



8140-932

Bogotá D.C.

12 2 ABR. 2019

H. Magistrada
SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Palacio de Justicia
Bucaramanga- Santander

REF: INCIDENTE DE DESACATO
ACCIONANTES: COMITÉ POR LA DEFENSA DEL AGUA Y DEL PARAMO
DE SANTURBAN Y LA CORPORACION COLECTIVO DE
ABOGADOS LUIS CARLOS PEREZ
ACCIONADOS: NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE.
EXPEDIENTE: 201500734 (5315942)

PAULA ALEJANDRA NOSSA NOVOA, domiciliada en la ciudad de Bogotá, D.C., identificada con la cédula de ciudadanía Nro. 1.020.765.418 de Bogotá, portadora de la Tarjeta Profesional N° 281139 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderada judicial de **LA NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, en el proceso de la referencia, conforme a poder debidamente otorgado, el cual obra dentro del expediente, de manera respetuosa me dirijo a su despacho, dentro del término conferido mediante auto de 8 de abril de 2019, notificado a esta Cartera en la misma fecha, a fin ejercer el derecho de contradicción que le asiste a mi representada, frente a la solicitud de sanción dentro del proceso de la referencia, en los siguientes términos:

I. SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE SANCION POR DESACATO

El ordenamiento jurídico, previendo que el fallo judicial no se cumpliera, reguló en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 la posibilidad de sancionar por medio de trámite incidental de desacato a la autoridad renuente al cumplimiento del fallo de tutela. *En este sentido estableció (...) El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia (...).*

Dentro del trámite corresponderá al juez verificar si la orden proferida para la protección del derecho fundamental se ha cumplido en la forma prevista en el fallo judicial, toda vez que, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, el desacato deviene "*cuando no ha sido cumplida la orden dictada en un fallo de tutela, cuando el cumplimiento ha sido insuficiente o incompleto, cuando no han sido obedecidas otras decisiones tomadas por el juez en el curso del proceso, cuando no se obedece la orden judicial dada al demandado de no volver a incurrir en las conductas que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales, o cuando el demandado no cumple dentro de los términos señalados por la providencia judicial.*"¹

Siendo este mecanismo judicial una vía para asegurar la efectiva salvaguarda del derecho fundamental protegido, el incidente se tramitará "*a petición de parte, de oficio o por solicitud del Ministerio Público, cuando se advierta el incumplimiento de una orden contenida en una sentencia de tutela*".² (subrayado fuera de texto)

En este orden de ideas, la posibilidad de promover un incidente de desacato dentro del trámite de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, está en cabeza de quienes estén legitimados en la causa por activa; esto se advierte, con el fin de evitar la vulneración de los principios de confianza

¹ sentencia T-684 de 2004

² sentencia T-1090 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

legítima, buena fe, seguridad jurídica y cosa juzgada, que son garantía para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sujeto que está legitimado en la causa por pasiva, debido a que éste, por fallo en comento de la Corte Constitucional “vulneró el derecho a la participación ambiental de los peticionarios y de toda la comunidad de la zona de influencia del Páramo de Santurbán, al expedir la Resolución 2090 de 2014, porque desconoció facetas esenciales de ese principio, a saber: i) el acceso a la información, pues no facilitó ni divulgó el proyecto de acto administrativo cuestionado; ii) la participación pública y deliberativa de la población, en la medida en que la intervención ciudadana no incluyó a todos los afectados con la decisión de delimitación del Páramo de Santurbán. Es más, el MADS no efectuó una convocatoria pública y abierta para entablar un diálogo con la comunidad; y iii) el procedimiento de expedición de la resolución en comentario careció de espacios de participación previos, deliberativos, eficaces y efectivos. La ciudadanía no tuvo un escenario donde pudiera debatir entorno a la regulación de ese bioma y lograr un consenso razonado, puesto que la administración había tomado una determinación al respecto. Esa vulneración se originó por el desconocimiento de los mandatos superiores consagrados en los artículos 2 y 79 de la Carta Política y no por la negativa de decretar las audiencias consagradas en el artículo 35 de la Ley 1437 de 2011. La conculcación de esos contenidos fundamentales acarreó la afectación de los derechos fundamentales de petición y debido proceso de los peticionarios.”, y adicionalmente, y como establece la sentencia “es la única institución que posee la facultad de modificar o revocar la Resolución 2090 de 2014.

