



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER
Mag. Ponente: SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR

Bucaramanga,

ONCE 11 DE
ABRIL DE DOSMIL
DIECINUEVE (2019)

AUTO INTERLOCUTORIO:

ADOPTA DECISIONES PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA T-361 DE 2017: ORDENA (i) A ACCIONANTES ELABORAR DOCUMENTO DIDÁCTICO QUE CONTenga SU PROPUESTA ALTERNATIVA DE DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO Y AL SEÑOR MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, GARANTIZAR SU DIFUSIÓN, (ii) AL SEÑOR MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, DEFINIR FECHA DE EXPEDICIÓN DE PROGRAMA PARA SUSTITUCIÓN DE ACTIVIDADES MINERAS Y CONCRETAR SU CRONOGRAMA DE CUMPLIMIENTO EN TODOS LOS MUNICIPIOS y, (iii) RESPONDER ALGUNAS SOLICITUDES PROBATORIAS Y DE INFORMACIÓN

Exp. 680012333000-2015-00734-00

Accionantes: COMITÉ POR LA DEFENSA DEL AGUA Y DEL PARAMO DE SANTURBAN
CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS
LUÍS CARLOS PÉREZ

Accionado: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Vinculados de oficio:

- MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
- MUNICIPIO DE VETAS
- MUNICIPIO DE CALIFORNIA
- MUNICIPIO DE SURATÁ
- ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P.
- DEPARTAMENTO DE SANTANDER

Vinculados en trámite de cumplimiento: - SENA e ICA

Acción Tutela: Trámite de cumplimiento a la sentencia T-361 de 2017 proferida por la H. Corte Constitucional en sede de revisión de la tutela instaurada en esta Corporación bajo el radicado 680012333000-2015-00734-00

I. ANTECEDENTES

A. Tercer informe del Ministerio Público

(Fls. 851 a 856Vto, Cuad. de Cump.02)

La Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y el señor Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, manifiestan que: i) mediante Oficio 1511 del 29.11.2018 solicitaron al Ministerio de Ambiente celebrar una reunión para conocer la respuesta de ese Ministerio a las decisiones del Tribunal Administrativo de Santander, sin que exista pronunciamiento formal de su parte,

ii) el Min. Ambiente no responde las apreciaciones manifestadas por el Ministerio Público sobre el incumplimiento de la sentencia, en los términos que este Tribunal le ordenó en el Auto del 30.07.2018, iii) Considera el Ministerio Público, oportuno, en atención a lo ordenado en el Auto del 25.09.2018 por este Tribunal, ordenar al Min. Ambiente, publicar cronogramas para el cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, discriminado por cada uno de los municipios con influencia en el páramo, jurisdicciones Santurbán-Berlín, con el fin de que las comunidades conozcan con anterioridad las fechas de los espacios de su participación y comunicación, (iv) el Min.Ambiente no ha suministrado información sobre la realización de estrategias de comunicación para las áreas rurales de los municipios de influencia como lo ordenó el Tribunal, (v) el Min. Ambiente no ha expedido una resolución que contenga lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de actividades mineras en las zonas de páramos, vi) en el micro-sitio web del páramo de Santurbán el Ministerio de Ambiente, ha publicado los autos emitidos por este Tribunal en el trámite de cumplimiento.

Así mismo, el Ministerio Público expone su **análisis del Informe de actividades de comunicación presentado por el Min.Ambiente**, en cumplimiento de lo ordenado en el Artículo 4.1 de la parte resolutive del auto del 25 de septiembre de 2018, en los siguientes términos: a) el Min.Ambiente se esfuerza en robustecer la información del proceso de delimitación en su página web, sin acatar las recomendaciones hechas con anterioridad, en el sentido que esa herramienta es ineficaz para los pobladores de las áreas rurales, b) el Min. Ambiente ha hecho tres notas de prensa y algunas piezas comunicativas, las que son consideradas por el Min.Público inidóneas, pues no abarcan todo el territorio, c) no es posible establecer cuáles cuñas radiales tuvieron difusión en medios de comunicación comunitarios, pues no se allegaron constancias de la frecuencia de su difusión; ni tampoco en cadenas de WhatsApp como argumenta el Ministerio. d) solicita que se informe el censo poblacional de la zona y de las personas que se deben tener en cuenta para la delimitación. e) el material video gráfico elaborado por el Ministerio es insuficiente para concluir que los escenarios de participación han tenido una afluencia masiva, pues en general, se advierte un desconocimiento de la población, sobre el trámite de delimitación. f) las actividades de delimitación no han tenido gran cobertura de difusión, pues apenas se constató que se publicaron notas periodísticas entre febrero a abril de 2018 durante un solo día, g) a través de redes sociales se ha difundido

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

importante información, pero se pasa por alto, que la población carece de medios tecnológicos para su conocimiento.

