



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Magistrado Ponente (E): IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS

Bucaramanga, trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Radicado:	680012333000-2015-00734-00
Consulta:	680012333000-2015-00734-00 Las actuaciones realizadas a partir del 01.04.2022 se deberán consultar en el aplicativo SAMAI.
Accionante:	<p>COMITÉ POR LA DEFENSA DEL AGUA Y EL PARAMO DE SANTURBAN No registra correo electrónico. CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS LUÍS CARLOS PÉREZ, representada legalmente por Julia Adriana Figueroa. paraquehayajusticia@ccalcp.org ALIX MANCILLA MORENO, DADAN AMAYA, LUIS JESUS GAMBOA Y ERWIN RODRÍGUEZ SALAH, quienes actúan en nombre propio y en representación de los miembros del Comité por la Defensa del Páramo de Santurbán. alixmancillamo@gmail.es ersalah@gmail.com luiegam@yahoo.com JULIA ADRIANA FIGUEROA. jfigueroa@ccalpc.org</p>
Accionado / Incidentada:	<p>Dra. MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ, con Cédula de Ciudadanía No. 32.878.098, en su calidad de MINISTRA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, en adelante MADS procesosjudiciales@minambiente.gov.co Despachoministra@minambiente.gov.co Susana.muhamand@gmail.com</p>
Vinculados de oficio:	<p>1. Por el Tribunal, desde el auto admisorio de la tutela: CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA en adelante CDMB notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co CORPORACIÓN REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL en adelante -CORPONOR-. corponor@corponor.gov.co</p> <p>2. Por la Corte Constitucional, en sede de revisión 2.1. En Auto del 15/04/2016: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, Santander. notificaciones@bucaramanga.gov.co MUNICIPIO DE VETAS, Santander. gobierno@vetas-santander.gov.co MUNICIPIO DE CALIFORNIA, Santander. notificacionjudicial@california-santander.gov.co MUNICIPIO DE SURATÁ, Santander. notificacionjudiciales@surata-santander.gov.co ambiente@surata-santander.gov.co ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA S.A E.S.P. lirodriiguez@amb.com.co gespinoza@amb.com.co DEPARTAMENTO DE SANTANDER notificaciones@santander.gov.co</p> <p>2.2 En Auto del 29/07/2016: SOCIEDAD MINERA DE VETAS, ANTES LEYHAT COLOMBIA SUCURSAL COMPAÑIA MÁRMOLES DEL SANTURBÁN LTDA ECO ORO MINERALES CORP. SUCURSAL SOCIEDAD MINERA DE SANTANDER S.A.S SOCIEDAD MINERA POTOSI LTDA.</p>

	<p>LA ELSY LTDA. COMPAÑIA GALWAY RESOURCES HOLDCO LTDA SUCURSAL COLOMBIA (SOOCIEDAD MINERA CALVISTA COLOMBIA S.AS) SOCIEDAD ORDINARIA DE MINAS COLORO S.O.M LTDA. EMPRESA MINERGETICOS S.A EMPRESA MINERA LA PROVIDENCIA LTDA. EMPRESA MINERA REINDA DE ORO LTDA. EMPRESA CARBONES DE COLOMBIA EXPORTACIÓN. ORO BARRACUDAR S.A.S SOCIEDAD MINERA LA ESMERALDA PEDRO JOSUÉ RODRÍGUEZ ROLON, CARMEN ROCÍO RODRÍGUEZ ROLON, JESÚS ÍNTONIO RODRÍGUEZ ROLON, JOSÉ ALEXANDER RODRÍGUEZ LÓPEZ, RICHARD ORLEY RODRÍGUEZ LÓPEZ, ANA ISABEL RODRÍGUEZ LÓPEZ, VLADIMIR PATIÑO BURGOS ELSA GALVIS ÁRDILA, GERMAN JOSÚE GOMEZ ESPARZA, EDGAR RINCÓN MARÍN, ALFREDO MUÑOZ RUIZ, ALEJANDRINO CAUCA Y MOLINA, EDWIN ANTONIO PATIÑO RODRÍGUEZ JOSE ANTONIO PATIÑO LIZARAZO JERSON A GARCÍA CONTRERAS SILVESTRE MATEUS GARCÍA, HELIO JAVIER LAGOS BLANCO, EDWIN ESTEBAN PULIDO, EDWIN ANTONIO PATIÑO RODRÍGUEZ, ELIECER RODRÍGUEZ CAPACHO, JOSELIN PULIDO, SANDRA MILENA INFANTE URIBE, JESÚS SANTAMARIA ARIZA, LUIS JESÚS URBINA JAIMES JOSÉ ANTONIO CARRILLO DIEGO ARNULFO OCHOA BERSI</p>
<p>Coadyuvantes por pasiva:</p>	<p>ANDRÉS FELIPE ANGEL RUIZ andres.angelru@gmail.com FABIÁN DÍAZ PLATA equipojuridico.fabiandiaz@gmail.com</p>
<p>Vinculados al trámite de cumplimiento:</p>	<p>1. En auto del 25.09.2018 SENA servicioalciudadano@sena.edu.co ICA notifica.judicial@ica.gov.co DEFENSORÍA DEL PUEBLO – Sandra Lucía Rodríguez Roas – Defensora delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente colectivosyambiente@defensoria.gov.co girojas@defensoria.gov.co sanrodriguez@defensoria.gov.co PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN – Diego Fernando Trujillo Marín – Procurador delegado para Asuntos Ambientales secretariageneral@procuraduria.gov.co procesosjudiciales@procuraduria.gov.co ariverab@procuraduria.gov.co SOSALADOS germanjacob_1961@hotmail.com ANDRÉS FELIPE ANGEL RUIZ andres.angelru@gmail.com ASOMINEROS -VETAS</p>

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

	asominerosvetas@yahoo.com lvonne.gonzalez@asomineros.com
Ministerio Público:	EDDY ALEXANDRA VILLAMIZAR SCHILLER , en su condición de Procuradora 158 Judicial II para Asuntos Administrativos eavillamizar@procuraduria.gov.co
Medio de control:	TRÁMITE INCIDENTAL Y DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA: T-361 DE 2017.
Tema:	Delimitación del Páramo de Santurbán en el marco de un procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo. / Se abstiene de abrir incidente de desacato a la señora Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible por encontrarse probado el elemento subjetivo de la conducta, del que se desprende una actuación diligente y tendiente al cumplimiento.

Se decide sobre apertura formal de incidente de desacato, respecto de la sentencia de tutela T-361 de 2017.

I. ORDEN SOBRE LA QUE RECAE EL ESTUDIO DE CUMPLIMIENTO.

La orden dada en la sentencia de tutela objeto de cumplimiento T-361 de 2017: Fue proferida por la Corte Constitucional, el 30.05.2017, y resuelve:

[...]

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.

Quinto. ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, en el término de un (1) año siguiente a la notificación de la presente providencia, emita una nueva resolución para 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**. Dicha resolución deberá emitirse y ejecutarse de acuerdo con las reglas fijadas en esta providencia en las Supra 19,2 y 19,3 sin perjuicio de las demás normas procedimentales aplicables, en cuanto no sean contrarias a lo dispuesto en esta providencia.”