Así las cosas, quienes están legitimados para promover el incidente de desacato, son Julia Adriana Figueroa en calidad de representante legal de la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez, y los señores Alix Mancilla Moreno, Dadan Amaya, Luis Jesús Gamboa y Erwin Rodríguez-Salah en nombre propio y en representación de los miembros del Comité por la Defensa del Páramo de Santurbán, como bien se reconocen por la Corte Constitucional en la sentencia; y por ende, este incidente solo será procedente a solicitud de quienes fueron parte dentro del proceso de tutela, máxime cuando la Corte no concedió efectos *inter comunis* a la decisión adoptada mediante providencia T- 361 de 2017.

II. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD FRENTE AL INCIDENTE DE DESACATO DE LA SENTENCIA T- 361 DE 2017

Teniendo en cuenta lo expuesto por el solicitante en el referenciado “Incidente de Desacato”, resulta necesario, en primera medida aclarar que la Corte Constitucional mediante la sentencia T-361 de 2017, concedió el amparo de los derechos a la participación ambiental, acceso a la información pública, debido proceso y derecho de petición, y por el contrario, no reconoció como vulnerados los derechos a la salud, al consumo de agua potable y a la vida digna, en conexidad con el derecho colectivo al ambiente sano, dejando claro por el alto tribunal constitucional que, “la acción de tutela en relación con la solicitud de protección del derecho al agua y al ambiente es improcedente, por cuanto que los actores tienen a su disposición la acción popular para lograr sus pretensiones.”.

Respecto a lo anterior, y acorde con los hechos expuestos por el peticionario, también es pertinente determinar que, el fallo de la acción de tutela no está relacionado con el deterioro ambiental del páramo, como se manifiesta en los hechos generales expuestos, sino por la vulneración de los derechos a la participación ambiental, acceso a la información pública, debido proceso y derecho de petición, ya enunciados.

Igualmente, es pertinente manifestar que el páramo no se delimitó al “antojo” de este Ministerio, como lo expresan los peticionarios. Al respecto la Sala Octava de Revisión estimo que “no era necesario decretar y realizar una visita al Páramo de Santurbán, como lo pidieron varios intervinientes, porque las medidas que se profirieron no tienen carácter sustantivo, sino procedimental. Inclusive, jamás se previó que se adoptara una disposición que estuviera relacionada con la delimitación y regulación de contenido del ecosistema de Santurbán. Por ende, las órdenes buscan que se garanticen los espacios de comunicación y se aborden ciertos temas en el debate, aspectos que permiten una adecuada gestión del bioma paramuno y una participación real de la comunidad de la zona en la gestión de ese nicho ecológico.”. (subrayado fuera de texto original).



Héchas estas precisiones, cabe señalar que los municipios de Ocaña, Teorama, San Calixto, El Carmen, Convención, El Tarra, Hacari y sus asociaciones no se discriminaron del proceso participativo que exhortó la Corte Constitucional, sino que se partió de lo expuesto por la misma, quien determino que **“La participación ambiental debe incluir a todos los afectados con la decisión administrativa, ya sea por impactos en los ecosistemas o en las condiciones de vida.”**

Con referencia a la función de delimitar los páramos encargada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es de resaltar que la misma se realiza en atención a las formalidades y requisitos contenidos en el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, la Ley 1930 de 2018, y la Sentencia C-035 de 2015 de la Corte Constitucional, sentido en el cual debe tener en consideración los estudios técnicos elaborados por las autoridades ambientales regionales con jurisdicción en el páramo, así como el área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

En tal sentido, corresponde a esta cartera ministerial hacer la delimitación “ (...) con base en el área de referencia generada por Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt a escala 1 :25.000 o la que esté disponible y los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional de conformidad con los términos referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.”. Establece el parágrafo primero del artículo cuarto de la Ley 1930 de 2018 que *“En aquellos eventos en que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible decida apartarse del área de referencia establecida por el Instituto Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt en la delimitación, debe fundamentar explícitamente su decisión en un criterio científico que provea un mayor grado de protección del páramo”*.