El Ministerio Público expone su **análisis cualitativo del Plan de Acción presentado por el Ministerio para el cumplimiento de la T-361 de 2017**, así:

1) No puede considerarse que el plazo de un año dado por la Corte Constitucional para emitir la nueva delimitación del páramo de Santurbán sea un obstáculo para ello, condición ésta que sí la tienen las actuaciones administrativas del Ministerio y la metodología utilizada para cumplir esa orden, **2)** el Min.Ambiente acierta al considerar que la definición de puntos ineludibles en el proceso de delimitación implica una intensa concertación, en lo que debe acatarse fielmente la Sentencia C-035 de 2016 y la Ley 1930 de 2018, para lo cual debe promoverse la reconversión de actividades no coexistentes con la naturaleza del páramo mediante paquetes tecnológicos que fomenten una agricultura sostenible, **3)** en las etapas de consulta y concertación no se han hecho reuniones con las comunidades, como sí ocurrió en la etapa de acercamiento, por lo que no entiende el Ministerio Público, cómo se va a garantizar un procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo, lo que muestra la necesidad de contar con cronogramas detallados para cada municipio, **4)** considera un desgaste institucional para los órganos de control que el Min.Ambiente reiteradamente presente en sus informes, como avances, las reuniones municipales y la identificación de actores y de actividades agropecuarias, lo cual no resulta coherente con los plazos constitucionales, **5)** Si el Min.Ambiente mantiene su idea de replantear el proceso de delimitación, se perderían las inversiones ya realizadas, **6)** Solicita que el Min.Ambiente aclare, cuáles son los instrumentos de planificación, administración y gobernanza del agua que propenderán por la delimitación idónea y eficaz del páramo, sin que el Gobierno reste autoridad técnica jurídica y administrativa sobre el ecosistema y el agua que provee y **7)** señala que el Min.Ambiente no realizó algún avance en el cumplimiento de lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional.

B. INTERVENCIÓN DE LOS ACCIONANTES

(Fls. 859 a 1122) (Fls. 859 a 1016, *lb*)

En este documento los accionantes en síntesis realizan lo siguiente:

1. Presentan una propuesta de delimitación del páramo de Santurbán-Berlín, con las siguientes características: **(i)** debe partir desde la línea de los 2.000 metros sobre el nivel del mar, dada la inter relación entre los

ecosistemas de páramo y de bosques y praderas altoandinos¹, la que es necesaria para garantizar el abastecimiento de agua a las ciudades y municipios de su zona de influencia, pues con esa delimitación se cobija a las bocatomas de sus acueductos², **(ii)** debe adoptarse esa delimitación, en ejercicio del derecho a la participación ambiental y a partir de un consenso razonado, efectivo y significativo con la población interesada, **(iii)** no admite el ejercicio de usos del suelo no compatibles con el páramo y el bosque andino, como lo es la minería y posibilita que las comunidades tengan sostenibilidad socio-económica sin afectar el páramo.

- 2. Plantean un proyecto** con objetivos, justificación, actividades y cronograma para formular su propuesta de protección y conservación del Páramo de Santurbán-Berlín, con un costo de \$978'840.000 millones, que en su criterio, permite dar información, claridad, información y participación a las comunidades interesadas para que adopten una decisión razonada. Consideran que con este proyecto, se cumplen las exigencias de la Sentencia T-361 de 2017.
- 3. Desestiman la delimitación contenida en la Resolución 2090 de 2014** al considerar que: **i)** no garantiza una protección real al páramo y las fuentes hídricas, **ii)** se expidió sin establecer el número de acuíferos, la precipitación horizontal y el impacto de la minería, **iii)** comprende el territorio en donde se ubican las cuencas de los ríos San Pablo, Catatumbo, Sardinata, Zulia y Arauca, **iv)** se basa “en un concepto ambiental de protección y no en uno que se sustente sobre la concesión de opciones de desarrollo” para la minería y la agricultura y **v)** fue expedida con un escaso conocimiento de los flujos superficiales, subterráneos locales e intermedios que representan la dinámica hidrológica de los páramos. En especial reprochan que el Min.Ambiente haya dado peso a razones socioculturales que posibilitan el desarrollo de títulos mineros.
- 4. Exponen el seguimiento realizado al cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017**, en donde detallan una serie de situaciones que en su entender muestran incumplimientos continuos por parte del Min.Ambiente a sus órdenes.

¹ Los actores destacan que desde hace 300 años los ecosistemas de páramos han ocupado áreas que correspondían a los bosques y praderas alto andinas, lo que ha sido interrumpido por la deforestación producida por actividades ganaderas, agrícolas y mineras.

² Los actores consideran que la estrategia más confiable ante el cambio climático es proteger a perpetuidad los acuíferos de alta montaña desde los 2000 metros sobre el nivel del mar, y así satisfacer las necesidades de agua potable de la población que se beneficia del páramo Santurbán-Berlín

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

Se destaca que los accionantes elevan a lo largo del escrito las siguientes peticiones:

- a) Se prorrogue un año el proceso de delimitación del páramo de Santurbán-Berlín, período que es necesario para desarrollar los estudios que soportan la propuesta alternativa de delimitación que presentan,
- b) Se dé una respuesta clara y de fondo frente a esa propuesta alternativa de delimitación por parte del Min.Ambiente,
- c) Se fije fecha para realizar la primera audiencia de seguimiento a la Sentencia T-361 de 2017 con el propósito de discutir el contenido de la propuesta alternativa de delimitación y se escuchen los testimonios de distintos profesionales,
- d) Se ordene al Min.Ambiente sujetarse a los estrictos y exegéticos lineamientos señalados en la Sentencia T-361 de 2017 y se reconozca la propuesta alternativa de delimitación dentro de la discusión del nuevo procedimiento.
- e) Ordenar al Min.Ambiente dar garantías económicas, políticas y técnicas para el desarrollo, consolidación, implementación y socialización de su propuesta alternativa de delimitación presentada.