II. ANTECEDENTES RELEVANTES

El Tribunal Administrativo de Santander ha desarrollado múltiples actuaciones desde el año 2017, haciéndose necesario reseñar aquí, solo las que de manera reciente tienen incidencia en el último trámite incidental que aquí se decide:

A. Última audiencia de verificación de cumplimiento, celebrada el 24/11/2022: Como consta en la actuación 449 de SAMAI, en esa audiencia, escuchadas las intervenciones de los sujetos procesales, se profirió el siguiente auto:

<<**AUTO 3: Exhortar** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que:

- i) *Ajuste el cronograma presentado en esta audiencia, acogiendo las observaciones hechas por la Procuraduría General de la Nación, es decir, con **fechas exactas** para las mesas de trabajo en los municipios y las demás etapas previstas en el supra 19.2 de la*

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

- sentencia. Ello para que sea posible a este Despacho, amonestar al municipio que, sin razón justificada, incumpla las fechas. Con ocasión a este cronograma, informar si, el plazo anunciado en la audiencia obedece a temas de recursos económicos.*
- ii) Establecer el tiempo máximo, con fecha exacta, el tiempo en el que realizará el estudio o revisión que afirmó, debe hacerse al acuerdo llegado con el municipio de Vetas, Matanza y El Playón.*
 - iii) Analizar la posibilidad de implementar los acuerdos de concertación de manera parcial, en lo que respecta a las actividades económicas. Ello en mesas de trabajo, de las que deberá informar fechas de realización.*
 - iv) Realizar una reunión en Santander y en Norte de Santander, con el objetivo de acordar las fechas de las mesas de trabajo.>>*

B. En respuesta al auto anterior, el MADS se compromete, así: Con memorial radicado el 13.12.2022 actuación 453 de SAMAI, la señora Ministra fija fechas ciertas, para el cumplimiento de las órdenes dadas en el precitado auto 3, así:

Orden dada por el Tribunal	Fecha de entrega a la que se compromete
Ajustar el cronograma a fechas exactas para las mesas de trabajo en cada uno de los municipios.	31.01.2023
Establecer fecha exacta en que culminará la revisión de los acuerdos suscritos con los municipios de Vetas, Matanza y El Playón.	15.03.2023
Analizar la posibilidad de implementar de forma parcial los acuerdos de concertación.	31.01.2023
Realizar reuniones en Santander y Norte de Santander a fin de acordar las fechas de las mesas trabajado.	El resultado de esta orden se evidenciará con el cronograma que se compromete a entregar el 31.01.2023

C. El 09/02/2023, se profiere auto previo a la apertura de incidente de desacato, por incumplimiento a los compromisos contenidos en el cuadro inmediatamente anterior: Tal como lo muestra la actuación 462 de SAMAI, previo a abrir incidente de desacato en contra de la señora ministra del MADS, **se la requirió para que**, dentro de los tres (03) días siguientes a la notificación del proveído, cumpliera con los requerimientos hechos en audiencia del 24.11.2022 referidos al ajuste del cronograma con fechas ciertas para las mesas de concertación; establecer las fechas exactas en las que revisará los acuerdos suscritos con los municipios de Vetas, Matanza y El Playón; analizar las posibilidades de implementar estos acuerdos de forma parcial y realizar una reunión por Departamento para concretar las fechas de las mesas de concertación que irán en el cronograma.

D. Respuesta de la señora Ministra al requerimiento. Con memorial del 10.02.2023 visible a la actuación 470 de SAMAI, la señora Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, da respuesta a cada uno de los puntos así:

1. Cronograma con fechas exactas de las mesas de trabajo: El cronograma se divide en los departamentos de Santander y Norte de Santander, de la siguiente forma

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

Tabla 1. Consolidado de fechas para jornadas de concertación en municipios del departamento de Santander.

No.	Departamento	Municipio	Tipo de municipio	Fechas
1	Santander	Bucaramanga	Beneficiarios de S.E.	27 y 28 de febrero de 2023
2	Santander	Floridablanca	Beneficiarios de S.E.	
3	Santander	Girón	Beneficiarios de S.E.	
4	Santander	Charta	Con área de páramo	1, 2 y 3 de marzo de 2023
5	Santander	Piedecuesta	Con área de páramo	8, 9 y 10 de marzo de 2023
6	Santander	California	Con área de páramo	22, 23 y 24 de marzo de 2023
7	Santander	Tona	Con área de páramo	29, 30 y 31 de marzo de 2023
8	Santander	Suratá	Con área de páramo	12, 13 y 14 de abril de 2023
9	Santander	Santa Bárbara	Con área de páramo	19, 20 y 21 de abril de 2023
10	Santander	Guaca*	Con área de páramo	3, 4 y 5 de mayo de 2023

* Fecha establecida por Minambiente por ausencia de representantes del municipio

Tabla 2. Consolidado de fechas para jornadas de concertación en municipios del departamento de Norte de Santander.

No.	Departamento	Municipio	Tipo de municipio	Fechas
1	N de Santander	Cúcuta	Beneficiarios de S.E.	20 y 21 de febrero de 2023
2	N de Santander	Santiago	Beneficiarios de S.E.	
3	N de Santander	Villa Del Rosario	Beneficiarios de S.E.	
4	N de Santander	El Zulia	Beneficiarios de S.E.	
5	N de Santander	Los Patios	Beneficiarios de S.E.	
6	N de Santander	Puerto Santander	Beneficiarios de S.E.	
7	N de Santander	San Cayetano	Beneficiarios de S.E.	
8	N de Santander	Toledo	Con área de páramo	1, 2, 3 y 4 de marzo de 2023
9	N de Santander	Pamplona	Con área de páramo	2, 3 y 4 de marzo de 2023
10	N de Santander	Cáchira*	Con área de páramo	8, 9 y 10 de marzo de 2023
11	N de Santander	Lourdes*	Con área de páramo	8, 9 y 10 de marzo de 2023
12	N de Santander	Salazar de Las Palmas	Con área de páramo	23, 24 y 25 de marzo de 2023
13	N de Santander	Chinácota	Con área de páramo	23, 24 y 25 de marzo de 2023
14	N de Santander	Bochalema*	Con área de páramo	29, 30 y 31 de marzo de 2023
15	N de Santander	Villa Caro	Con área de páramo	31 de marzo y 1 de abril de 2023
16	N de Santander	La Esperanza*	Con área de páramo	12, 13 y 14 de abril de 2023
17	N de Santander	Silos	Con área de páramo	13, 14 y 15 de abril de 2023
18	N de Santander	Gramalote	Con área de páramo	15 y 16 de abril de 2023
19	N de Santander	Pamplonita	Con área de páramo	20, 21 y 22 de abril de 2023
20	N de Santander	Arboledas	Con área de páramo	21 y 22 de abril de 2023
21	N de Santander	Cucutilla	Con área de páramo	28 y 29 de abril de 2023
22	N de Santander	Bucarasica	Con área de páramo	10, 11 y 12 de mayo de 2023
23	N de Santander	Cácota	Con área de páramo	12, 13 y 14 de mayo de 2023
24	N de Santander	Labateca	Con área de páramo	17, 18 y 19 de mayo de 2023
25	N de Santander	Mutiscua	Con área de páramo	19, 20 y 21 de mayo de 2023
26	N de Santander	Chitagá	Con área de páramo	21, 22 y 23 de mayo de 2023
27	N de Santander	Ábrego	Con área de páramo	26, 27 y 28 de mayo de 2023

