

Bogotá D.C.

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

<b>ACCION:</b>	<b>TUTELA</b>
<b>ACCIONANTE:</b>	<b>JULIA ADRIANA FIGUEROA</b>
<b>ACCIONADOS:</b>	<b>NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>201500734 (5315942)</b>

**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 13 de diciembre de 2018, a fin de pronunciarme frente a la solicitud de desacato presentada por la parte actora, en los siguientes términos:

### I. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS

Teniendo en cuenta que los hechos no se encuentran sistemáticamente enumerados y a fin de ejercer el pleno derecho de contradicción de mi representada frente a cada afirmación (hecho) que plantean los accionantes, me dispuse a agruparlos, enumerarlos y pronunciarme de la siguiente manera:

1. Los accionantes afirman que los reiterados incumplimientos de esta cartera han mantenido en incertidumbre la materialización de los derechos amparados por la Corte y seguido manifiestan la necesidad de tomar medidas efectivas que puedan garantizar el cumplimiento de lo ordenado por esa Corporación.

Al respecto resulta pertinente reiterar, que la sentencia T- 361 de 2017 resulta novedosa por cuanto constituye el primer precedente jurisprudencial que exhorta en cumplimiento de la función asignada en la Ley 1450 de 2011, frente a la delimitación de los ecosistemas de páramos (que constituyen las fábricas de agua de nuestro país), a realizar un proceso de participación.

Así las cosas, el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia, ha resultado titánica, pues la complejidad del territorio, la cantidad de entidades involucradas, el proceso de elecciones presidenciales, el orden público en algunos municipios del departamento de Norte de Santander que se traslapan con el área del Páramo de Santurbán, la falta de recursos para abordar el proceso de participación ordenado y la falta de experiencia de este Ministerio para adelantar un proceso de éstas características, implicaron que éste en el intento de atender las peticiones de las comunidades reclamantes, de las instituciones locales y regionales, así como de los órganos de control entre otros, tuviera avances y retrocesos y muchas lecciones aprendidas.

Por lo cual, solo en el desarrollo de las acciones tendientes al cumplimiento de las ordenes, es que se evidencia la magnitud, complejidad, y se manifiestan los diferentes escenarios con sus dificultades.

Lo anterior, conllevó a que esta cartera acudiera ante al Tribunal a fin de solicitar ampliación del plazo otorgado por la Corte Constitucional para el cumplimiento de lo ordenado, a efectos de poder culminar las etapas del proceso de participación con el fin de garantizar la materialización efectiva de los derechos fundamentales tutelados.

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Conmutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
@MinAmbienteCo

Página 1 de 17







El ambiente  
es de todos

Minambiente

Como resultado de lo anterior, mediante auto de 25 de septiembre de 2018, el Tribunal Administrativo de Santander resuelve negar la solicitud de ampliación del término argumentando que *"la cosa juzgada constitucional, en un comienzo, se opone a que en el trámite de cumplimiento de tutela se modifique la parte resolutive de las sentencias de revisión"*.

No obstante, a través de dicha providencia ordena a esta cartera *"para que adopte, dentro de lo diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, un cronograma detallado de los procedimientos que considere necesarios para dar pleno cumplimiento a la sentencia T- 361 de 2017 en el que se indiquen las fechas de su ejecución, y especialmente de la expedición de la nueva delimitación del páramo Santurbán- Berlín. Parágrafo 1. Esta última fecha no podrá ir más allá de los ocho (8) meses contados a la notificación de la sentencia T- 361 de 2017 (...)"*.

El 28 de septiembre de 2018, este Ministerio solicitó al Tribunal Administrativo de Santander aclaración del parágrafo 1, artículo tercero del Auto de 25 de septiembre del mismo año, en el sentido de que se nos indicara la fecha a partir de la cual iniciaba el computo del término de ocho (8) meses que se debía tener en cuenta como la máxima para expedir la nueva resolución que delimite el páramo.

El Tribunal, en auto de 9 de octubre de 2018, resuelve la solicitud, aclarando que la fecha de expedición de la nueva delimitación del páramo no puede superar los ocho (8) meses contados desde el vencimiento del término de un (1) año señalado en el artículo 5 de la parte resolutive de la Sentencia T- 361 de 2017.

De lo anterior se colige que, esta Cartera no ha mantenido en *incertidumbre la materialización de los derechos*, como lo afirman los accionantes y que por el contrario el actuar de este Ministerio ha ido encaminado al cabal cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, así como por el Tribunal que con sus decisiones en el curso del proceso de cumplimiento de la sentencia, ha tomado las medidas efectivas tendientes a garantizar dicho cumplimiento, decisiones tomadas de conformidad con los informes presentados tanto por éste Ministerio como por el Ministerio Público.

2. Los accionantes afirman que *"a pesar de los documentados incumplimientos y falencias advertidas no solo por el Ministerio Público, sino por los accionantes, "quienes de manera respetuosa hemos insistido en la necesidad de corregir los incumplimientos frente a las fases 1 y 2, con el fin de avanzar en un proceso de delimitación que cumpla a cabalidad con las exigencias mínimas que fueron expuestas por la Corte Constitucional (...) el reiterado incumplimiento impide que se pueda continuar con la ejecución de las demás fases para la expedición del nuevo acto administrativo (...) pues no se ha dado lugar a una convocatoria amplia, pública y abierta, así como tampoco se garantizó a tiempo el acceso a la información (...)"*.