También a los folios 1021 a 1029 se registran 32 solicitudes probatorias.

C. RESPUESTAS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

El **Ministerio de Ambiente**, actuando por intermedio de apoderada judicial:

1. Respecto al Informe Presentado por el Ministerio Público, a los folios 1213 a 1226 del Cuaderno del Trámite de cumplimiento 02, expone: **(i)** ha cumplido con las órdenes dadas por el Tribunal Administrativo de Santander en Auto del 25.09.2018, como lo fueron responder inquietudes del Ministerio Público y colgar información del cumplimiento de la sentencia en el minilink de Santurbán, en su página web institucional, **(ii)** acepta que el cronograma presentado no especifica las fases de consulta y concertación, pues de manera preliminar se decidió realizarlas en cada uno de los municipios, siendo necesario concertar con sus autoridades los sitios y fechas para su realización, **(iii)** los lineamientos para promover programas de sustitución y reconversión de actividades mineras, deben ser resultado de un proceso participativo y concertado con los habitantes del Páramo de Santurbán; para ello diseña un plan de trabajo junto con el Min.Minas que incluye caracterizar las actividades mineras legales e ilegales en Santurbán e identificar las posibles actividades productivas de sustitución, **(iv)** ha

ejecutado una amplia estrategia de “comunicación para el desarrollo”, para lo cual recapitulan ampliamente actividades ya hechas en el primer cuatrimestre de 2018; **(v)** frente al análisis cualitativo presentado por el Ministerio Público, expone que en las dos últimas semanas de febrero y en la primera de marzo de 2019 se realiza la fase de consulta municipal, y durante el mes abril ib. la fase de concertación, sesiones en las cuales se garantizará la información sobre la delimitación del páramo y las prohibiciones legales sobre actividades a desarrollar dentro de él.

2. Respecto a las propuestas y solicitudes presentadas por los accionantes, a los folios 1329 a 1340 *lb*, recrea la Sentencia T-361 de 2017, así:

- En relación a la delimitación del páramo de Santurbán-Berlín dispuso: (i) que no podría ser inferior a los términos de protección fijados en la Resolución 2090 de 2014, (ii) no es posible autorizar actividades mineras en zonas de páramo conforme a la Sentencia C-035 de 2016 y la Ley 1930 de 2018, (iii) debe tenerse en cuenta el concepto de calificación expedido por el Instituto Alexander Von Humbolt y su visión de incluir en los límites del páramo las zonas de transición del bosque alto andino con el páramo, e (iii) incluir parámetros de protección de las fuentes hídricas que se encuentran en la estrella fluvial del páramo Santurbán-Berlín.
- En cuanto al diseño de programas de reconversión y sustitución de actividades mineras y agropecuarias, ordenó: (i) dar prioridad a las personas vulnerables y que han desempeñado actividades prohibidas, para garantizar su participación en la creación e implementación de esos programas, esto como medida de protección de sus derechos, e (ii) incluir en la resolución de la nueva delimitación la orden de realizar un censo para conocer completamente a esa población.
- Respecto a la supervisión de la resolución que contenga una nueva delimitación del páramo de Santurbán ordenó: (i) crear un sistema de fiscalización con autoridades locales y regionales para el control de actividades y labores prohibidas, (ii) crear una instancia de coordinación permanente con autoridades públicas y asociaciones que poseen intereses convergentes.
- Frente a la gestión del páramo una vez sea delimitado dispuso configurar un modelo de financiación que articule aportes y obtención de recursos – públicos o privados– para hacerlo sostenible económicamente. Estos son necesarios pues se debe: (i) implementar los programas de reconversión, (ii) restaurar y descontaminar las áreas de páramo.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

- Desde los folios 1332 a 1340 del Cuaderno 02 se da respuesta a las solicitudes probatorias, en lo que es de su competencia.

Con las anteriores bases, el **Min.Ambiente** concluye que **es insuficiente el traslado que se le da en este trámite de cumplimiento de la propuesta alternativa de delimitación de los actores**, pues no garantiza la igualdad y la participación de todos los interesados. Ésta propuesta alternativa debe ser discutida en la fase de consulta, donde todos los actores sociales puedan emitir su opinión y formular también sus alternativas, por lo que **“no es procedente concertar únicamente con los accionantes”** la delimitación del páramo de Santurbán.