* Fecha establecida por Minambiente por ausencia de representantes del municipio

Refiere que, terminadas las mesas de trabajo, se surtirán las siguientes etapas:

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

Actividades	Fechas
1. Jornadas de concertación (de acuerdo con el cronograma anterior)	Febrero - Mayo
2. Reuniones adicionales para culminar la concertación en los aspectos de no acuerdo	Junio - Julio
3. Consolidación de resultados	Agosto
4. Preparación del acto administrativo	Septiembre
5. Consulta pública del acto administrativo	Septiembre
6. Análisis y respuesta a comentarios del acto administrativo publicado	Octubre
7. Expedición y Publicación	Noviembre

2. Fechas límite para revisar los acuerdos de concertación suscritos por los municipios de Vetás, El Playón y Matanza: Nada dice frente a este punto.

3. Concepto de viabilidad de la implementación parcial de los acuerdos de concertación: Allega concepto según el cual, no es posible jurídicamente implementar los acuerdos de concertación de forma parcial, explicando que, la culminación del proceso de delimitación del Páramo de Santurbán se materializará una vez cursadas todas las etapas previstas por la Corte Constitucional y deberá verse reflejada en un solo acto administrativo, sin que pueda entonces, expedirse pluralidad de estos, pues el ecosistema es uno, general.

4. Reuniones en los Departamentos de Santander y Norte de Santander con miras acordar las fechas de las mesas de trabajo: Informa que las reuniones se realizaron los días 19 y 24 de enero de 2023, en la sede de la CDMB para el caso del Departamento de Santander y en CORPONOR en el Departamento de Norte de Santander.

E. Auto del 28.03.2023, actuación 474 de SAMAI, se abre formalmente incidente de desacato contra la señora Ministra, por incumplimiento parcial a las órdenes dadas en audiencia del 24.11.2023 y se la requiere para que, cumpla la sentencia de tutela T- 361 de 2017 mostrando los “procedimientos previos, amplios, participativo, eficaz y deliberativo en la demarcación del Páramo”. En este auto se estudió conjuntamente:

1. El cumplimiento de las órdenes dadas por este Tribunal en audiencia del 24.11.2023: Para concluir que, pese a haber cumplido con tres requerimientos hechos, a la fecha del auto no ha informado al expediente, la fecha exacta en que terminará de revisar los acuerdos de concertación ya suscritos con los municipios de Vetás, El Playón y Matanza, razón suficiente para: Abrir formalmente incidente de desacato en contra de la señora Muhammad González Ministra del MADS a fin de obtener el cumplimiento de la orden dada y;

2. Las acciones tendientes al cabal cumplimiento de la Sentencia de Tutela T- 361 de 2017: Del análisis del cronograma entregado por el ministerio ya reseñado en el literal D.1 de este acápite, se obtuvo que, a la fecha de la providencia ya debían haberse realizado las mesas de trabajo en los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón, Piedecuesta, Charta, y California, en lo que respecta al Departamento de Santander y, en Cúcuta, Santiago, Villa del Rosario, Zulia, Los Patios, Puerto Santander, San Cayetano, Toledo, Pamplona, Cáchira, Lourdes, Salazar de las Palmas, y Chinácota, correspondientes al Departamento de Norte de Santander; de tal manera que, tal y como se sostiene en la parte final del cronograma, a la culminación de las reuniones programadas, debió haberse finalizado la **etapa de concertación con los municipios enlistados**, pues, no contempló el Ministerio, otra <<ronda>> de mesas de trabajo; empero, ello no sucedió, afirmación que se hizo por ausencia de documental que soportara lo contrario. Por lo anterior se resolvió: Requerir, a la señora Susana Muhammad González, para que, en su condición de Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, informe al expediente de la referencia:

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

<<1. Los resultados obtenidos en cada una de las reuniones que se han realizado a la fecha, según el referido cronograma, allegando los respectivos soportes, tales como actas, que deben haberse suscrito en cada mesa de trabajo.

2. Qué compromisos ha adquirido con cada uno de los municipios paramunos, a efectos de poder avanzar en la concertación, como, por ejemplo, visitas a predios, o planes de formalización de los mineros ilegales. Esta información deberá estar organizada en un esquema en el que se observe, desde cuándo se adquirió el compromiso, con cuál municipio, si ya se cumplió, y en caso negativo, la fecha en que se hará, y la fecha en la que se expondrán los resultados a la respectiva comunidad.

3. Si en las mesas de trabajo existe la presencia de un mediador, imparcial, es decir, alguien que vele en procura de la concertación, que no haga parte del MADS, ni de las comunidades paramunas, y que, por supuesto, no tenga interés alguno en la zona del páramo. **De ser negativa la respuesta**, entiende el Tribunal que es una petición generalizada de los municipios que hacen parte de este proceso, principalmente de los municipios de California y Tona, razón por la cual, a futuro, y, **previo** a cada reunión que a partir de la fecha se haga, se deberá concretar con el municipio respectivo, si desea la presencia de un mediador imparcial, y de requerirla, la escogencia de éste.>>

F. Respuesta del MADS al auto del 28.03.2023: En memorial del 10.04.2023 - actuación 485 de SAMAI- se responde a cada uno de los puntos referidos en el auto anterior, así:

1. Sobre las fechas exactas en las que culminará la revisión de los Acuerdos de Concertación suscritos con los municipios de Vetas, Matanza y El Playón. Informa:

Municipio	¿Necesidad de revisión del acuerdo? (SI o NO)
El Playón	NO Se mantiene el acuerdo suscrito el 03.09.2022: Sustenta su decisión en Concepto Técnico Radicado 21002023E300455 emitido por el DBBSE ¹ , según el cual, el Acuerdo suscrito con el municipio de El Playón se atuvo al área de referencia aportada por el IAvH en 2019 y permite una protección adecuada del Páramo
Matanza	NO Se mantiene el acuerdo suscrito el 24.06.3033: Afirma que el acuerdo amplió el área de protección de páramo, lo que cumple con los requisitos de la sentencia de la Corte Constitucional.
Vetas	SI Se debe analizar y modificar el acuerdo suscrito entre los días 3.12.2021 y 21.01.2022: Expone que, según el Concepto Técnico No. DBBSE del 30.03.2023 No. 21002023E3004480, el acuerdo de concertación suscrito con Vetas, tuvo una reducción de 755 hectáreas con referencia a lo delimitado en la Resolución No. 2090 de 2014 y de 1.118 con referencia a la actualizada en el 2019 por el IAvH, aunado a ello afirma que, el área que antes se encontraba protegida y no lo estaría de dejar en firme el acuerdo suscrito, es una donde nace el río vetas, del que se nutre el Río Suratá y aguas abajo el sistema de abastecimiento del área metropolitana de Bucaramanga, zona que debe ser protegida y donde no puede permitirse el desarrollo de actividad minera, pues afectaría la calidad del recursos hídrico. Afirma requerir: i. Análisis de coberturas naturales del área que se aparta de los límites de la Resolución 2090 de 2014 y del área de referencia de páramo 2019, así como de integridad ecológica del ecosistema