Particularmente en el caso de la delimitación del páramo de Santurbán, se deberán tener en consideración, además, los lineamientos dados por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-361 de 2017, según la cual se deberán atender a las siguientes directrices contenidas en el citado fallo:

- ✓ El Ministerio tendrá en cuenta que el resultado de la nueva delimitación del páramo no podrá ser inferior en términos de protección del ambiente que la fijada en la Resolución 2090 de 2014.
- ✓ El Ministerio puede modificar la demarcación precisada en la Resolución 2090 de 2014.
- ✓ Dicha modificación no podrá afectar las medidas de conservación o salvaguarda del páramo de Santurbán en términos globales.
- ✓ El Ministerio tiene vedado autorizar actividades mineras en zonas de páramo, de acuerdo con las prohibiciones legales y jurisprudenciales plasmadas la Sentencia C-035 de 2016.
- ✓ El Ministerio debe tener en cuenta de manera prioritaria el concepto de clasificación expedido por parte del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt – IAvH- y su visión de que los límites del páramo deben incluir la zona de transición del bosque alto andino con el páramo (ZTBP).

Por consiguiente, esta entidad tuvo en cuenta la identificación de los actores sociales que realizó el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt –IAvH- en el texto: *“Aportes a la delimitación del páramo mediante la identificación de los límites inferiores del ecosistema a escala 1:25.000 y análisis del sistema social asociado al territorio: Complejo de Páramos Jurisdicciones – Santurbán – Berlín Departamentos de Santander y Norte de Santander”*, como lo sugirió la Corte Constitucional.

A partir de dicho documento se extrae que los municipios de Ocaña, Teorama, San Calixto, El Carmen, Convención, El Tarra, y Hacari, no hacen parte del área potencial de páramo, al tiempo que el Instituto no identificó a dichos municipios entre los actores relacionados con el páramo, así como tampoco entidad alguna vinculada con estos municipios, como se puede verificar en el gráfico de actores y relaciones contenido en el documento citado³. A partir de dicho documento y del área de

³ IAvH, 2014. *“Aportes a la delimitación del páramo mediante la identificación de los límites inferiores del ecosistema a escala 1:25.000 y análisis del sistema social asociado al territorio: Complejo de Páramos Jurisdicciones – Santurbán – Berlín Departamentos de Santander y Norte de Santander”*.

es de todos

referencia generada por el Instituto se puede establecer así mismo que más de 3.000 ha del área potencial se traslapan con el municipio de Ábrego.

Tal y como lo indica el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt "desde el punto de vista biótico el límite inferior del ecosistema de páramo se encuentra en la franja de transición entre el bosque altoandino y la parte baja del subpáramo", siendo este uno de los elementos básicos tenidos en cuenta por el Instituto en la elaboración de la cartografía empleada como referencia para la delimitación.

El Instituto identificó la franja de transición entre el bosque altoandino y el páramo, a partir de la distribución de las formas de crecimiento arbóreas y arbustivas, usando registros de presencia, en conjunto con variables climáticas y topográficas, aspectos que asociados permiten estimar la variabilidad en la amplitud de dicha franja, mediante el uso de modelos de distribución potencial, basados en el modelamiento del nicho ecológico, considerando que este tipo de metodologías permiten predecir la distribución geográfica de una entidad biológica.

Es importante aclarar que, si bien a lo largo del gradiente altitudinal se presentan cambios ecosistémicos, evidenciados por cambios fisionómicos de la vegetación, bioclimáticos y de la dinámica misma de los ecosistemas, se establece que naturalmente no hay puntos de cambio totalmente definidos, sino cambios paulatinos entre un ecosistema y otro, determinados por las características micro-ambientales propias del sitio. A partir de esto se parte de la necesidad de evaluar la franja de cambio o ecotono, en pro de identificar el punto de recambio de especies o de sus características funcionales, que permita dilucidar el límite entre el ecosistema de páramo y el bosque alto-andino.

Una descripción detallada de la manera en que el Instituto determina el área de referencia se encuentra en el documento de "Aportes a la delimitación del páramo mediante la identificación de los límites inferiores del ecosistema a escala 1:25.000 y análisis del sistema social asociado al territorio".

Por otra parte, los estudios técnicos elaborados por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, no hace referencia alguna a los municipios de Ocaña, Teorama, San Calixto, El Carmen, Convención, El Tarra, y Hacarí.

Ahora bien, en cuanto a las cuencas hidrográficas con incidencia en el páramo es de destacar que el documento de recomendaciones elaborado por el IAvH, refiere que el área potencial del páramo "Jurisdicciones-Santurbán-Berlín" se ubica en tres zonas y siete subzonas hidrográficas, una de las cuales corresponde a la subzona hidrográfica del Río Algodonal, la cual aporta a la demanda hídrica del municipio de Ocaña estimada en 5.56 Mm³/año.