No puede perderse de vista que la Corte Constitucional ordenó a esta cartera, la creación de un vínculo de fácil visibilidad y acceso en la página web del Ministerio, a fin de mantener informados a los participantes del procedimiento de delimitación.

Ordenando establecer una fase de información que le permita a las personas acudir a los estudios sobre la delimitación del páramo, para tal fin, este Ministerio está en la obligación de divulgar en el vínculo, como mínimo la información sobre el procedimiento de delimitación, los documentos técnicos elaborados por el Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, Corponor, la CDMB, y de otras organizaciones que estime necesario socializar.

La Corte ha indicado que esta fase se identifica con el suministro de datos, documentos, hechos, nociones y mensajes mediante los cuales los ciudadanos construyen su propio criterio.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, fue más allá del mínimo exigido por el alto tribunal, planeando de manera adicional y en el marco de la fase informativa, abordar a nivel municipal, nueve (9) jornadas a celebrarse los días 18 de marzo, 6, 7 y 8 de abril de 2018, llamados nodos, donde se permitiera explicar directamente en territorio e identificar actores interesados, hacer un diagnóstico rápido de las expectativas, posiciones e intereses de los actores y solucionar







El ambiente  
es de todos

Minambiente

las dudas generales que frente al procedimiento participativo se presentaban, programación y convocatoria que se hizo.

Ahora bien, el Ministerio Público en los informes de seguimiento presentados al Tribunal Administrativo de Santander el 27 de abril y el 18 de julio de 2018, trasladados a este Ministerio para su pronunciamiento mediante auto de 30 de julio de 2018, informa respecto de la metodología y sus dos fases iniciales (Convocatoria e Información), que encontró fallas de información, participación, coordinación y planeación; sobre el particular, este Ministerio se pronunció el día 15 de agosto de 2018 informando acerca de las acciones desarrolladas en las fases en referencia mediante la estrategia de participación que inicialmente consistía en la ejecución de 7 fases definidas por la Corte Constitucional de convocatoria, información, estadio de consulta, concertación, observaciones al proyecto de acto administrativo, expedición de resolución e implementación con 38 municipios agrupados en 9 nodos, con quienes se adelantarían mesas de diálogo participativo por cada una, para un total de 27 mesas. La estrategia adelantada permitió la realización de reuniones informativas en los 9 nodos y el acercamiento con 18 de los 38 municipios para la preparación de las mesas de consulta.

Acogiendo las observaciones del Ministerio Público y de la comunidad (en la fase de información), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, **procedió a reestructurar su estrategia de participación con el fin de realizar las fases en cada uno de los 38 municipios ubicados en el Páramo**, lo cual supone cuadruplicar las instancias de participación inicialmente planteadas.

Por su parte el Tribunal Administrativo de Santander, mediante auto de 25 de septiembre de 2018, ordenó a esta cartera como resultado de lo evidenciado en los informes del Ministerio Público y del Ministerio de Ambiente, plantear para las fases subsiguientes, una estrategia de comunicación específica para las áreas rurales de los municipios de influencia del páramo Jurisdicciones – Santurbán - Berlín y una estrategia de convocatoria para la población rural y campesina de los municipios en los que se ejecuten las mesas de trabajo municipales e intermunicipales; así mismo exhorta a la expedición de la resolución que contenga los lineamientos para poner en marcha los programas de sustitución y reconversión de las actividades mineras en zonas de páramos; y por último nos requiere adoptar mecanismos para que las comunidades del páramo de Santurbán conozcan que la delimitación hecha en la resolución 2090 de 2014 no será reducida.

De ello, podemos concluir que esta “fase de información” es transversal al proceso de participación y debe ser constante, es decir, no se agota con un acto, sino que, por el contrario, el Ministerio debe ser constante en cuanto a la actualización de la plataforma web. De manera que, tanto la fase de convocatoria como la de información no se agotan en un tiempo determinado, sino que acompañan el proceso de participación.

Incluso, el Tribunal, en el auto en cita, ordena el planteamiento de una nueva estrategia tanto de comunicación como de convocatoria (en específico para la población rural y campesina), lo que nos lleva a concluir que la convocatoria es un requisito sine qua non para llevar a cabo las fases de consulta e iniciativa y posterior concertación, es decir, que esta cartera incluyó esta fase dentro del cronograma presentado al Tribunal, etapa que se desarrollará de acuerdo a la estrategia de comunicaciones y en estricto cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional.

De modo que, este Ministerio ha tomado las medidas correctivas, presentando una nueva estrategia de comunicaciones que permitan continuar con el proceso de participación, pero sobre todo garantizando la efectivización de los derechos tutelados.

