prácticas que cumplen con los estándares ambientales y en defensa de los páramos.

Las actividades agrícolas de bajo impacto y ambientalmente sostenibles se deberán ceñir a los lineamientos que para el efecto establezca el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible....”

Así mismo, el documento se construyó a partir de los insumos aportados en las diferentes sesiones y ámbitos de trabajo por diversos actores, que a continuación se mencionan:

- a. La experiencia obtenida a través de planteamientos, postulados y requerimientos presentados por las comunidades de los páramos: “*Jurisdicciones-Santurbán-Berlín*” y “*Pisba*”, en el marco del proceso de delimitación de los referidos páramos en donde las comunidades han manifestado entre otras cosas, la necesidad de contar con una definición de bajo impacto, y que la determinación del mismo responda a ejercicios adelantados predio a predio.
- b. Sesiones de trabajo desarrolladas durante el segundo semestre del 2018 y el primer semestre del 2019, con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y entidades adscritas y vinculadas a dicho Ministerio (ADR, ANT, UPRA, AUNAP, Agrosavia), así como con el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, y particularmente el “*Taller de construcción de los criterios para determinar alto y bajo impacto de las actividades agropecuarias en páramos delimitados*”.
- c. Sesiones de trabajo adelantadas en el marco de la “*mesa de transicionalidad*”, en la cual tienen injerencia diferentes proyectos en páramos: “*Páramos, Biodiversidad y Recursos Hídricos en los Andes del Norte*” desarrollado con financiación de la Unión Europea y el Instituto Humboldt como entidad ejecutora; “*Adaptación a los impactos climáticos en regulación y suministro de agua en el área Chingaza - Sumapaz – Guerrero*” proyecto de recursos GEF que desarrollan el Minambiente - APC - BID y CI-Colombia; “*Implementación de acciones de conservación y restauración de los complejos de Páramo -bosque altoandino y servicios ecosistémicos de la Región Central*”; y el proyecto “*Montañas Vivas*” adelantado por SWISSAID.

2. Marco Normativo

A través del parágrafo 1º del artículo 202 de la Ley 1450 de 2011, se prohibieron las actividades agropecuarias en los páramos, para lo cual se tomaría como referencia mínima la cartografía contenida en el Atlas de Páramos de Colombia del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, hasta tanto se contara con cartografía a escala más detallada.

Posteriormente, la Ley 1753 de 2015 (derogó el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011), mediante artículo 173, estableció que en las áreas delimitadas como páramos, no se podrán adelantar actividades mineras, de hidrocarburos y agropecuarias, y en este caso, de conformidad con lo previsto en el parágrafo primero ibídem, para las que se venían desarrollando con anterioridad al 16 de junio de 2011, se deberá diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión, con el fin de garantizar de manera gradual la aplicación de la prohibición¹.

Seguidamente, el 27 de julio de 2018, se expidió la Ley 1930, introdujo modificaciones, estableciendo lo siguiente en los incisos tercero y cuarto del artículo décimo:

“ ... Podrá permitirse la continuación de las actividades agropecuarias de bajo impacto que se vienen desarrollando en las zonas de páramo delimitados, haciendo uso de las buenas prácticas que cumplen con los estándares ambientales y en defensa de los páramos.

Las actividades agrícolas de bajo impacto y ambientalmente sostenibles se deberán ceñir a los lineamientos que para el efecto establezca el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible....”

Así mismo, es de destacar que se emitieron fallos por parte de entes judiciales, en los cuales se han establecido órdenes relacionadas con las actividades agropecuarias, entre las cuales están:

-Sentencia T-361 de 2017, ordenó diseñar o crear un programa de reconversión o sustitución, estableciendo así mismo que se precisen los elementos que delinearán dicho programa, *“aspectos que deben ser discutidos por los afectados desde la misma consagración de la prohibición de actividades”*.

- Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Duitama y el Tribunal Administrativo de Boyacá, para la delimitación del páramo de Pisba, ordenaron acoger las disposiciones establecidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017, entre ellos la necesidad de precisar los elementos que delinearán el programa de reconversión y sustitución de actividades prohibidas en páramos.