D. Intervenciones institucionales, ciudadanas y/o sociales

1. El Comité Veeduría Dignidad Minera (Fls. 1177 a 1182, Cuad. Cump. 02) por intermedio de su representante legal solicita de manera general negar o no acoger todas las solicitudes elevadas por los accionantes. En su entender, pretenden asumir funciones que le competen al Ministerio de Ambiente, e imponer visiones que deben ser debatidas en el proceso de delimitación del páramo de Santurbán.

2. La Sociedad Minera de Santander S.A.S (Fls. 1183 a 1185, *lb*) por intermedio de su representante legal, solicita se denieguen las solicitudes probatorias elevadas por los accionantes, por entender que se dirigen a definir situaciones propias de MINESA y consideran que estas son ajenas al trámite de cumplimiento.

3. El Alcalde Municipal, la Personera Municipal y el Presidente del Concejo Municipal, de Vetás (Fls. 1187 a 1204) solicitan: (i) negar todas las peticiones y solicitudes probatorias presentadas por los accionantes, (ii) negar cualquier posibilidad de ampliar el plazo para la delimitación del páramo de Santurbán, (iii) conminar a los accionantes a que se abstengan de desplegar actuaciones orientadas a impedir que el Min.Ambiente expida el nuevo acto administrativo que contenga la nueva delimitación del páramo, y a que comparezcan a las reuniones convocadas por el Min. Ambiente para tal actividad, en condiciones de igualdad respecto a las comunidades afectadas e interesadas, (iv) ordenar al Min.Ambiente cumplir lo ordenado en el Auto del 25.09.2018, incluso bajo la amenaza de imponer sanción por desacato.

4. Una integrante del Comité por la Protección del Agua y Páramos de Norte de Santander (Fls. 1281 a 1284) coadyuva las solicitudes elevadas por los

accionantes y adicionalmente solicita: (i) se disponga no avanzar en las fases subsiguientes hasta que no se subsanen falencias que considera se presentan en las fases de convocatoria e información, (ii) se ordene que el cronograma presentado por el Min.Ambiente sea concertado con los accionantes, (iii) se cree un sistema de fiscalización de gestión para la delimitación del páramo, (iv) se dé vía libre a la Propuesta Alternativa de Delimitación.

5. Un integrante del Movimiento Cívico Conciencia Ciudadana (Fls. 1285 a 1291) solicita: (i) tener en cuenta la propuesta de delimitación alternativa del páramo presentada por los accionantes, (ii) se ordene realizar los estudios técnicos en que se soporta a fin de tener una plena regulación de sus afluentes y (iii) no se permita concesionar o dar vía libre a licenciamientos ambientales en las zonas de influencia del páramo o áreas que puedan verse involucradas dentro del estudio propuesto.

6. Una integrante del Movimiento Social en Defensa de los Ríos Sogamoso y Chucurí (Fls. 1292 a 1296) solicita: (i) realizar audiencias públicas para la presentación de los informes de seguimiento, (ii) ordenar al Min.Ambiente adoptar medidas de divulgación de los documentos del mini link de la página web, (iii) extender el plazo para el cumplimiento de la delimitación del páramo de Santurbán, (iv) tener en cuenta la propuesta de delimitación presentada por los accionantes y la práctica de las pruebas solicitadas con financiación del Fondo para la Defensa de los Derechos colectivos, y (v) se suspenda todo trámite de licenciamiento, concesión y actividades mineras en el área delimitada y sus zonas adyacentes que puedan incluirse con la propuesta de los accionantes.

7. El Vicepresidente de SINTRAEMSDES-Seccional Bucaramanga (Fls. 1297 a 1305) solicita: (i) ordenar un nuevo plazo, no menor de un año, para la delimitación del nicho ecológico de Santurbán, sumado a los tiempos que implique realizar las fases de la propuesta alternativa de delimitación presentada por los accionantes, y (ii) concertar un cronograma con las partes, en el que se incluya el desarrollo de las solicitudes elevadas por los accionantes, y (iii) crear una instancia de coordinación para el seguimiento de la Sentencia T-361 de 2017.

8. La Presidenta del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (Fls. 1307 a 1316) solicita: (i) se ordene la realización de todos los estudios técnicos que hagan falta para realizar idóneamente el proceso de delimitación del páramo de Santurbán, (ii) se acoja la propuesta alternativa de delimitación presentada por los accionantes, y (iii) para tal fin se prorrogue ese proceso por un lapso de tiempo no menor a un año.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

9. Un ciudadano interviene a los folios 1397 a 1402 para coadyuvar el cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, con la propuesta de delimitación planteada por los accionantes.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

Recae en la Sala la competencia para adoptar órdenes de cumplimiento dentro del proceso de referencia, como juez de primera instancia en este proceso³.