3. En relación con los informes de seguimiento presentados por el Ministerio Público, en su oportunidad esta cartera ejerció su derecho de defensa y producto de ello, el Tribunal Administrativo tomó las medidas correctivas tendientes al cumplimiento de lo ordenado por la H. Corte, como se indicó anteriormente y como se puede observar en el auto de 25 de septiembre de 2018.

En atención a ello, éste Ministerio presentó el cronograma de acuerdo con lo requerido por el Tribunal, así como la estrategia de comunicaciones.

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Conmutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
@MinAmbienteCo  
Página 3 de 17





4. En cuanto a los incumplimientos resaltados por parte de los accionantes, me pronunciaré de la siguiente manera:

a. Falencias en la participación:

- i. *“No se ha tenido en cuenta a los ciudadanos, sus inquietudes, preocupaciones y propuestas en cuanto al nuevo procedimiento para delimitar”.*

Al respecto, la Corte Constitucional, contempló en sus consideraciones y fundamentos, entre otras cosas lo siguiente:

(...)

v) *La participación en materia ambiental incluye elementos procedimentales y sustanciales necesarios para que exista una real y efectiva participación.*

*De un lado, un procedimiento participativo debe agotar como mínimo las fases que se enuncian a continuación: a) convocatoria; b) información; c) la consulta e iniciativa; d) la concertación; e) la decisión; f) la gestión; y g) la fiscalización. De otro lado, la participación ambiental de la ciudadanía debe ser previa, amplia, deliberada, consciente, responsable y eficaz. La gestión ambiental tiene la obligación de garantizar las condiciones para que los distintos actores intervengan en igualdad de oportunidades. (Sentencia T-361/17, Supra 13.5, v)*

(...)

19.2. *Como consecuencia de lo antepuesto y como mecanismo de protección de derechos, se ordenará al MADS que emita una nueva resolución para delimitar el Páramo Jurisdicciones Santurbán-Berlin, acto administrativo que debe ser expedido en el marco de un procedimiento amplio, participativo, eficaz y deliberativo. Esa directriz debe ejecutarse de acuerdo con las reglas jurisprudenciales que la Corte compiló en esta providencia en las Supra 13.5 y 15.3. Entre ellas, el MADS deberá observar las siguientes pautas para cumplir el fallo, sin perjuicio de las demás normas procedimentales aplicables, en cuanto no sean contrarias a lo dispuesto en esta providencia:*

(...)

iii) *La administración abrirá el **estadio de consulta e iniciativa**, nivel que corresponde con el procedimiento en que los participantes emiten su opinión, juicio o análisis de las alternativas de la delimitación del nicho ecológico paramuno en el marco de sesiones, audiencias o reuniones. El MADS garantizará las condiciones para que el procedimiento sea público, de modo que los participantes conozcan las posiciones de los demás. Para ello, se elaborarán actas de las intervenciones, documentos que serán divulgados en el vínculo que el Ministerio destinará para informar a la comunidad sobre el trámite de delimitación. También, evitará que los espacios de interacción o exposición sean capturados por sectores que no reflejen auténticamente los intereses ciudadanos o por un sector en específico.*

iv) *Acto seguido, se iniciará la **concertación** entre las autoridades y los agentes participantes en el marco de sesiones, audiencias o reuniones. El MADS garantizará espacios de participación que respeten el principio de buena fe y transcurran en un proceso de diálogo deliberativo que busque la configuración de un consenso razonado por medio de argumentos, que se encuentren fundados en el interés público. Las deliberaciones estarán orientadas a lograr acuerdos que plasmen una adecuada ponderación de los derechos cuya efectividad está en juego, procurando evitar posturas adversariales y de confrontación que bloqueen la toma de una decisión definitiva. El MADS garantizará que esta fase sea pública. Para ello, se elaborarán actas de las sesiones, documentos que serán publicados*





El ambiente  
es de todos

Minambiente

en el vínculo que el Ministerio destinará para informar a la comunidad sobre el trámite de delimitación. Así mismo, la administración deberá adoptar medidas para: a) evitar que los espacios de participación sean capturados por sectores que no reflejen auténticamente los intereses ciudadanos; y b) ajustar el trámite para que las personas o colectivos con necesidades especiales o tradicionalmente marginados por su condición social, cultural, política, física o por su ubicación geográfica, puedan ejercer su derecho a la participación.

De lo anterior se colige, que las instancias o fases de interacción con la comunidad, es decir, en donde los participantes emiten su opinión, juicio o análisis de las alternativas de la delimitación y el dialogo con la comunidad, aún no se ha agotado, pues de acuerdo con el cronograma presentado por esta Cartera al Tribunal e incorporado al expediente por esa corporación mediante auto de 18 de octubre de 2018, el cual fue notificado a las partes y hoy se encuentra ejecutoriado, estas fases están previstas a partir de febrero de 2019.

Por lo anterior, no es de recibo lo esgrimido por los accionantes, ya que aún no se han llevado a cabo las fases para la interacción con la comunidad y que tienen como fin garantizar que los distintos actores intervengan en igualdad de oportunidades

- ii. *"No puede interpretarse por el MADS que, con el aparente proceso amplio de convocatoria realizado, se subsanan sus deberes frente a las demás fases".*

De modo alguno esta cartera pretende subsanar sus deberes frente a todas las fases previstas para el proceso participativo *"con el aparente proceso amplio de convocatoria"*.