¹ Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos DBBSE

	<p>ii. Análisis de calidad hídrica a lo largo de la cuenta del río Vetas desde su nacimiento hasta donde se encuentra con la Quebrada La Baja.</p> <p>Por lo que, estima tener un concepto definitivo los primeros 15 días del mes de agosto de 2023.</p>
--	---

2. Sobre el cabal cumplimiento de “procedimientos previos, amplios, participativo, eficaz y deliberativo en la demarcación del Páramo” que ordena la Sentencia de Tutela T- 361 de 2017: Inserta una matriz en la que describe el cumplimiento de los compromisos adquiridos con la comunidad en las mesas de trabajo realizadas a la fecha, la cual se reproduce en el siguiente cuadro:

Municipio	Fecha de realización	Principales resultados	Soportes
Cúcuta, Santiago, Villa del Rosario, Zulia, Los Patos, Puerto Santander, San Cayetano	20 y 21 de febrero de 2023	Se realizó reunión el 20 y 21 de febrero en la ciudad de Cúcuta, pero no llegaron los alcaldes a pesar de haber realizado con tiempo la convocatoria. Los líderes sociales que llegaron hicieron fuertes pronunciamientos sobre la necesidad de que los mandatarios de norte de Santander se pronuncien sobre la propuesta de financiación realizada el 24.01.2023 (en el encuentro para construir colectivamente el cronograma de concertación), argumentando que, no lograr acuerdos en materia de financiación limita avanzar en la concertación de los ineludibles y que las comunidades no asistieran a ninguna reunión convocada por el Ministerio, porque han manifestado que se necesita un compromiso concreto para contar con recursos para la gestión	Acta del 21.02.2023
Bucaramanga, Floridablanca, Girón	27 y 28 de febrero de 2023	El objetivo y la agenda propuesta para la reunión fueron modificados de común acuerdo con los actores que participaron de la reunión y se acordó que, el propósito de esta sería informativo y no de concertación, teniendo en cuenta que se realizaron observaciones para lograr una mayor participación de la comunidad de los municipios beneficiarios de los servicios ecosistémicos del páramo de Santurbán	Acta del 28.02.2028
Charta	01, 02 y 03 de marzo de 2023	En la sesión de deliberación se logró consenso razonado en los 6 ineludibles señalados en la Sentencia T-361 de 2017	Actas del 02 y 03 de marzo de 2023
Piedecuesta	08, 09 y 10 de marzo de 2023	En la sesión de deliberación se logró consenso razonado en los 6 ineludibles señalados en la Sentencia T-361 de 2017	Acta del 110 de marzo de 2023
California	22, 23 y 24 de marzo de 2023	En la sesión de deliberación se logró consenso razonado sobre el ineludible 2 y un acuerdo preliminar en el ineludible 1 que quedó condicionado a la realización de visitas a los predios afectados por área de páramo y la instalación de las comisiones permanentes de trabajo para construir	Acta del 23 de marzo de 2023

		colectivamente una propuesta de alternativa minera y avanzar en la ruta para resolver las problemáticas agropecuarias	
--	--	---	--

De la matriz anterior destaca el Ministerio, los acuerdos logrados con los municipios de Piedecuesta, Charta y California, este último de forma parcial porque el ministerio se comprometió a adelantar visita, predio a predio, en el área afectada por la delimitación, recorrido que se planeó con la comunidad para el 31 de marzo y los días 1 y 2 de abril de 2023.

También dice el ministerio que se dispuso a celebrar nueva reunión los días 20 y 21 de mayo/2023 con los municipios de Bucaramanga, Floridablanca y Girón, fechas que asegura, están dentro del marco temporal del cronograma establecido. El objetivo de dichas reuniones es lograr una mayor representatividad de la comunidad.

Respecto del Departamento de **Norte de Santander, describe situaciones que le han impedido avanzar en el cronograma.** Afirma que, a pesar de haber concertado fecha de mesas de trabajo dese el 24.01.2023 con los municipios de Cúcuta, Santiago, Villa del Rosario, Zulia, Los Patios, Puerto Santander y San Cayetano, el 20.02.2023 sólo se hicieron presentes a la reunión, representantes de Los Patios y Villa del Rosario, aunado a que, los líderes sociales de los demás municipios, solicitaron ante la Procuraduría, Defensoría y CORPONOR, suspender las reuniones hasta no tener repuesta a la propuesta en el sentido de que los municipios con área de páramo, los beneficiarios del ecosistema, la gobernación de Norte de Santander y CORPONOR se comprometan a destinar un porcentaje de sus ingresos corrientes de libre destinación para la gestión integral del páramo.

Igualmente, afirma, se exigieron desde las entidades nacionales se concrete presupuesto para dicho propósito.

Sostiene el ministerio que, existen exigencias asociadas a la delimitación del páramo pero que corresponden a situaciones estructurales de la política rural, ambiental y agraria en el país, aspectos sobre los que, reconoce, <<existe una deuda social histórica>> y que recae en asuntos como: saneamiento predial, reconversión y sustitución de actividades productivas y garantías de financiación para todos los procesos posteriores a la expedición de la delimitación.

Comenta que, accedió a aplazar las reuniones que tenía establecidas con los municipios de Pamplona, Toledo, Cáchira, Lourdes, Salazar de las Palmas y Chinácota, a fin de utilizar el tiempo para hacer gestiones tendientes a otorgar un mayor nivel de certeza sobre los recursos públicos que se destinarán prioritariamente a la implementación de la política de Páramos.

Dentro de las gestiones realizadas destaca:

- a. El 07.03.2023 convocó reunión presencial en Bogotá por ella presidida, a la que asistieron: El gobernador de Norte de Santander, los alcaldes de los municipios involucrados, el director de CORPONOR y el Procurador delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios. Esta reunión tuvo por objeto evaluar la posibilidad de destinar 1% adicional de los ingresos corrientes de libre destinación de que trata el Art. 111 de la Ley 99 de 1993, para la adquisición de predios, pago por servicios ambientales y la administración y manejo del páramo delimitado.
- b. El 21.03.2023 realizó una reunión virtual para hacer seguimiento a compromisos derivados de la reunión del 07 de marzo.