B. Los aspectos planteados

1. Propuesta para la delimitación alternativa del páramo de Santubán–Berlín presentada por los accionantes. Hace notar el Tribunal de Santander la importancia de la propuesta alternativa para la delimitación del páramo de Santurbán-Berlín presentada por los accionantes, en cuanto muestra su compromiso para atender todos los intereses ambientales, sociales, económicos y culturales de la población que reside en él y en su zona de influencia. Sin embargo, hace las siguientes precisiones:

- Como lo dice el Ministerio de Ambiente en su respuesta, ésta propuesta debe ser presentada y discutida dentro del procedimiento de delimitación que se adelanta para cumplir con la Sentencia T-361 de 2017. Considera el Tribunal que ese es el escenario de deliberación de esa propuesta y las demás que las comunidades tengan a bien presentar.
- Ninguna propuesta de delimitación puede ser acogida, prohijada ni impuesta por una decisión adoptada dentro del trámite de cumplimiento que ha adelantado el Tribunal Administrativo de Santander. Cualquiera de esas hipótesis supondría una nueva afectación de los derechos fundamentales amparados en la Sentencia T-361 de 2017⁴.
- La Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017 (ítem 19.3) decide que la nueva delimitación: (i) “no podrá ser inferior en términos de protección del ambiente que la fijada en la Resolución 2090 de 2014”, (ii) no puede afectar sus “medidas de conservación o salvaguarda del Páramo de Santurbán en términos globales”, (iii) está vedado o prohibido autorizar “actividades mineras en zonas de páramo”, según lo plasmado en la

³ Corte Constitucional. Auto 113 de 2016 (M.P.: Luís Guillermo Guerrero Pérez)

⁴ “... **CONCEDER** el amparo de los derechos a la participación ambiental, acceso a la información pública, debido proceso y derecho de petición” (art.3 parte resolutive, T-361 de 2017)

Sentencia C-035 de 2016 y (iv) debe tenerse en cuenta la visión del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, según la cual “los límites del páramo deben incluir la zona de transición del bosque alto andino con el páramo”.

Resalta el Tribunal que estos límites son infranqueables para cualquier propuesta de delimitación que quiera ser presentada a discusión y aprobación. Y también entiende que los mismos límites advertidos por la H. Corte Constitucional, pueden ser respetados con más propuestas a la presentada por los accionantes.

-Así, materialmente es posible que la Sentencia T-361 de 2017 se cumpla sin acoger la propuesta de delimitación presentada por los accionantes.

Por las razones anteriores, no accede el Tribunal a las solicitudes que giran en torno a acoger, adoptar y financiar la propuesta de los accionantes sobre la delimitación del páramo de Santurbán-Berlín, ni a ordenar la realización de algún proyecto para su desarrollo. Para el Tribunal sin discusión, deliberación y socialización no se puede, acoger actividades relacionadas con alguna propuesta de delimitación alternativa, cualquiera sea su origen o postulante

Sin embargo, a fin de dar la mayor publicidad posible a la propuesta de delimitación presentada por los accionantes se ordenará: (i) a los accionantes elaborar un documento didáctico –escrito, video o audio– en el que se explique a las comunidades interesadas, su propuesta alternativa de delimitación, documento que debe ser entregado al Ministerio de Ambiente, (ii) el Ministerio de Ambiente debe publicarlo en el minilink del páramo de Santurbán dentro de los tres (03) días siguientes al recibo de ese documento y garantizar su difusión en las diferentes reuniones y actividades que se realicen en el procedimiento para la delimitación del Páramo de Santurbán, inclusive si los accionantes no pueden asistir. Se advierte al Ministerio de Ambiente que estas mismas garantías debe brindarse a cualquier otra propuesta de delimitación del páramo de Santurbán que sea presentada. Esto último se sustenta en el núm. IV) del ítem 19.3 de la T-361 de 2017 en donde la Corte Constitucional expone que “la gestión ambiental tiene la obligación de garantizar las condiciones para que los distintos actores intervengan en igualdad de oportunidades”.

2. Sobre la posibilidad de limitar o ampliar el plazo para expedir la delimitación del páramo de Santurban. El Tribunal recuerda que el plazo de un (01) año dispuesto en el art. 5° de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017, para que el Ministerio de Ambiente expida una “nueva resolución para

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

delimitar el Páramo en las Jurisdicciones Santurbán – Berlín, acto administrativo que deberá expedirse en el marco de un procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo” no ha sido ampliado dentro del trámite de cumplimiento y en la actualidad se encuentra incumplido.

En efecto, en los Autos del 25.09.2018 (Fls. 626 a 638, Cuad. Cump. 01) y 09 de octubre de 2018 (Fls. 728 a 729Vto, Cuad. Cump. 02) el Tribunal ordenó adicionar el artículo 4° de la Sentencia T-361 de 2017, para modular la pérdida de ejecutoria de la Resolución 2090 de 2014 hasta la expedición de la nueva delimitación del Páramo de Santurbán por parte del Ministerio de Ambiente; y dispuso que esa fecha, no podía superar los ocho meses contados desde el vencimiento del año, fijado en el art. 5° la Sentencia T-61 de 2017. En estas decisiones el Tribunal establece que “...no tiene atribuciones para autorizar o limitar el ejercicio de la función administrativa del Min.Ambiente, para delimitar los ecosistemas de páramo, que es regulada, en la actualidad, en los artículos 173.2 de la Ley 1753/2015 y 4° de la Ley 1930/2018”; y que la orden de fijar un cronograma de actividades para delimitar el páramo dentro de los ocho meses siguientes no podía ser entendida como una autorización al Min.Ambiente para que ejerza una función que le es propia.