En primera medida como ya se ha manifestado, este Ministerio se encuentra adelantando las gestiones pertinentes para llevar a cabo las fases de consulta e iniciativa y posterior concertación con la comunidad.

Ahora bien, **se reitera que la convocatoria es transversal al proceso** y en este sentido, la misma se realizará para las fases en mención, de conformidad con el cronograma presentado al Tribunal, sin que se entienda que la misma sustituye las fases previstas dentro del proceso de participación, pues es claro, que cada una de estas tiene su propia finalidad.

- iii. *"Se publicó una metodología y cronograma que pone en desventaja a unos interesados sobre otros, y que en todo caso no se construyó de manera colectiva".*

El Tribunal Administrativo mediante providencia de 25 de septiembre de 2018, le ordeno a esta cartera presentar un cronograma detallado, sin que se exigiera que el mismo fuera construido de manera colectiva, aunado a la premura del termino otorgado para su presentación.

b. Falencias en la información:

- i. *"Carencia de estrategias comunicativas efectivas que puedan garantizar la participación razonada y consciente de la comunidad en el nuevo proceso de delimitación".*

De conformidad con las observaciones hechas por parte del Ministerio Público y de acuerdo con lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Santander, en lo referente a la estrategia de comunicaciones adelantada durante la primera fase del proceso, esta cartera ha implementado acciones de mejora, con el fin de garantizar una comunicación amplia, participativa y eficaz.







**El ambiente  
es de todos**

**Minambiente**

Este Ministerio, **plantea una nueva estrategia basada en la comunicación para el desarrollo y potenciación de comunidades** que permita no solo informar y garantizar la participación de los ciudadanos, sino que además facilite la resolución de conflictos sociambientales en el territorio. La estrategia facilitará tanto la información, como la comunicación, lo que además permitirá construir confianza y aumentar el conocimiento de las comunidades.

Esto se logrará abriendo canales de información, comunicación y diálogo, incidiendo en la toma de decisiones, produciendo cambios ideológicos y actitudinales en la percepción y actuación de los ciudadanos.

Esta estrategia apuntará a transformar prácticas culturales, generando nuevos aprendizajes frente a los procesos de discusión, concertación y toma de decisiones, articulando a las comunidades.

El objetivo general de la estrategia de comunicaciones es el de informar sobre el procedimiento de delimitación del páramo jurisdicciones Santurbán- Berlín, facilitando la participación de los actores interesados y afectados con la delimitación y contribuir a resolver los conflictos sociambientales en el territorio.

**Algunos de los objetivos específicos que se plantean están enfocados a:**

- Informar de manera clara, veraz y oportuna los aspectos técnicos, económicos, sociales y ambientales relacionados con la delimitación del páramo de Santurbán.
- Facilitar la participación de los actores sociales afectados por la delimitación o con un interés en ella y que deban estar presentes en el proceso de participación, a través de una convocatoria amplia, pública y abierta.
- Promover los espacios de diálogo y divulgar sus resultados, fortaleciendo las redes de información.

Si bien las fases ya están definidas, la estrategia atenderá cada una de ellas bajo los siguientes ejes:

**Información:** La información es un producto que enriquece con conocimiento a los emisores y suele ir en una vía, desde el emisor al receptor.

Dentro de las acciones de información figura principalmente la divulgación.

**Comunicación y pedagogía:** La comunicación es un proceso bidireccional en el que el emisor envía los datos y la información y recibe la retroalimentación del receptor.

Estas acciones incluyen videoclips con la opinión de los actores y la línea de atención telefónica donde podemos responder a las necesidades de información puntuales sobre próximos encuentros, avance del proceso, etc.

**Invitación a la Acción:** Luego de realizar un nuevo ejercicio de información con las comunidades y haciéndolas partícipes de la comunicación, se buscará convertirlos en actores activos, siendo multiplicadores y facilitadores de la información resultado del proceso

**Fases de comunicación de la estrategia**

- Diagnóstico participativo de comunicación

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Comutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
@MinAmbienteCo  
Página 6 de 17







**El ambiente  
es de todos**

**Minambiente**

- Diseño de la estrategia y el plan de Comunicaciones
- Implementación del plan
- Evaluación de resultados