Sin embargo, el traslape del área potencial de páramo como dicha subzona corresponde a tan solo 714 ha de las 234.020 ha que comprende la referida subzona hidrográfica, de lo cual se deduce que en este caso el páramo tiene una incidencia mínima sobre la totalidad del área, con lo cual las acciones tendientes a garantizar el suministro de agua para el municipio de Ocaña deben estar orientadas a proteger las 234.020 ha de la subzona, dado que no se encontraría un aporte significativo desde la gestión integral del páramo, por identificarse otro tipo de ecosistemas en la cuenca diferentes al páramo, así como otros mecanismos relacionados a la gestión ambiental del territorio diferentes a la delimitación, y van más allá de este proceso, como lo puede ser, la declaratoria de un área protegida (por ejemplo: Parques naturales nacionales o regionales, reservas forestales protectoras nacionales o regionales, entre otros), estrategias para la conservación (Reservas forestales establecidas en la Ley 2 de 1959), la identificación de determinantes ambientales o incluso la definición dentro del ordenamiento territorio como suelo de protección.

Ahora bien, tras la revisión del POMCA del Río Algodonal se extrae que dentro del área de traslape entre el área potencial del Páramo Jurisdicciones-Santurbán- Berlín, y la cuenca del Río Algodonal, nacen alrededor de 26 afluentes hídricos permanentes entre los que se destacan, Quebrada Campo Alegre, Quebrada Doradilla, Quebrada El Albarical, Quebrada El Ramo, Quebrada El Tigre, Las Cruces, Quebrada Mataeplatano, Quebrada San Juan, Quebrada Santa Bárbara, Río Frio. Las quebradas permanentes Doradilla y El Tigre, son afluentes del río Oroque, que, junto con el río Frio, drenan hacia el Río Algodonal.



Es de resaltar, sin embargo, de conformidad con el POMCA, que las microcuencas del Río Frío, Q. El Tabaco 2 (Río Oroque), y el Río Oroque, abastecen el acueducto municipal de Ábrego, y favorecen el desarrollo de actividades de ganadería y agricultura en dicho municipio.

Igualmente, y teniendo en cuenta lo ordenado por la Corte en el numeral séptimo de la parte resolutive de la sentencia, a saber: "Séptimo. COMUNICAR la presente decisión a las Gobernaciones de Santander y Norte de Santander, así como a las Alcaldías de los Municipios de Bucaramanga, Vetás, California, Suratá y Cúcuta, al igual que las Corporaciones Autónomas de la Frontera Nororiental y Defensa de la Meseta de Bucaramanga para que se vinculen al trámite de cumplimiento de la presente sentencia, al participar como veedores y garantes de su cabal observancia y ejecución."; este Ministerio, solicitó a los entes territoriales (Alcaldía y Gobernadores) y a las Autoridades Ambientales, con influencia directa sobre el Páramo Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, la información relacionada con actores relevantes y de mayor actividad, sean estas organizaciones de base comunitaria, productores campesinos, mujeres, academia, etc. Para efectos del presente escrito, se anexan las comunicaciones remitidas a la Gobernaciones de Santander y Norte de Santander.

De lo anterior se puede entrever que, la identificación de los actores sociales, no se hizo de forma arbitraria por parte del Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, sino conforme a la información dada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt -IAvH-, las Corporaciones Autónomas Regionales de Santander (CAS y CDMB) y Norte de Santander (Corponor), entes territoriales de los departamentos de Santander y Norte de Santander (alcaldías y gobernaciones) cuyo análisis fue parte de los anexos allegados en el cuarto informe de cumplimiento de la sentencia.

Así mismo, y acorde con la lectura de cada una de las sentencias expuestas por esa misma Corte (Sentencias T-294 de 2014, T-660 de 2015 y T-599 de 2016) en la sentencia que nos ocupa, se observa que, los directamente afectados por las decisiones administrativas, son aquellos a quienes se les limitan sus derechos o se le prohíben sus actividades, de ahí que la Corte planteara "afectados con la decisión administrativa, ya sea por impactos en los ecosistemas o en las condiciones de vida", porque los primeros referían a las actividades agropecuarias sujetas a reconversión y las segundas a la actividad minera totalmente prohibida sujeta a sustitución. Tanto es así, que la misma corte en el numeral 19.2, enunció lo siguiente:

"El procedimiento de delimitación del páramo de Santurbán deberá iniciar con una convocatoria amplia, pública y abierta de la comunidad del macizo de Santurbán, con el fin de que ésta participe en el trámite de delimitación del nicho ecológico de la zona. (...)"