Esto último, es reiterado en esta oportunidad, agregando que las decisiones que el Tribunal Administrativo de Santander ha proferido, persiguen garantizar el cumplimiento por parte del Ministerio de Ambiente, de las órdenes dadas por la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017 y no pueden ser entendidas como una asunción de la competencia de delimitar el páramo de Santurbán-Berlín. Por tanto, estas solicitudes de modulación del plazo para expedir la delimitación del Páramo de Santurbán serán negadas.

3. Sobre la citación a una audiencia pública de cumplimiento. Pone de presente el Tribunal que el trámite de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, no es escenario equivalente o sustituto del procedimiento previo, amplio, deliberativo que la Corte Constitucional ordenó realizar para la delimitación del páramo de Santurbán-Berlín; ni tampoco es una etapa o fase judicial de esa delimitación, a fin de discutir la propuesta alternativa de delimitación del páramo de Santurbán. Por lo anterior, se negará esta solicitud.

4. Sobre la expedición de la resolución que contenga lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de actividades mineras en las zonas de páramos, se recuerda que en Auto del 20.11.2018 (Fls. 807 a 810, Cuad.02) el Tribunal ordenó al Ministerio de Ambiente hacer partícipes al ICA y al SENA en la definición de estrategias de los programas de sustitución y

reconversión en el proceso de delimitación del Páramo de Santurbán-Berlín, y en concreto ordenó al SENA implementar programas de formación de manejo ambiental en todos los municipios cuyas áreas se encuentren en el Páramo de Santurbán. En dicha providencia resaltó el Tribunal que “la población residente en el ecosistema de páramo de Santurbán-Berlín... no podrá visibilizar un futuro en el que se concilien sus derechos y la protección del páramo si no se vislumbran en el presente actividades alternativas de subsistencia”.

La anterior preocupación es aquí reiterada por el Tribunal y recuerda que la Corte Constitucional dispuso que “la creación e implementación” de los programas de reconversión de actividades mineras en el páramo de Santurbán debe contar con la “participación activa” de la población afectada (ítem 19.3). Así, ordenará al Ministerio de Ambiente señalar la fecha de expedición de la resolución por la cual se adoptan los lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades mineras, lo que debe hacer dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia. Se recuerda que ya se cuentan con lineamientos para la reconversión de actividades agropecuarias, y fueron adoptados mediante la Resolución 0886 del 18.05.2018 respecto a las actividades agropecuarias⁵.

5. Concreción municipal del cronograma de cumplimiento. En atención a lo dicho en este punto por el Ministerio de Ambiente, el Tribunal ordenará al Ministerio informar a las autoridades de los Municipios con jurisdicción en el páramo de Santurbán-Berlín y su zona de influencia, concretar en sus jurisdicciones, el cronograma de actividades de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, para lo que le otorgará un plazo de cinco (05) a partir de la ejecutoria de esta providencia. Esta orden se apoya en el núm. Iv) del ítem 19.3 de la T-361 de 2017 en donde la Corte Constitucional indica “que la participación en el procedimiento de delimitación de páramos deberá ser previa, amplia, deliberativa, consciente, responsable y eficaz... y deberá ser abordada desde una perspectiva local”.

6. Sobre la solicitud elevada en las intervenciones de suspender los licenciamientos ambientales de actividades mineras, el Tribunal prohija la tesis sostenida por la suscrita magistrada Ponente en el Auto del 17 de enero de 2019 (Fls. 1403 a 1406, Cuad. Cump. 02) según la cual, esto no puede ser ordenado dentro del trámite de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, pues:

⁵

<http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/33-res%20886%20de%202018.pdf>

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

- La pretensión cuarta de la acción de tutela presentada por los demandantes, según se reseña en la misma Sentencia T-361 de 2017, fue la de:

“ordenar a las autoridades mineras y ambientales que dispongan del cese de las actividades de explotación y exploración minera que se adelantan en el Páramo de Santurbán hasta tanto se efectúe un proceso de delimitación de ese recurso natural conforme a la normatividad nacional”.

- Frente a esta pretensión la Corte Constitucional (ítem 8.4.4): (i) valoró que perseguía el amparo de los derechos al agua y al ambiente desde su faceta de intereses colectivos, pero no encontró probada la vulneración subjetiva iusfundamental de éstos por parte del Ministerio de Ambiente, (ii) reconoce que la minería es nociva para los ecosistemas de páramo, según se advirtió en la Sentencia C-035 de 2016, (iii) pero que ello es un asunto que debe ser decidido en sede de acción popular, por lo que concluye que “la acción de tutela en relación con la solicitud de protección del derecho al agua y al ambiente es improcedente”, tal y como lo plasmó en el artículo segundo de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017⁶.

Concluye el Tribunal que la Sentencia T-361 de 2017 no contiene una decisión que habilite a esta Corporación en sede de cumplimiento de tutela, ordenar la suspensión de actividades mineras o del trámite de licenciamientos que puedan llevarse a cabo. Así, proferir tal orden excedería su competencia como juez de cumplimiento y desbordaría las órdenes proferidas por la H. Corte Constitucional, por lo que se estará a lo dispuesto en su artículo segundo de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017, en relación con las solicitudes de suspensión de actividades mineras y su licenciamiento.