Fases de comunicación	Objetivos	Acciones
<b>Diagnóstico de comunicación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Caracterizar los canales de comunicación para realizar una convocatoria amplia, pública y abierta para la comunidad del macizo de Santurbán, a través de diferentes medios de comunicación que le permitan a la población garantizar el conocimiento sobre el comienzo del procedimiento.</li> <li>• Definir los actores relevantes para la deliberación y el diálogo en torno a la delimitación del nudo de páramos de la región.</li> <li>• Garantizar las condiciones para que el procedimiento sea público, y los participantes conozcan las posiciones de los demás a través de los canales de comunicación dispuestos.</li> </ul>	<p>Identificación de los hábitos de consumo de medios de los pobladores de la región</p> <p>Priorización de los asuntos de comunicación</p> <p>Análisis y caracterización de los actores relevantes para comunicaciones</p> <p>Identificación de los canales de comunicación existentes</p> <p>Análisis de las redes sociales</p>
<b>Diseño de la estrategia y el plan de Comunicaciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear los canales o medios para informar a las personas interesadas que acudan a los espacios de trabajo donde podrán acceder a información clara, veraz y oportuna sobre la delimitación del Páramo de Santurbán.</li> </ul>	<p>Selección de temas clave</p> <p>Identificación de los actores prioritarios</p> <p>Formulación de la estrategia con el enfoque de comunicación</p> <p>Identificación del contenido básico</p> <p>Selección de medios de comunicación</p> <p>Articulación Intersectorial</p>
<b>Implementación del plan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar la concertación entre las autoridades y los actores sociales participantes del proceso para garantizar espacios de participación que transcurran en un proceso de diálogo deliberativo y faciliten el consenso razonado.</li> <li>• Facilitar la revisión de la delimitación de manera participativa e informar los plazos razonables para la formulación de observaciones.</li> <li>• Divulgar a los grupos de interés el acto administrativo que evidencia que se evaluaron las razones de la comunidad y se justificó su apartamiento.</li> <li>• Apoyar la construcción de espacios de participación, que permitan a la comunidad intervenir en la implementación de los acuerdos y verificar el cumplimiento de los consensos estipulados en las etapas previas.</li> </ul>	<p>Impulsar redes, alianzas, convenios, etc. que permitan movilizar la información</p> <p>Diseño de mensajes clave</p> <p>Desarrollo de contenidos</p> <p>Producción de materiales de comunicación</p> <p>Implementación de Acciones y canales de comunicación</p>
<b>Evaluación de resultados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar el proceso comunicativo de la estrategia e identificar las acciones que podrían ayudar a mejorar el proceso de comunicación en situaciones futuras.</li> </ul>	<p>Identificación de metas e indicadores</p> <p>Selección de fuentes y métodos de recolección de datos</p> <p>Análisis de datos</p> <p>Informe de seguimiento y evaluación</p>

La puesta en marcha del nuevo enfoque que se enmarca en la estrategia de comunicaciones y como quiera que ésta debe cumplir con lo ordenado en la Sentencia T-361 de 2017, implica entre otros aspectos, el incremento de los recursos económicos que se van a invertir por parte del Ministerio de Ambiente, para un plan de medios comercial y las acciones que se deriven del free press, para garantizar que la información llegue oportunamente a la mayor cantidad de personas posible.

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
 Conmutador (57-1) 3323400  
 Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
 @MinAmbienteCo  
 Página 7 de 17







El ambiente  
es de todos

Minambiente

Estos recursos además permitirían contratar al personal humano y técnico necesario para ejecutar la estrategia de comunicaciones, que incluye entre otros aspectos un diagnóstico social del territorio que permita conocer en detalle, no solo los grupos de interés, sino, además, los medios de comunicación frecuentemente utilizados en cada uno de los 38 municipios.

Este personal, además tendría a cargo tareas como el entrenamiento permanente de voceros, la generación de contenidos de acuerdo con cada uno de los grupos de interés y gestionar alianzas con diferentes actores a nivel local y regional.

Entre los avances que se destacan a la fecha se encuentra un acercamiento con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, con el propósito de identificar canales y acciones que permitan una cobertura amplia y efectiva del proceso.

Al interior del Ministerio, con el equipo técnico, se han adelantado igualmente constantes reuniones para determinar la mejor metodología, acciones y procedimientos.

- ii. “se resaltan los incumplimientos con el link, la información tardía, densa e incompleta (...) El vínculo virtual no es digerible para los ciudadanos de a pie y evita tener una participación sustentada y producto de un entendimiento pleno del caso”.

La Corte Constitucional establece en los supra 19.3, 19.2 y 15.3.2. de la Sentencia T-361 de 2017, los requisitos que debían ser contemplados por esta cartera para adelantar el proceso participativo para la delimitación del páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín, los cuales han sido aplicados por parte de este ministerio para dar cumplimiento al fallo, y en especial a lo relacionado con la fase informativa.

Al respecto destaca la Corte lo siguiente:

*“ii) La autoridad ambiental establecerá una fase de información donde las personas podrán acudir a los estudios sobre la delimitación del Páramo de Santurbán. Como mínimo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá divulgar, en el vínculo destinado para informar a la comunidad sobre el procedimiento de delimitación, los documentos técnicos elaborados por: a) el Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt –IAvH-; b) la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –Corponor-; c) la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB-; y d) por otras organizaciones que estime necesario socializar. De igual manera en ese vínculo se colgará la presente sentencia. En ese sitio de la red de internet, se mantendrá informados a los participantes del procedimiento con documentos, datos o fechas de las sesiones de intervención o de participación.” (subrayas propias)*

Sin embargo, esta cartera consideró importante desarrollar espacios de reunión en nueve (9) nodos en el territorio a efectos de brindar mayor información en el territorio, sobre los cuales se ha brindado información específica tanto en los informes periódicos remitidos, como en el mini-sitio creado en la página web de este Ministerio.