Esto pone en evidencia que, los directamente afectados con la decisión administrativa, son los del macizo de Santurban (entendido éste como el complejo Jurisdicciones-Santurban-Berlin), así sea por los impactos en los ecosistemas o en las condiciones de vida.

Por lo anterior, el alto tribunal constitucional en su parte resolutive estableció:

"CUARTO. DEJAR SIN EFECTO la Resolución 2090 de 2014, "por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones - Santurbán -Berlín, y se adopta otras determinaciones", proferida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como quiera que se expidió sin la participación de los tutelantes y de los demás afectados con esa decisión. Sin embargo, la pérdida de ejecutoria del acto administrativo mencionado entrará a regir en un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia." (subrayado fuera de texto original)

Sobre el asunto, es importante recordar igualmente que con la delimitación se pretende definir una zona específica para que sea objeto de gestión ambiental y de aplicación de normas para su protección.

Ello conlleva a mencionar, precisamente que, una de las disposiciones de aplicación en este ámbito, es la referente a la propiedad, que, de acuerdo con lo dispuesto por nuestra Carta Política, cumple

una función social y ecológica⁴, que implica obligaciones. De ahí que, se pueda llegar a limitar uno de los atributos de la propiedad, esto es, el uso, toda vez que, la preservación del medio ambiente sano es considerado como un derecho y bien colectivo en cuya protección debe estar comprometida la sociedad entera, generando limitaciones tanto en sus actividades como en las condiciones de vida y fuertes cambios en la propiedad privada, pero garantizando los derechos de las generaciones futuras⁵.

Así, las personas del páramo Jurisdicciones-Santurban-Berlín, puedan verse afectadas, atendiendo las limitaciones y proscipciones al interior de la delimitación del páramo, resultando imprescindible su participación dentro del proceso por ser los directamente afectados o interesados con la decisión.

Así mismo, me permito poner en conocimiento del despacho, que, dada la metodología de delimitación realizada por el Instituto Alexander von Humboldt, los municipios de Ocaña, Teorama, San Calixto, El Carmèn, Covención, El Tarra y Hacari, no tienen traslape con el área potencial del ecosistema de páramo Jurisdicciones- Santurbán-Berlín.

Además, el proceso que se ha venido adelantando ha sido un proceso público, tanto es así que se ha informado sobre el mismo en los diferentes medios de comunicación, y se ha garantizado una convocatoria previa, amplia, pública y abierta, tanto para los diferentes nodos en la fase de información, como para las convocatorias y reuniones que se han venido adelantando, en cada uno de los municipios de injerencia (30 municipios que se traslapan con el área potencial de páramo, y los correspondientes a las áreas metropolitanas de Cúcuta y Bucaramanga), correspondientes a la fase de consulta e iniciativa, convocándose con días de antelación y siempre con el apoyo de las entidades territoriales.

En este sentido, no existe discriminación, como lo aducen los solicitantes, pues este Ministerio siempre ha actuado de buena fe, tanto es así que, el Tribunal Administrativo de Santander, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en su función de juez de primera instancia, y los entes de control en su función de vigilar, apoyar y acompañar el cumplimiento de la sentencia en referencia, respectivamente, en lo que ha transcurrido del proceso participativo que viene adelantando el Ministerio, no han avizorado tal escenario, excluyéndolos de forma tácita en sus informes.

Lo expuesto, demuestra que esta Cartera no ha sido omisiva, ni se ha mostrado renuente frente a las órdenes impartidas mediante el fallo de tutela, y en general dentro del trámite de seguimiento, ha demostrado dar cumplimiento a las medidas adoptadas por el Tribunal, y ha acogido las recomendaciones hechas por parte del Ministerio Público.

En conclusión, no se logra demostrar incumplimiento alguno por parte del Ministerio frente a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional mediante sentencia T- 361 de 2017, pues esta Cartera ha ejecutado el proceso participativo, atendiendo las reglas jurisprudenciales que la Corte fijo en esta providencia en las supra 13.5 y 15.3 y demás pautas procedimentales, como quedo expuesto.