Deja claridad que, el Ministerio de Ambiente no se ha comprometido con la formulación o presentación de Planes de Formalización Minera, toda vez que es un asunto que compete a la cartera de minas y energía. La labor desarrollada por este Ministerio ha consistido en articular

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

con las entidades competentes; Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de Minería y Servicios Geológico Colombiano, con miras a la formulación de una hoja de ruta en acuerdo con las comunidades para la construcción de una solución a la problemática minera con un enfoque de garantía de derechos.

En lo que respecta a la presencia de terceros en calidad de mediadores durante la fase de concertación, asegura que ha realizado esfuerzos que se ven materializados así:

- a. Convenio No. 863 de 2022 suscrito con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, La Ciencia y La Cultura (OEI), quien funge como operador logístico. Con fundamento en este Convenio, la OEI celebró el Contrato de Prestación de Servicios No. 863-2021/001/2022 con la Cámara de Comercio de Bogotá, por un periodo de 7 meses, a través del cual se garantizó la presencia de terceros mediadores en las mesas de trabajo de la fase de concertación adelantadas en los municipios de Vetás, Suratá, Tona, Matanza y El Playón.

Tabla 3 – Mediación en los espacios de concertación Dpto. Santander 2021-2022

Municipio	Mesas de trabajo	Mediador
Vetas-Santander	19 al 22 octubre 2021 29 noviembre de 2021 al 03 diciembre de 2021 17 al 20 enero de 2022	Cámara Comercio Bogotá
Surata-Santander	07 al 09 de febrero de 2022	Cámara Comercio Bogotá
Tona- Santander	22 al 27 de marzo de 2022	Cámara Comercio Bogotá
Matanza- Santander	22 al 24 de junio de 2022	Cámara Comercio Bogotá
Playón- Santander	01 al 3 de septiembre de 2022	Cámara Comercio Bogotá

- b. Para el 2023, la OEI inició un segundo proceso de contratación con el Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, el cual derivó en la celebración del contrato de prestación de servicios No. 863-2021/002/2023, con una duración entre el 24.03.2023 y el 24.06.2023 con el objetivo de prestar sus servicios como mediadores en la concertación y el dialogo deliberativo con las comunidades de los municipios de Tona, Suratá, Santa Bárbara y California.

Por lo antes expuesto, solicita de forma respetuosa:

- a. Declarar la ausencia de incumplimiento de la ordene III contenida en el Auto proferido en audiencia del 24.11.2022 y, por tanto, se archive, sin sanción, el incidente de desacato abierto en auto del 28.03.2023 y,
- b. Desestimar la apertura de incidentes de desacato, frente a las acciones de cumplimiento de la Sentencia de Tutela de la referencia.

G. Traslado a los sujetos procesales de la respuesta dada por el MADS: Con memorial del 14.04.2023 - actuación 487 de SAMAI-, se corrió traslado de la respuesta dada por el Ministerio a todos los sujetos procesales involucrados en el proceso de la referencia y a la comunidad en general.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

Aunado a ello, con el propósito de mediar en la situación presentada con el municipio de Vetas, Santander, se solicitó al IAvH (Instituto Alexander Von Humboldt) su criterio técnico, absolviendo las siguientes preguntas que le surgían al Despacho:

<<A. Cuál es el área paramuna que cobija el municipio de Vetas Santander, en término de hectáreas.
 B. Cuánta área de aquella previamente identificada cobija el acuerdo suscrito con el municipio de Vetas en el año 2022
 C. Si existe diferencia en número de hectáreas entre la delimitación hecha en la Resolución No. 2090 de 2014, y el acuerdo suscrito con el municipio de Vetas y,
 D. Sí, en su entender como entidad técnica y especializada en la materia, "los términos de protección" de los que trata la sentencia de la Corte Constitucional, únicamente se pueden medir en "área", o por el contrario, existen otros factores que los determinen, de tal forma que, en el evento en el que se demarque menos área, pueda estarse protegiendo en mayor medida el ecosistema paramuno, y explicitar dicho aspecto.>>

H. El IAvH responde en memorial del 17.04.2023 - actuación 495 de SAMAI-, así:

<<**Pregunta A:** Para el año 2014, el IAvH estableció que el municipio de Vetas tenía 7.237 hectáreas de Páramo en su territorio. Con la actuación que se hizo en el 2019, se tiene que, el área de Páramo que posee el municipio de Vetas es de 7.600 hectáreas.

Pregunta B: Considerando el área de referencia para los años 2014 y 2019, el área de Páramo cobijada por el Acuerdo de Mediación Ambiental suscrito entre el municipio de Vetas y el MADS el 29.11.2021, es:

Año 2014: 6.404 hectáreas

Año 2019: 6.652 hectáreas

Pregunta C: Existe diferencia entre el número de hectáreas de la Resolución No. 2090 de 2014 y el acuerdo suscrito con el municipio de Vetas. Lo anterior debido a que en el 2014 el área de páramo estaba comprendida por 7.237 Hectáreas mientras que el acuerdo suscrito entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el municipio de Vetas comprende 6.715 Hectáreas

Pregunta D: Con el fin de atender su requerimiento solicitamos respetuosamente a ese Tribunal nos sean aclarados cuáles son los "términos de protección" sobre los que requiere el concepto propuesto, toda vez que, ni de la lectura del fallo constitucional ni de la Resolución 2090 de 2014 es posible inferirlos>>

Empero, las preguntas C y D no se formularon de forma correcta, existiendo la necesidad de explicitarlas mejor, lo que se hizo en auto del 04.05.2023 visible a la actuación 514, en el que se hicieron las siguientes precisiones:

<< (...) considera necesario el Tribunal, realizar una aclaración en la pregunta, pues, lo que se pretende con ella, es identificar si, existe una diferencia en términos de área, entre aquella que fue delimitada para el municipio de Vetas en la Resolución No. 2090 de 2014, y aquella que fue delimitada en el Acuerdo suscrito entre dicho municipio y el MADS en el año 2021. Esto, con el propósito de determinar si, el acuerdo del año 2021 protege más o menos área que aquella que había quedado delimitada en la Resolución No. 2090. **Hecha esta aclaración, se requerirá del IAvH nuevamente su respuesta en términos técnicos>>**

Frente a la pregunta D, se dijo:

<<se hace necesario realizar una precisión: La H. Corte Constitucional en la sentencia de tutela de la que aquí se verifica el cumplimiento, estableció:

<<En primer lugar, el MADS 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 MADS, según lo ha expresado en este proceso, entiende que la expresión "términos de protección del ambiente" utilizada por la Corte Constitucional, equivale a área delimitada. **A modo de ejemplo**, si la Resolución 2090 de 2014 delimitó como área de Páramo para el municipio de Vetas 10 hectáreas, el Acuerdo suscrito entre dicho municipio y el MADS en el año 2021, no puede ser menos de esas 10 hectáreas, puede la línea delimitante estar trazada de manera diferente, pero, no puede abarcar un área menor a la ya mencionada.*

*Sin embargo, el Tribunal se pregunta sí, la expresión "términos de protección del ambiente", según el criterio técnico y especializado del Instituto, puede referir a otros parámetros diferentes al de área. **Ejemplifica nuevamente el Tribunal:** Si el acuerdo suscrito en el 2021 entre el municipio de Vetas y el MADS, abarque menos de las "10 hectáreas" -número que se tomó como ejemplo en el párrafo anterior- puede ser, abarca 8, pero en esas ocho hectáreas se incluye un nacimiento de agua u otro elemento de la naturaleza que, al estar reservado, convenga más al ecosistema que tener las 10 hectáreas iniciales dentro de la limitación, se estaría cumpliendo con la orden de la Corte Constitucional, cuando dice **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.>>***

I. Respuesta complementaria del IAvH, en memorial del 06.06.2023 actuación 532 de SAMAI, en la que el Instituto explicita lo que en su criterio técnico es la expresión <<términos de protección>> que la Corte Constitucional utilizó en la sentencia T-361 de 2017.