Por otra parte, dentro de las acciones orientadas a la preparación de las fases posteriores se ha entregado a distintos alcaldes, personeros, concejales y líderes, un kit que contenía la misma información publicada en la página web, con el ánimo de que puedan actuar como difusores a nivel local haciéndola más cercana a los interesados. Así mismo, en el desarrollo de la etapa de acercamiento de la fase de consulta, se busca ampliar la distribución de dicha información a nivel local.





**El ambiente es de todos**

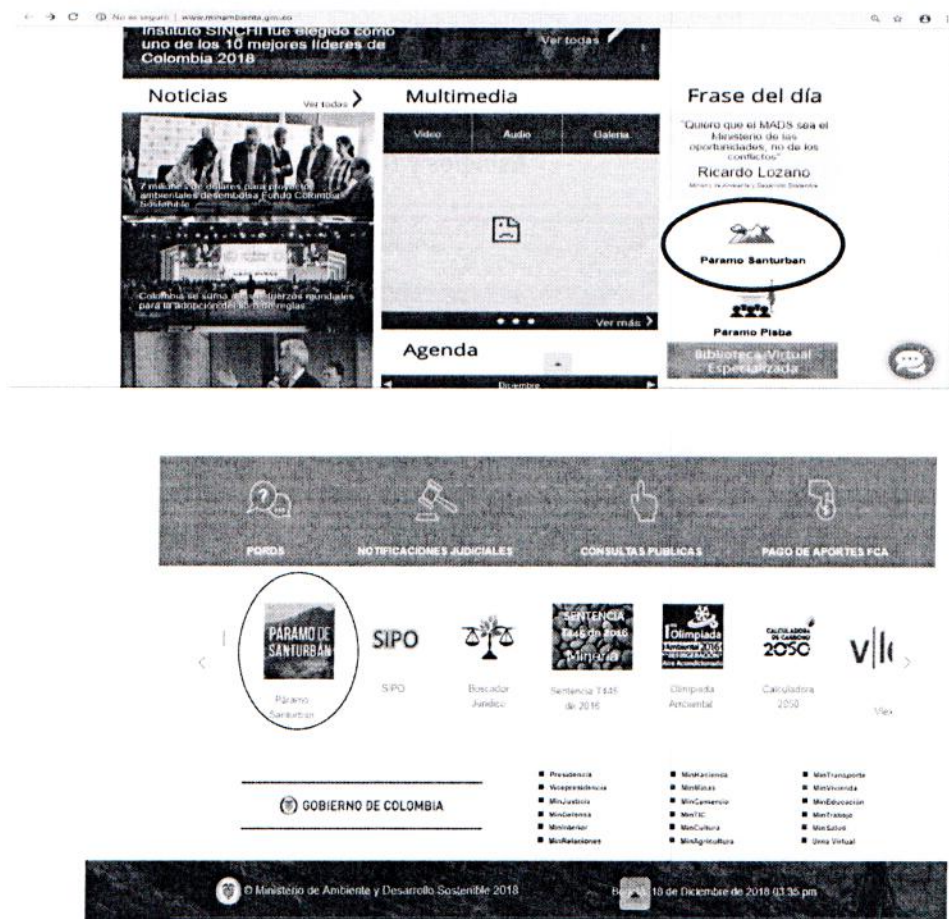
**Minambiente**

Así las cosas, las falencias de información no se pueden sustentar únicamente en el vínculo, que, si bien era el requisito mínimo establecido por la Corte, y una de las pautas que debía observar esta cartera para el cumplimiento del fallo, en la práctica no se ha constituido en el único medio de información empleado, sino que el Ministerio ha buscado otros mecanismos de información que permiten fortalecer esta fase.

Ahora bien, con referencia explícita al vínculo, es importante traer a colación lo establecido por la Corte Constitucional en el supra 19.2. literal "i" el cual reza:

*"...el MADS deberá crear un vínculo de fácil visibilidad y acceso en su página web institucional, sitio de la internet que servirá para mantener informados a los participantes del procedimiento de delimitación del Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín con el cronograma de las fases de participación, los documentos, los datos, o fechas y lugares de la realización de las sesiones de intervención o de participación de la comunidad." (subrayas propias).*

Como se observa, la exigencia del alto Tribunal es de crear un vínculo de fácil visibilidad y acceso, que como podrá corroborar, se puede visualizar desde la página principal del Ministerio: [www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co), en dos puntos, según se muestra a continuación.