Así las cosas, los diferentes antecedentes han constituido insumos para la discusión y construcción de los lineamientos a los que se deberá ceñir el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto.

¹ La prohibición fue impartida con el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011 “Prosperidad para todos”, y posteriormente ratificada en el actual Plan Ley 1753 de 2015 “Por un nuevo país”.

3. Alcance

Los lineamientos esgrimidos para el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto y ambientalmente sostenibles en páramos, están acordes con lo establecido en los incisos tercero y cuarto del artículo décimo de la Ley 1930 de 2018, y tendrán aplicación en aquellas áreas de páramos, que se encuentren por fuera de áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Nacionales Regionales o Reservas Forestales Protectoras. Lo anterior, considerando especialmente lo establecido el párrafo primero del artículo quinto de la Ley 1930 de 2018 *“Tratándose de páramos que se traslapen con áreas protegidas, deberá respetarse el régimen ambiental más estricto”*.

Para las demás categorías del Sistema Nacional de Áreas Protegidas que se traslapen con páramos delimitados; el plan de manejo respectivo deberá armonizarse a lo dispuesto por la normatividad vigente, y particularmente en este caso, a las disposiciones para el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto en páramos.

4. Definición de Actividades Agropecuarias Bajo Impacto en Páramos.

4.1. Antecedentes de la Definición

Como parte de las conclusiones del *“Taller de construcción de los criterios para determinar alto y bajo impacto de las actividades agropecuarias en páramos delimitados”*, se plantearon algunos puntos de coincidencia entre los planteamientos del sector agropecuario y ambiental entre los que es importante citar:

1. La coincidencia en que las actividades agropecuarias pueden considerarse a alto o bajo impacto según el tipo de prácticas que desarrollan, la ubicación de estas en una escala de paisaje, y su relación la funcionalidad del ecosistema. Por tanto, la relación entre prácticas y servicios ecosistémicos del páramo es determinante a la hora de definir alto y bajo impacto.
2. La necesidad de *“priorizar los servicios ecosistémicos sobre los cuales se evaluarán los rasgos de funcionalidad del sistema es un aspecto que puede tener un lineamiento general (la resolución podría definir las categorías de servicios ecosistémicos para páramos en Colombia), sin embargo, el contexto biofísico y territorial de cada complejo, debería contextualizar la singularidad de los servicios que apliquen en cada complejo”*.
3. *“Debe existir una relación entre la escala de predio y paisaje para determinar alto o el bajo de la actividad agropecuaria. Sin embargo, el alto y bajo impacto no está naturalmente asociado a un cultivo o una actividad pecuaria en particular, sino al grupo de relaciones que esta actividad promueve en el páramo en cada una de las dimensiones propuestas”*

A partir de lo anterior, se adelantaron sesiones de trabajo entre las carteras de ambiente y agricultura para la construcción de una definición de bajo impacto que responda a las particularidades de los ecosistemas de páramo y de la práctica agropecuaria en particular.

4.2. Definición

Luego del trabajo conjunto entre las carteras de agricultura y ambiente, según se indicó previamente, se llegó a la siguiente definición:

“Las actividades agropecuarias de bajo impacto en páramos son aquellas actividades circunscritas a los ámbitos agrícola, pecuario, forestal, acuícola y pesquero, cuyos sistemas de producción, además de satisfacer las necesidades básicas de los habitantes y generar ingresos, no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema de páramo, ni la prestación de los servicios ecosistémicos de los paisajes en los que éstas se desarrollan.

Las actividades agropecuarias consideradas como de bajo impacto promueven las relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades rurales que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y económicamente de los habitantes tradicionales de los páramos.”

4. Lineamientos ambientales para las actividades agropecuarias de bajo impacto y ambientalmente sostenibles en páramos.

La Ley 1930 de 2018, si bien permite el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto, condiciona su ejercicio a la implementación de buenas prácticas que minimicen los impactos sobre los ecosistemas de páramos. En tal sentido, se consideró importante identificar lineamientos orientados a la conservación del ecosistema y lineamientos orientados al manejo sostenible en el desarrollo de las actividades agropecuarias.

En consecuencia, y como resultado del trabajo realizado entre las dos carteras, se establecieron las líneas generales que a continuación se citan.