J. El MADS refiere situaciones que, en su sentir, le han impedido avanzar en el trámite de cumplimiento de la sentencia, específicamente en el municipio Santa Barbara - Santander. Con memorial del 09.05.2023 - actuación 521 de SAMAI- refiere hechos recientes que considera relevantes, pues, inciden en el cumplimiento del cronograma de concertación entregado a este Tribunal el 31.01.2023.

Los enlista así:

1. Adelantó la convocatoria a las mesas de concertación que se tenían previstas para los días 19, 20 y 21 de abril de este año -2023-, de forma rigurosa:

- Envió comunicaciones al municipio, a la personería, a las juntas de acción comunal, al AMB, a la CDMB entre otros.
- Publicó con antelación, la reunión en el micrositio web <<Santurbán avanza>>
- Difundió en redes sociales oficiales, tanto del Ministerio como de la OEI
- Realizó llamadas telefónicas a los presidentes de las JAC
- Compartió invitaciones por WhatsApp
- Realizó reunión preparatoria el 10.04.2023 con la alcaldesa y la personería, a fin de acordar detalles y necesidades logísticas
- El 14.04.2023 realizó actividad de avanzada de convocatoria que consistió en visitar el municipio para ubicar piezas informativas sobre la reunión programada. Instaló 2 pasacalles y 15 afiches e hizo entrega de 200 volantes

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS



2. El 19.04.2023 instaló la reunión presencial, en la escuela de la vereda Volcanes – única vereda con área de páramo (enfoque local).

3. La reunión contaba con la presencia de múltiples entidades estatales de diversa índole que cumplían función de apoyo técnico: Afirma que, en la reunión estaban presentes, funcionarios del: MADS, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, IAvH, Agencia Nacional de Tierras, Agencia Nacional de Minería, Procuraduría Regional de Instrucción de Santander, Personería Municipal de Santa Bárbara, Defensoría del Pueblo, Alcaldía Municipal, Departamento de Santander, CAS y, CDMB.

Adicionalmente contaban con la presencia de tres integrantes del Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, entre ellos, su directora.

4. Inasistencia de la comunidad: Pese a los esfuerzos en la convocatoria, estos fueron fallidos porque, únicamente acudieron a la reunión, cinco representantes de la comunidad, habitantes de la vereda Volcanes, quienes, en uso de la palabra, dijeron:

“Toma la vocería el señor Avilio Flórez, quien indicó que después de reunirse con algunos miembros de la comunidad, tomaron la decisión de NO participar de la reunión por razones de ausencia de más miembros de la comunidad, considera que la reunión no es de socialización sino de imposición, señaló que no quieren perder el tiempo, pero agradece la logística hecha por el Ministerio de Ambiente para esta reunión, por lo cual se ausentarían de la misma. Acto seguido hizo uso de la palabra el señor Iván Camilo Galvis quien manifestó representar el casco urbano del Municipio de Santa Bárbara e indicó que coadyuva la decisión de los pobladores de la vereda Volcanes porque ellos son los directamente afectados con la decisión de delimitación. En ese sentido también se levantó de la mesa”. “El señor Avilio Flórez tomó nuevamente la palabra y leyó mensajes del grupo de WhatsApp mediante el cual la comunidad interactúa e indican que no participan en señal de protesta”. “Acto seguido, hizo uso de la palabra el señor Víctor Julio Suárez, quien señaló que no había quorum en la reunión, que era importante abrir las mesas de concertación conforme lo indicó el Presidente de la República, que se necesita avanzar en la legalización de las tierras y visitas a predios, que quieren alternativas de su actividad productiva, que en espacios con el presidente y la ministra se les da sólo 2 minutos de intervención, que podrían hacer para no hacer estas reuniones, que no irán a reuniones si no están los representantes del comité de páramos, que esto es politiquería, que solo irán a la reunión de Málaga del 5 de mayo de 2023 y por tanto

se retiraría". "Los miembros de la comunidad se retiraron de la reunión, previo agradecimiento de la mediación por su asistencia".

5. Costos que implican reuniones fallidas: Resalta el Ministerio que, cada uno de los escenarios de participación territorial, tienen un costo significativo para el erario público, no obstante, en reconocimiento de la importancia de brindar una asesoría y acompañamiento calificado, ha garantizado la convocatoria y participación de profesionales idóneos por parte de la cartera ministerial y de otras entidades de nivel nacional y regional involucradas. Pone como ejemplo que, para la reunión fallida del 19.04.2023, solamente el MADS dispuso del acompañamiento de 9 profesionales de diferentes dependencias, respecto de quienes tuvo que cubrir los gastos de viáticos y desplazamiento aéreo y terrestres; ello, aunado a los gastos logísticos.

Concluye que, se hace necesario el pronunciamiento por parte del Juez Constitucional como principal garante de los derechos amparados en la acción de tutela y orientador natural del procedimiento para el cumplimiento.

Considera que ha cumplido con suficiencia los requerimientos de información atendida como fase transversal del proceso participativo, empero, le genera preocupación la prolongación indefinida de los escenarios de participación, situación que genera desgaste a las propias comunidades, además de costos financieros y administrativos.

Por lo anterior, se cuestiona:

SEGUNDO. Cuáles son los supuestos bajo los cuales este Ministerio puede dar por concluida la Fase de Concertación con los municipios en los que se presente renuencia a participar, habiendo ofrecido las garantías para una participación previa, amplia, pública, abierta e informada.

TERCERO: Si este Ministerio brinda todas las garantías y realiza acciones diligentes para una convocatoria amplia, pública y abierta para las mesas de trabajo y deliberación, pero la asistencia es menor a la esperada ¿Existe objeción para desarrollar la reunión de concertación con las personas que asistan efectivamente?

K. Pronunciamiento del municipio de Vetás: Con memorial radicado el 28.06.2023 actuación 528 de SAMAI, la comunidad de Vetás se opone de forma tajante a la decisión administrativa adoptada por el MADS, tendiente a la revisión del Acuerdo de Concertación suscrito a principio del año 2022.

En su sentir, lo ya suscrito debe respetarse a cabalidad, máxime cuando, sostienen, el Ministerio entiende forma errónea lo que concierne a las áreas de páramo, de donde surge el creer que, el acuerdo de concertación abarca menos área que la delimitada en la Resolución 2090 de 2014. Explica que, el MADS, considera áreas de páramo unas que ya fueron identificadas y delimitadas como <<áreas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente>>, las que están reguladas por el Art. 34 de la Ley 685 de 2001.