⁴ ARTICULO 58. <Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio.

⁵ Sentencia T-760 de 2007, Corte Constitucional.



III. CONSIDERACIONES FACTICAS

ÁREAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLÓGICA

Es importante destacar que los páramos por su importancia ecológica deben ser objeto de un proceso de delimitación que permitan definir las directrices para su gestión integral y para darle efectos jurídicos a las prohibiciones señaladas por la jurisprudencia y la Ley.

En tal sentido, el proceso de delimitación no tiene el alcance para dar solución a las problemáticas expuestas por los peticionarios, en el sentido, de controlar y reducir los efectos de los impactos por derrame de crudo, deforestación, disminución del recurso hídrico, entre otros, y las cuales podrían encontrar solución en otros mecanismos relacionados a la gestión ambiental del territorio diferentes a la delimitación, y van más allá de este proceso, como lo puede ser, la declaratoria de un área protegida (por ejemplo: Parques naturales nacionales o regionales, reservas forestales protectoras nacionales o regionales, entre otros), estrategias para la conservación (Reservas forestales establecidas en la Ley 2 de 1959), la identificación de determinantes ambientales o incluso la definición dentro del ordenamiento territorio como suelo de protección.

De acuerdo a lo expuesto por el peticionario en los hechos, se debe explicar que las áreas de especial importancia ecológica, en especial la áreas de reserva forestal protectora y parques naturales nacionales y regionales persiguen determinados objetivos específicos de conservación e incluso pueden albergar uno o más ecosistemas en su interior, acorde con la categoría de manejo establecida en su Declaratoria de área protegida, lo que las diferencia del ecosistema de páramo, que tiene una protección especial. Sin embargo, estos tres tipos de áreas, tienen prohibido el desarrollo de actividades mineras.

Así mismo, es pertinente enunciar que, el área de reserva forestal de ley 2 de 1959, enunciada en la petición como "Serranía de los Motilones" es una estrategia de conservación in situ, y admite sustracción por utilidad pública, esto es entre otras, para el desarrollo de actividades mineras, todo lo anterior, conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2372 de 2010, compilado en el decreto 1076 de 2015 y la Ley 1930 de 2018.

Adicionalmente, dentro de este contexto es de aclarar que, frente a la función de delimitar los páramos por parte de este Ministerio, la sentencia C-035 de 2016 señaló de manera tajante y expresa, que la única manera en que el Ministerio puede apartarse del área de referencia entregada por el IAvH, será para lograr una protección más amplia y especial. Al respecto, agrega la Corte que *"dicha función debe llevarse a cabo a partir de criterios ecológicos que comprendan la complejidad de las interacciones entre los elementos de un ecosistema y entre los distintos ecosistemas"*.

Ahora bien con referencia al límite inferior de distribución del páramo, es de recordar que los páramos son ecosistemas de alta montaña, normalmente localizados entre el bosque alto andino y las nieves perpetuas, por lo cual para la definición física de los límites de distribución del páramo son el resultado de la combinación y el comportamiento variable de una serie de factores bióticos y abióticos, entre los que se pueden mencionar la geología, geomorfología, el suelo, la precipitación, la temperatura, y la vegetación y fauna adaptadas a este tipo de condiciones medioambientales.

En conclusión, todas las áreas de especial importancia ecológica tienen un manejo particular de acuerdo con sus objetivos o fines de conservación. Así mismo, es importante señalar que la delimitación de páramos difiere de la declaratoria de áreas protegidas tanto en los objetivos de protección perseguidos como en los requisitos técnicos y jurídicos que lo sustentan (fines de conservación, procedimiento para su declaratoria y marco jurídico que respalda dichos procesos). De este modo, si bien los páramos son ecosistemas protegidos, no constituyen categorías de áreas protegidas según lo definido en el Decreto Único Ambiental 1076 de 2015.

INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN, ORDENACIÓN Y MANEJO DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS

En el marco de la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico se viene formulando el Programa Nacional de Regulación Hídrica cuyo objetivo es: Definir lineamientos y criterios técnicos que orienten la ejecución de obras puntuales y de medidas de gestión del recurso hídrico en territorios priorizados en Colombia, para mantener la funcionalidad y servicios provistos por los ecosistemas estratégicos para la regulación (paramos, humedales y dulceacuícolas entre otros). Dichos lineamientos y criterios técnicos, ajustados con base en los resultados sobre los territorios priorizados, orientarán los programas, proyectos y actividades de largo plazo contenidos en los componentes programáticos de los instrumentos contemplados por esta Política.