A. Conservación del Ecosistema

1. Conservar las coberturas naturales y los parches de vegetación nativa existentes como soporte de la oferta de servicios ecosistémicos
2. Conservar y proteger los nacimientos y fuentes hídricas superficiales y subterráneas mediante acciones para la gestión sostenible del agua.
3. Desarrollar acciones participativas, mediante la implementación de herramientas de manejo del paisaje como son: barreras vivas, cercas vivas multi-estrato con especies nativas, sistemas silvo-pastoriles o agrosilvopastoriles, bosques, según corresponda y aislamiento de áreas con fines de protección.
4. Proteger y recuperar poblaciones de especies silvestres consideradas estructurantes de tipos de vegetación característicos del páramo como pajonales, frailejonales, chuscales, matorrales o bosques achaparrados.

B. Prácticas de manejo sostenible

1. Incorporación de abonos verdes y coberturas vegetales permanentes del suelo, barreras y cercas vivas, pastoreo rotativo e inteligente, cultivos asociados, entre otros,
2. Prácticas de labranza mínima para conservación y manejo sostenible del suelo, mediante el uso de maquinaria e implementos mecánicos y/o manuales no intensivos y livianos que contribuyan a la conservación y a minimizar la erosión de los suelos.
3. Uso de insumos para el manejo y control de plagas y enfermedades acorde con los estándares de bajo impacto para los sistemas productivos.
4. Fertilización de cultivos agrícolas a partir de los resultados del análisis de suelos y que integran abonos orgánicos, fuentes de minerales primarias y manejo de arvenses.
5. Control y manejo de vegetación espontánea, la cual debe realizarse mediante la combinación de herramientas, preferiblemente mecánicas y de rotación de coberturas. Así como mantener áreas de descanso con regeneración natural, para garantizar la recuperación de la fertilidad del suelo y controlar enfermedades.
6. Gestión de residuos sólidos y líquidos derivados de la producción, acorde con los parámetros establecidos en la normatividad ambiental vigente.
7. No utilizar plaguicidas de síntesis química, especialmente los de categoría toxicológica IA y IB.

Con base en los lineamientos descritos, es preciso definir y adoptar los criterios y la metodología que permitan determinar con precisión las actividades agropecuarias de bajo impacto, que respondan a las condiciones específicas donde se desarrollan y el tipo de práctica empleada en este caso, de manera que se pueda certificar a cada interesado el impacto de la actividad que desarrolla, y en consecuencia, definir la ruta que deberá seguir.

En este ejercicio, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo de sus entidades adscritas y vinculadas, con base en los lineamientos antes descritos, definirán y adoptarán los criterios y la metodología para la determinación de actividades agropecuarias de bajo impacto, para lo cual se ha estimado un plazo no mayor a doce (12) meses, acorde con los lineamientos que dan lugar al presente acto administrativo.

5. Herramientas Complementarias.

Es importante destacar, que dada la fragilidad del ecosistema de páramo y en reconocimiento del esfuerzo de las comunidades en el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto, es importante acompañarlas de instrumentos técnicos, económicos, de investigación y educación, que de alguna manera cobijen a dicha población y favorezcan la sostenibilidad de las mismas, en consecuencia, se determinaron como instrumentos complementarios los siguientes:

- ✓ Promover el desarrollo de acciones orientadas a estimular el estudio, la investigación científica, la asistencia técnica, la transferencia tecnológica y la

innovación en las actividades económicas de los páramos, en el marco de las actividades agropecuarias de que trata la presente resolución.

- ✓ Fomentar programas de educación y sensibilización a las comunidades, en cuanto a prácticas de consumo responsable, ahorro y uso eficiente de los recursos naturales y la energía, adecuado manejo y disposición de residuos, reconversión tecnológica, y conciencia frente a los retos ambientales de protección de los páramos.
- ✓ Brindar asistencia técnica, a las personas que adelanten actividades agropecuarias de bajo impacto.
- ✓ Ofrecer esquemas de Pagos por Servicios Ambientales y otros instrumentos económicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, el artículo 174 de la Ley 1753 de 2015 y el Decreto-Ley 870 de 2017.