Y, se hace notar que es a través de la acción popular que cualquier interesado puede plantear la pretensión referida para la protección de los derechos colectivos al goce al medio ambiente sano y al acceso al agua por la realización de las referidas actividades mineras, o también a la acción de tutela en la que debe probar su violación, desde su faceta individual, por la ejecución de actividades mineras en el páramo de Santurbán-Berlín; sin perjuicio de los medios de control que consagra la Ley 1437 de 2011 –por ejemplo, la nulidad simple

⁶ “**Segundo. CONFIRMAR PARCIALMENTE** los fallos proferidos por parte de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Santander en relación con la improcedencia de la acción de tutela para proteger los derechos al agua y al ambiente sano, reivindicados por la señora Julia Adriana Figueroa, y de los señores Alix Mancilla Moreno, Dadan Amaya, Luís Jesús Gamboa y Erwing Rodríguez Salah”.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

o nulidad con restablecimiento del derecho– en contra de los actos administrativos que lleguen a sustentar esas actividades y que los accionantes o intervinientes consideran que son ilegales.

7. Frente a las solicitudes probatorias. Como enseña la Corte Constitucional en la Sentencia T-226 de 2016, dentro de las facultades que tiene el juez de tutela durante el trámite de cumplimiento de tutela, está la de decretar pruebas. Tal potestad, entiende el Tribunal, debe orientarse a satisfacer el cumplimiento de la sentencia de tutela en su sentido original, sin que sea el escenario procesal de cumplimiento, una etapa para que las partes sigan debatiendo lo que ya fue resuelto en la sentencia de tutela, que se recuerda, hace tránsito a cosa juzgada. Por lo anterior, el Tribunal negará las solicitudes probatorias primera, segunda, undécima, décimo primera, décima cuarta, trigésimo primera y trigésima segunda que versan sobre establecer los efectos de la minería en el páramo o su zona de influencia. Según lo atrás reseñado, durante los trámites de instancia y de revisión eventual no se probó la afectación de los derechos al agua y al goce del ambiente sano y esas solicitudes se oponen a la decisión de la Corte Constitucional de declarar improcedente la acción de tutela frente a esos derechos, por lo que son extrañas al presente trámite de cumplimiento y, en consecuencia, deben resolverse en escenario judicial distinto.

También, recuerda el Tribunal que la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017 sostiene que la garantía del derecho a la participación ambiental exige el acceso a la información (ítems 13.5. y 15.3), por lo que entiende el Tribunal que es importante, que todos los interesados en el proceso de cumplimiento de la T-361 de 2017, cuenten con la mayor información disponible y necesaria para la toma de decisiones, la cual solo puede ser negada “con fundamento en una justificación válida para la reserva”.

Así, de las respuestas dadas por el Ministerio de Ambiente en los folios 1332 a 1339, infiere el Tribunal que las solicitudes probatorias o de información enumeradas como tercera –inciso primero–, sexta, séptima, octava, décima, décima segunda, décima quinta, décima sexta, décima séptima, décimo octava –que se relaciona con lo ordenado en el artículo 3° de la parte resolutive del presente auto–, vigésimo primera, vigésimo quinta y trigésima han sido respondidas de fondo, al: (i) indicarse los sitios web en donde se encuentran los documentos solicitados, (ii) realizarse las aclaraciones respectivas frente a las apreciaciones sostenidas por los accionantes y (iii) advertirse las limitaciones de anticipar información sobre

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

actividades que se realizarán a futuro dentro del procedimiento de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017.

El Tribunal entiende que la solicitud vigésima, no es una petición de pruebas, pues se relaciona con la inclusión de áreas de bosque andino en la delimitación del páramo de Santurbán, aspecto que conforme al ítem 19.3 de la Sentencia T-361 de 2017 debe ser evaluado en la expedición de la nueva delimitación, según el concepto de calificación expedido por el Instituto Alexander Von Humbolt y es algo que no puede ser impuesto, sino discutido, se insiste, con todas las comunidades interesadas.

De otra parte, se ordenará a la CAS, a la CDMB y a CORPONOR, responder las solicitudes probatorias o de información tercera –inciso 2º–, cuarta, quinta, novena, décimo tercera, vigésima segunda, vigésimo tercera, vigésimo cuarta, vigésimo sexta, vigésimo séptima, vigésimo octava y vigésimo novena, registrando en ellas la fecha en la que podría obtenerse la información o documentos solicitados si no están en su poder, o estos no existieren. Lo mismo se ordenará al Instituto Alexander Von Humbolt frente a la solicitud probatoria décima novena. Las respuestas a estas solicitudes deben enviarse a los accionantes dentro de los cinco (05) días siguientes al recibo del oficio que por vía correo electrónico envíe la Secretaría de este Tribunal, acompañada del escaneo de los folios 1021 a 1029 y 1329 a 1340 . Advierte el Tribunal que la información y documentos que los demandantes consideren necesario obtener, pueden ser solicitados directamente a las autoridades públicas sin que sea necesario que primero medie una orden del Tribunal Administrativo de Santander.