Destaca la Corte que en dicho sitio se debe publicar el cronograma de las fases de participación, los documentos, los datos, o fechas y lugares de la realización de las sesiones, los cuales se encuentran en el sitio señalado, tal y como se puede corroborar en las siguientes imágenes:

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Conmutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
@MinAmbienteCo  
Página 9 de 17









**Diapositivas Fase Informativa**

Se pone a disposición de todos los interesados las presentaciones power Point presentadas durante las reuniones en nueve nodos, esta información puede ser descargada en el link y trata los temas que de manera general buscaron ser puestos en conocimiento durante los eventos de reunión con el objetivo que los interesados pudieran enterarse de:

Documentos



- Reconversión y Sustitución PJSB - Actividades Agropecuarias
- Delimitación del Páramo Jurisdicciones
- Sistema de fiscalización
- Instancias Coordinación
- Fuentes Hídricas PJSB
- Estrategia Financiera

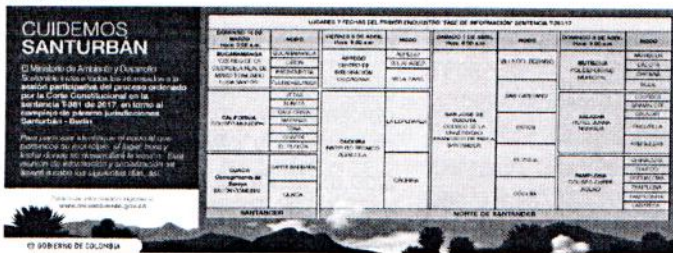
<http://santurban.minambiente.gov.co/index.php/fase-informativa-1/registro-audio-visual>

**Datos, fechas y lugares de realización de las sesiones**

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017 y reconociendo la imperiosa necesidad de constar de manera mancomunada e incluyente la propuesta de ruta metodológica a través de la cual se dará cumplimiento a dicha providencia, adelantó el pasado 24 de febrero en la ciudad de Bucaramanga, varias reuniones en las que el Gobernador de Santander, representantes de la Gobernación de Norte de Santander, todos los alcaldes de Santander, accionantes, veedores y garantes realizaron una serie de observaciones en torno a la conformación de los nodos planteados para adelantar la fase informativa del proceso participativo correspondiente, según lo dispuesto por la referida sentencia.

Como lo explicó el Ministerio, el ejercicio se realizaría por medio de nodos a fin de facilitar la participación de todos los actores interesados y cumplir con lo ordenado por la Corte. En dichos nodos se desarrollarán las diferentes fases del proceso participativo que señaló la Corte en su Sentencia. Por ello, el tema central en las reuniones realizadas en Bucaramanga estuvo enfocado en la conformación de dichos nodos, diseñados teniendo en cuenta criterios de movilización, convergencia de intereses, entre otros que permitieran abordar la participación "desde una perspectiva local", buscando brindar igualdad de oportunidades en la participación.

En atención a las recomendaciones recibidas en dichos espacios se decidió conjuntamente realizar una mesa técnica en Santander y otra en Norte de Santander para revisar la anterior propuesta. Es así que, como resultado de las reuniones adelantadas el 26 de febrero y 5 de marzo en los departamentos de Santander y Norte de Santander con autoridades de orden regional y local, gestores sociales, autoridades ambientales, Policía, Procuraduría y Defensoría, se acordaron los siguientes nodos y fechas:



LUGARES Y FECHAS DEL PARTICIPATIVO FASE DE INFORMACIÓN SENTENCIA T-361/17	
DEPARTAMENTO	FECHA
SANTANDER	26 de febrero
NORTE DE SANTANDER	5 de marzo

<http://santurban.minambiente.gov.co/index.php/fase-informativa-1/convocatoria>

Es de destacar que las fechas exactas de la realización de nuevos espacios en los territorios serán concertadas directamente en el territorio, así las cosas, una vez se llegue a un acuerdo sobre las fechas y sitios exactos, los mismos serán publicadas en la página web, y comunicados a través de diferentes medios, de conformidad con la estrategia de comunicación enviada al Tribunal.

iii. "Hasta la fecha no se han actualizado los estudios y/o solicitado realización de nuevos, en procura de subsanar los vacíos que fueron evidentes en la Resolución 2090 de 2014, entre estos: los estudios sobre el agua y la retención de agua en el páramo".

Es de anotar al respecto que la Corte Constitucional en el supra 19.2. de la Sentencia T-361 de 2017, estableció las pautas que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe observar para cumplir el fallo.

En tal sentido, estableció en el inciso ii del referido numeral, lo siguiente "Adicionalmente, el MADS evaluará si existe la necesidad de actualizar los estudios sobre la materia."; de lo anterior se extrae que, el alto tribunal otorgó a esta cartera la potestad de decidir sobre la necesidad de actualizar los referidos estudios, en tanto que no obligó a realizar su actualización de forma imperativa.





El ambiente  
es de todos

Minambiente

proteger la regulación hídrica condicionada por la conexión entre el páramo y el bosque. Dentro de este contexto, la consideración de nuevos estudios hidrológicos cobraría relevancia al momento de buscar una mejor comprensión del papel del páramo en el suministro de servicios ecosistémicos.

Es de resaltar que la decisión de delimitación debe estar fundamentada en el área de referencia elaborada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos, en atención a los fallos de las sentencias C-035 de 2016 y T-361 de 2017.