En este sentido, se puede resaltar los Planes de Ordenación de Cuencas - POMCAS, el cual es instrumento a través del cual se realiza la planeación del recurso hídrico, en el que participa la población que habita en el territorio de la cuenca, conducente al buen uso y manejo de tales recursos.

Respecto de este título, y teniendo la enunciación que hace el peticionario, se debe aclarar que el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, es un Instrumento a través del cual se realiza la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna y el manejo de la cuenca entendido como la ejecución de obras y tratamientos, en la perspectiva de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y económico de tales recursos y la conservación de la estructura fisicobiótica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico, de acuerdo con el artículo 18 del Decreto 1640 de 2012 compilado en el Decreto 1076 de 2015..

Igualmente, en este instrumento también se garantiza la participación ambiental de conformidad con los artículos 7, 30, 48, 49 y 53 del Decreto 1640 de 2012 compilado en el Decreto 1076 de 2015.

Por esta razón, y acorde con los hechos expuestos, este Ministerio debe hacer la aclaración sobre el presente instrumento, teniendo en cuenta los artículos 4 y 5 de la Resolución No. 00628 del de 2014, que establecen la obligación de la participación ambiental, y exhorta a adoptar medidas de protección y conservación para evitar o detener el deterioro de los recursos naturales renovables que hacen parte del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica -Río Algodonal-, evitando consigo la deforestación y protegiendo la cuenca en comento, argumentos a los que el peticionario hace mención en los hechos generales.

Concluyendo consigo que, este tipo de protección y planificación del recurso hídrico se puede realizar a través del instrumento pertinente como es Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica -Río Algodonal-, teniendo en cuenta que este instrumento de planificación sirve como complementario e insumo para la protección del ecosistema páramo Jurisdicciones-Santurban-Berlin, a través de su plan de manejo que debiera ser formulado con posterioridad a su delimitación.

Adicionalmente, es importante resaltar que las autoridades ambientales regionales tienen un papel muy importante en la evaluación ambiental y definición de las determinantes ambientales del ordenamiento. Por lo tanto, las directrices y regulaciones que establezcan las autoridades ambientales a través de estos instrumentos (POMCA, Planes de Manejo de áreas protegidas, suelos de protección, determinantes ambientales, entre otros), deberán ser incorporadas dentro de los instrumentos de ordenamiento territorial de los municipios. En tanto que los municipios y distritos, en la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial, tienen la obligación de tener en cuenta las determinantes ambientales del ordenamiento, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes, al tiempo que tienen la obligación de identificar y caracterizar áreas del municipio, de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados.



**El ambiente
es de todos**

Minambiente

IV. PETICION ESPECIAL

En consideración a todo lo expuesto en el presente escrito, solicito respetuosamente, se deniegue la solicitud de sanción por desacato, habida cuenta que, los solicitantes no logran demostrar el interés legítimo exigido para actuar dentro del presente trámite legal, así como tampoco se comprueba la responsabilidad subjetiva frente al cumplimiento del fallo de tutela por parte de este Ministerio.

Aunado a lo anterior, las pretensiones de la solicitud denotan una falta de la confianza legítima sobre el avance del proceso y la gestión de cada una de sus fases, no siendo éste el medio ni el momento procesal correspondiente, razón por la cual, las mismas deberán ser denegadas.

En este sentido, no hay lugar a reconocer como afectados de la decisión administrativa que deba tomar el Ministerio para la nueva delimitación del Páramo de Jurisdicciones-Santurban- Berlin, a los municipios de Ocaña, Teorama, San Calixto, El Carmén, Covención, El Tarra y Hacari y sus asociaciones, de acuerdo con lo aquí manifestado, y por ende, no deben hacer parte del proceso participativo ambiental exhortado por la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-361 de 2017, debido a que con su inclusión, se vulneraría el derecho fundamental al debido proceso y los principios de confianza legítima, buena fe, seguridad jurídica y cosa juzgada.

Cordialmente,

PAULA ALEJANDRA NOSSA NOVOA
C.C. 1020765418 de Bogotá D.C.
T.P. 281193 del C.S.J.