Considera que, los estudios que pretende realizar el Ministerio de Ambiente, son impertinentes, inconducentes e innecesarios, razón por la que acepta, no estar permitiendo el ingreso de los funcionarios del SGC al territorio, situación que además dice, no puede ser ordenada por este Tribunal.

L. Suscripción de acuerdos con el municipio de California - Santander: Pese a que no se ha informado formalmente al expediente, medio de comunicación han informado sobre la suscripción de acuerdos que se dio esta semana entre el MADS y el municipio de California.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

M. Posición del Municipio de Labateca – Norte de Santander: En memorial del 18.05.2023 visible a la actuación 522 de SAMAI, la comunidad de la localidad municipal pone de presente oficio dirigido al MADS en el que le informa la no participación en la convocatoria de mesas de trabajo, explicando que:

1. La convocatoria debía hacerse con mínimo 20 días de anterioridad.
2. No se ha hecho el saneamiento predial como lo ordena la Ley 1930 de 2018.
3. No se puede asistir a mesas de trabajo tres días seguidos, pues, ello implica un cese en las actividades agrícolas y domésticas. Agrega que, aún se hiciera la mesa de trabajo durante tres días, este tiempo no sería suficiente, pues debido a la cartografía del ecosistema, se requiere a tiempo para que la comunidad pueda concretar.
4. El plano de delimitación que el ministerio presenta como nueva, no es diferente a la presentada por el IAvH en el año 2019.

N. Posición de la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez (accionantes en tutela): En memorial del 28.04.2023 -actuación 508-, coadyuvan la posición del MADS respecto del Acuerdo de Concertación existente, suscrito con el municipio de Vetas, del que dicen, no cumple con el ineludible 1 y pone en riesgo el ineludible 4.

Insisten con vehemencia, que es indispensable la realización de los estudios técnicos que el MADS informó, requiere hacer en el municipio de Vetas.

Ñ. Concepto de la Procuraduría delegada con Funciones Mixtas para Asuntos Ambientales y Agrarios. En memorial del 15.05.2023 -Actuación 530 SAMAI²-, refiere su posición frente a la situación que concierne al municipio de Vetas.

Para la Procuraduría:

<<las deliberaciones que se dieron entre entidades del Estado en cabeza del MADS y los miembros de la comunidad de Vetas, lograron un consenso razonado que llevó a acuerdos que plasman una adecuada ponderación de los derechos de las comunidades de Vetas y del interés general, obteniendo el consentimiento libre e informado para la delimitación del ecosistema de páramo en dicho territorio bajo las variables técnicas, ambientales, sociales y económicas, logrando además, aliviar un conflicto socio ambiental que vive dicho municipio hace más de 13 años>>

Considera también que, las afirmaciones del MADS, según las cuales, el páramo se redujo en 755 hectáreas en el municipio de Vetas, no coincidente desde ninguna óptica con los datos aportados por el IAvH, aunado a ello, el mandato de la Corte Constitucional no implica en técnica ni jurídicamente, un aumento en el número de hectáreas, así como tampoco, una delimitación del páramo a escala municipal, pues el ecosistema de páramo se tiene que ver de forma integral como un socio – ecosistema y bajo límites políticos administrativos. Empero, menciona que, el MADS desconoce que, en el acuerdo de concertación con el municipio de Vetas, se lograron incluir dentro del ecosistema paramuno, 109 hectáreas más del Parque Nacional Regional Santurbán.

Concluye afirmando que, es improcedente que el MADS fije una fecha para definir si requiere revisar o modificar el acuerdo suscrito con el municipio de Vetas, que se encuentra sujeta a la realización de nuevos estudios técnicos, pues, en dicho municipio

² Se hace la aclaración que, el memorial fue enviado el 15.05.2023, al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co, razón por la que no se había cargado a la plataforma SAMAI, pues se recuerda que, el correo electrónico de recepción de memoriales lo es: ventanillatriadmsan@cendoj.ramajudicial.gov.co

ya se cumplieron las fases de convocatoria, información, consulta, iniciativa y concertación, quedando entonces sentada la delimitación del nicho ecológico paramuno; trámite que considera no puede volverse a surtir. También predica improcedencia y falta de competencia, respecto de los estudios hidrológicos que pretende realizar el Ministerio, no siendo esto objeto de estudio de la sentencia de tutela sobre la que recae la verificación de cumplimiento. En su sentir, realizar estudios adicionales en el municipio de Vetas, vulnera el derecho a la igualdad de esta comunidad, pues en ninguno de los demás municipios con los que se ha suscrito acuerdo, se ha requerido realizar estudios técnicos adicionales.

III. CONSIDERACIONES.

A. Marco Normativo y Jurisprudencial.

El trámite incidental de desacato se concibe como el ejercicio del poder sancionatorio disciplinario frente a la desatención de una orden judicial, para lo cual, según derrotero del H. Consejo de Estado, debe verificarse:

1. El elemento objetivo consistente en determinar *<<cuál fue la orden dada, quién o quiénes debían cumplirla y el plazo previsto para hacerlo a efectos de verificar si el destinatario la acató de forma oportuna y completa>>³ y,*

2. El elemento subjetivo, en el que debe valorarse *<<el grado de responsabilidad a título de culpa o dolo, así como las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta.>>⁴*

La H. Corte Constitucional⁵ ha coincidido en que, al momento de resolver el incidente de desacato deben verificarse los siguientes elementos:

<<[...] Entre los factores objetivos, pueden tomarse en cuenta variables como (i) la imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento, (ii) el contexto que rodea la ejecución de la orden impartida, (iii) la presencia de un estado de cosas inconstitucional, (iv) la complejidad de las órdenes, (v) la capacidad funcional de la persona o institucional del órgano obligado para hacer efectivo lo dispuesto en el fallo, (vi) la competencia funcional directa para la ejecución de las órdenes de amparo, y (vii) el plazo otorgado para su cumplimiento.

Entre los factores subjetivos el juez debe verificar circunstancias como (i) la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) del obligado, (ii) si existió allanamiento a las órdenes, y (iii) si el obligado demostró acciones positivas orientadas al cumplimiento. Vale anotar que los factores señalados son enunciativos, pues, en el ejercicio de la función de verificación del cumplimiento, el juez puede apreciar otras circunstancias que le permitan evaluar la conducta del obligado en relación con las medidas protectoras dispuestas en el fallo [...].>>

Con base en los parámetros jurisprudenciales reseñados, es claro que, la potestad disciplinaria en desacato está sujeta a la negligencia comprobada de la persona encargada de dar cumplimiento a la decisión judicial, cuya responsabilidad no puede presumirse por el sólo hecho

³ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera - consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020) - Radicación número: 88001-23-33-000-2017-00059-05(AP).