Por esto último, no se accederá a la solicitud probatoria vigésimo segunda en tanto que los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios, son documentos públicos que se encuentran en la WEB. También se recuerda que la fuente formal de Derecho que brinda protección jurídica al ecosistema del páramo Santurbán-Berlín es en la actualidad la Resolución 2090 de 2011 y, posteriormente, la que en cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017 se expida, sin que la Corte Constitucional en ella haya ordenado realizar cambios o modificaciones a los planes de ordenamiento territorial como buscan los accionantes, por lo que será negada.

8. Frente a las advertencias de incumplimiento por parte del Ministerio de Ambiente, que hacen el Ministerio Público y los accionantes, el Tribunal las

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

decidirá en el trámite de desacato que en la actualidad se surte en contra del señor Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE**:

- Primero.** **Ordenar a los accionantes**, elaborar un documento didáctico – escrito, video o audio– en el que se explique a las comunidades interesadas su propuesta alternativa de delimitación del Páramo de Santurbán Berlín, el cual debe ser presentado al Ministerio de Ambiente.
- Segundo.** **Ordenar** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publicar en el minilink del páramo de Santurbán el documento que le presenten los accionantes, en virtud del ítem inmediatamente anterior, dentro de los tres (03) días siguientes a su recibo, y garantizar su difusión en las diferentes reuniones que realice en el procedimiento administrativo para la delimitación del Páramo de Santurbán, inclusive si los accionantes no asisten.**Parágrafo.** Advertir al Ministerio de Ambiente, que éstas mismas garantías deben brindarse respecto de cualquier otra propuesta de delimitación del páramo de Santurbán que le sea presentada.
- Tercero.** **Ordenar** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fijar la fecha de expedición de la resolución por la cual se adoptan los lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades mineras, lo cual debe hacer dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia.
- Cuarto.** **Ordenar** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, informar y concretar a las autoridades de los Municipios con jurisdicción en el páramo de Santurbán-Berlín y su zona de influencia, el cronograma de actividades de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, para lo cual se le otorga un plazo de cinco (05) contados a partir de la ejecutoria de esta providencia.
- Quinto.** **Estarse** a lo dispuesto por la H. Corte Constitucional en el artículo segundo de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017, en relación con las solicitudes de suspensión de licencias mineras.
- Sexto.** **Ordenar** a la CAS, a la CDMB y a CORPONOR responder las solicitudes probatorias o de información enumeradas como tercera

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que adopta decisiones para cumplimiento de Sentencia T-361 de 2017. Exp. 680012333000-2015-00734-00. Trámite de cumplimiento a Sentencia de tutela

–inciso 2º–, cuarta, quinta, novena, décimo tercera, vigésima segunda, vigésimo tercera, vigésimo cuarta, vigésimo sexta, vigésimo séptima, vigésimo octava y vigésimo novena, indicando la fecha en la que podría obtenerse la información o documentos solicitados si no está en su poder o no existieren; y al Instituto Alexander Von Humbolt, responder la solicitud probatoria décima novena. **Parágrafo.** Las respuestas deben enviarse a los accionantes dentro de los cinco (05) días siguientes al recibo del oficio que por el correo electrónico le envíe la Secretaría de este Tribunal, acompañada del escaneo de los folios 1021 a 1029 y 1329 a 1340

Séptimo. Denegar las demás peticiones y solicitudes probatorias.

Notifíquese y cúmplase. Aprobado en Acta 36 / 2019.

Los Magistrados,


SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Ponente


RAFAEL GUTIERREZ SOLANO

Ausente con permiso, Resolución de Presidencia No.076 de 2019 que se anexa

IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Por aprobación de [illegible] en las sesiones de [illegible]
a las [illegible]

12 ABR 2019

[Handwritten signature]



RESOLUCIÓN No. 76

(1 de abril de 2019)

Por la cual se concede un permiso

**LA PRESIDENTA DEL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**

En uso de sus facultades legales, en especial las contenidas en el artículo 144 de la Ley 270 de 1996 en concordancia con el artículo 102 del Decreto 1660 de 1978, y en el artículo 18, literal i) del Acuerdo No. 209 del 10 de diciembre de 1997 y,

CONSIDERANDO

- a. Que el Doctor IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA, en su condición de Magistrado del Tribunal Administrativo de Santander, solicita se le conceda permiso para ausentarse de sus funciones del ocho (8) al doce (12) de abril de dos mil diecinueve (2019), con el fin de atender asuntos de carácter personal.
- b. Que compete a la Presidenta del Tribunal, otorgarlo, según se muestra en el encabezado de esta Resolución.

RESUELVE

- Primero.** Conceder permiso al Doctor IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA, en su condición de Magistrado del Tribunal Administrativo de Santander, para ausentarse de sus funciones del ocho (8) al doce (12) de abril de dos mil diecinueve (2019), con el fin de atender asuntos de carácter personal.
- Segundo.** Comuníquese por Secretaría del Tribunal al interesado para los efectos pertinentes.


SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Presidenta