⁴ Ibidem

⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-034 del 3 de mayo de 2018, C.P. Alberto Rojas Ríos.

del incumplimiento objetivo o de plazos, sino que debe verificarse su renuencia, negligencia o capricho de no acatar la orden judicial⁶.

Así, la sanción procede cuando se compruebe que efectivamente, y sin justificación válida, se incurre en rebeldía contra el fallo, imponiéndose, se repite, no solo el análisis del vencimiento de términos objetivamente hablando, sino el análisis subjetivo de la conducta; sin perder de vista que, <<**la finalidad y esencia del incidente de desacato, no es la sanción en sí misma, sino buscar el cumplimiento de la orden judicial, y con ello una verdadera protección a los derechos fundamentales amparados**>>.

A voces del H. Consejo de Estado⁷ la sanción por desacato se enmarca en el régimen sancionatorio, es decir, **es personal y no institucional**, <<[e]n tanto que sólo puede ser impuesta en consideración al sujeto procesal que tenga la posibilidad de hacer efectiva la orden judicial objeto de la consulta por desacato [...]>>⁸ además, que el trámite debe garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de la persona de la cual predica el incumplimiento.

B. Sobre la consistente en: no abrir incidente de desacato en contra de la Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible, señora Susana Muhammad González.

1. Las gestiones realizadas por la señora Ministra Susana Muhammad González, que denotan una intención clara y diligente frente al cumplimiento de la sentencia de tutela T-361 de 2017: Considera el Tribunal estar demostradas las acciones realizadas por la aquí incidentada como máxima autoridad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tendientes y conducentes al cumplimiento de la orden de tutela. Es imprescindible mencionar que, el trámite incidental de desacato que aquí nos ocupa, no pretendía el cien por ciento del cumplimiento de la orden, pues, la misma, tal y como la estructuró la Corte Constitucional, está sujeta a la concreción de unas fases y, cada una de estas, al cumplimiento de un cronograma específico, que, para el caso de la fase de concertación, escenario en el que se encuentra actualmente el proceso de delimitación del páramo de Santurbán, debe ser, el cronograma presentado por el MADS a 31.01.2023, del que, no solo se desprende, un cumplimiento en términos de, haber realizado las mesas de trabajo en las fechas propuestas, fechas que valga decir, fueron establecidas de forma participativa y deliberativa junto con la comunidad, los días 19 y 24 de enero de 2023, sino, un avance importante en el cumplimiento general de la T-361 de 2017, **toda vez que, se lograron la concertación con tres nuevos municipios: Charta, Piedecuesta y California.**

La conducta de la señora Ministra, tendiente al cumplimiento, es palpable también, en las acciones que realiza para superar circunstancias que le impiden llegar acuerdos, esto es, en el caso del municipio de California, en donde de la reunión realizada el 23.03.2023 surgieron compromisos por parte del MADS, los que, infiere lógicamente el Tribunal, fueron cumplidos, pues de ellos depende la suscripción que efectivamente se dio en el transcurso de esta semana; también, las reuniones realizadas para gestionar las peticiones hechas por los municipios de Norte de Santander, con relación a los ingresos de libre destinación del departamento. Acciones que muestran, se insiste, una conducta diligente al cumplimiento.

2. Situaciones que escapan del ámbito subjetivo o del estudio de conducta de la incidentada - Señora Susana Muhammad Ministra del MADS: Debe decir el Tribunal que, en algunos municipios, principalmente del Departamento de Norte de Santander, la no concreción de acuerdos

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Auto del 19 de julio de 2007. Radicación número: 47001 -23-31 -0002004-0146-02 (AP).

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia del 6 de febrero de 2020, C.P. Oswaldo Giraldo López, radicado nro. 20001-23-15-000-2003-01977-03

⁸ Ibidem

no ha recaído exclusivamente en situaciones propias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo o en su inactividad, por el contrario, deviene en gran medida, de la negativa de las comunidades a abrir el escenario de la concertación que, como lo dijo la H. Corte Constitucional en la sentencia objeto de verificación de cumplimiento, no es otra cosa que, **<<el espacio para formular razones frente al tema objeto de debate a fin de empezar una fase de deliberación, para llegar al consenso buscado>>**⁹.

El Tribunal resalta que, los condicionamientos hechos por las comunidades, hacen parte de los seis ineludibles que contiene la sentencia de T-361 de 2017¹⁰, por lo que, llegar a una concertación al respecto, requiere necesariamente, de abrir las mesas de trabajo e iniciar la deliberación, una que, obligatoriamente debe partir de una propuesta, cual es, la delimitación presentada en el 2019 por el MADS, que se encuentra de forma permanente en el micrositio Santurbán avanza¹¹ y que la comunidad reconoce, tal y como lo dijo, por ejemplo, el municipio de Labateca, Norte de Santander en memorial presentado a este proceso y reseñado en el literal M del acápite II de esta providencia.

Son de recibo para este Tribunal, los ingentes esfuerzos hechos por MADS para llevar a cabo las mesas de trabajo establecidas en el cronograma que aquí se vigila, dentro de los que se destaca, la presencia de mediadores, el acompañamiento de apoyo técnico de otras entidades estatales y, el realizar las mesas de trabajo directamente en los sectores interesados, como el caso del municipio de Santa Barbara.

3. En lo que respecta a la situación presentada con el municipio de Vetas: Se debe decir que, no es el Tribunal el competente para decidir aspectos técnicos de la delimitación del páramo de Santurbán, luego, identificar sí, los Acuerdos de Concertación suscritos, respetan la regla técnica fijada por la Corte Constitucional, consistente en, no disminuir en términos de protección, lo delimitado en la Resolución de 2014, no es una situación que deba ser estudiada a instancias de este Comité de Verificación, a quien le compete revisar y mediar, porque, el Acuerdo al que cada municipio llegue, sea producto de un procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo.

Empero, para este Tribunal es claro que, si las autoridades administrativas, coinciden en que, técnicamente no es viable la delimitación ya negociada, se debe reabrir el espacio, e iniciar nuevamente el procedimiento amplio, participativo y deliberativo, a fin que, de este, surja, un acuerdo técnicamente correcto, aspecto este, el técnico, que se insiste, no competencia del Comité de Verificación de Cumplimiento que preside este Tribunal.

En mérito de lo expuesto, se:

IV. RESUELVE

Primero. No abrir incidente de desacato a la señora ministra **SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ**, con cédula de ciudadanía No. 32.878.098, en calidad de de máxima autoridad del **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**.

⁹ T-361 de 2017 supra 13.3.2

¹⁰ Delimitación

Reconversión y sustitución

Fiscalización

Protección de fuentes hídricas

Coordinación

Modelo de Financiación

¹¹ <https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/fase-de-concertacion/propuesta-integrada-para-delimitacion>

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que decide no abrir incidente de desacato en contra de la señora Ministra del MADS- Rad. 680012331000-2015-00734-00 Actor: Comité para la Defensa del Agua y el Páramo y otros vs. MADS

Segundo. **Notificar** esta decisión a las direcciones electrónicas que se reseñan en la referencia de esta decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS
Magistrado Ponente (E)