5. *“los incumplimientos denunciados por el Ministerio Público y los accionantes, resumidos en este memorial, dan cuenta de varias negligencias del MADS en términos de información, participación, procedimientos, coordinación y planeación, lo que se traduce en la inobservancia de múltiples obligaciones correspondientes a varias fases. Así pues, esta entidad se encuentra en rebeldía frente al cumplimiento de la sentencia T- 361 de 2017, lo cual en la actualidad materializa el incumplimiento a las órdenes y, por ende, la persistencia de la vulneración de los derechos tutelados”.*

El Ministerio de Ambiente mediante memorial con radicado OAJ-8140-E2-2018-024834 dio respuesta a las apreciaciones de incumplimiento realizadas por parte del Ministerio Público, iniciando con un recuento de las actuaciones adelantadas y posteriormente se refirió puntualmente a dichos incumplimientos (ver acápite: *“incumplimientos advertidos en el primer informe del Ministerio Público e “Incumplimientos advertidos en el segundo informe del Ministerio Público”.*

En este orden de ideas, considera la suscrita apoderada que no hay lugar a pronunciarnos nuevamente sobre lo mismo, sin embargo, debo resaltar que en esta ocasión, el Ministerio de Ambiente ha demostrado su gestión frente al cumplimiento de la sentencia, razón por la cual, no es de recibo lo que afirma la parte accionante al endilgar rebeldía a esta entidad frente al cumplimiento de la sentencia, pues si se revisa dicho informe junto con sus anexos, se podrá evidenciar el actuar de esta cartera para hacer posible el cumplimiento de lo ordenado por la Corte en esta sentencia.

Ahora bien, desde que fuimos notificados de la sentencia esta cartera dio inicio a las actuaciones de cumplimiento, sin embargo, por circunstancias y externalidades hemos tenido retrocesos, lo que nos llevó a solicitar ampliación del termino otorgado por la H. Corte, al Tribunal para poder cumplir en debida forma, es decir, garantizando los derechos tutelados.

Esto quiere decir que en ningún momento ha habido rebeldía por parte del Ministerio, pues se vislumbra que esta cartera está comprometida con el cumplimiento de lo decidido en la sentencia T- 361 de 2017.

## II. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS PRETENSIONES

Me opongo a la prosperidad de las pretensiones por carecer de fundamentos facticos y jurídicos que permitan demostrar que por parte de esta cartera ha habido rebeldía frente al cumplimiento de la sentencia T- 361 de 2017.

A continuación, me referiré sobre cada una de las pretensiones:

**PRIMERA:** Me opongo a la misma, toda vez que, como ya lo manifesté, pese a las circunstancias sobrevinientes que se han presentado durante el proceso, este Ministerio ha venido adelantando todas las actuaciones tendientes al cabal cumplimiento de lo ordenado por la H. Corte Constitucional.

Ahora bien, en cuanto al requerimiento de rehacer las actividades correspondientes a la fase I y II, dicha pretensión, tal y como lo plantean los accionantes, no resulta pertinente, teniendo en cuenta que se reitera las fases son transversales a todo el proceso participativo, de acuerdo con lo manifestado en el acápite de hechos y a lo largo del presente escrito.

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Conmutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
@MinAmbienteCo  
Página 14 de 17







**El ambiente  
es de todos**

**Minambiente**

Es tan así, que dentro del cronograma que se presentó al Tribunal, se fijó dentro de las actividades contempladas, la actualización de la página web a fin de mantener informados a todos los interesados, actuación que se planteó dentro del cronograma de manera continua, tal y como lo estableció la H. Corte.

En el Cronograma, dentro de la ruta metodológica se previó una fase 0, que tiene como finalidad realizar el acercamiento en cada municipio con alcaldías y algunos líderes, para fortalecer la confianza y brindar información inicial.

Así mismo, se fijó la "fase 1: Convocatoria amplia, publica y abierta de actores" prevista para finales del mes de enero.

Ahora bien, resulta pertinente informar al despacho, que, de acuerdo con dicho cronograma, el pasado 28 y 29 de diciembre el señor Ministro de Ambiente visitó los municipios de Vetás y Tona en el páramo de Santurbán con el objetivo de tener un acercamiento con las comunidades, entidades territoriales y los personeros en torno a las expectativas respecto del cumplimiento de la sentencia.

En esta oportunidad, además de escuchar a las comunidades, se expuso a la institucionalidad el cronograma presentado por el Ministerio al Tribunal, en cuanto al inicio y desarrollo del proceso de participación que se tiene proyectado para el mes de enero de 2019.

Aunado a lo anterior, en desarrollo de la agenda en Vetás y Tona, personeros recibieron material informativo sobre el proceso, para consulta permanente de las comunidades y actores interesados.

**SEGUNDA:** Sobre la misma, no se hará un pronunciamiento de fondo, por cuanto, es sabido que es deber de esta cartera cumplir de forma eficaz lo ordenado por la Corte, de manera que se encuentra trabajando para tal fin.

**TERCERA:** Al respecto, resulta preciso poner de presente los procedimientos judiciales específicos, idóneos y efectivos, previstos en nuestro ordenamiento jurídico, para exigir el efectivo acatamiento de las órdenes proferidas por el juez de tutela, que son, el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato.

Por una parte, para lograr el efectivo cumplimiento de la sentencia de tutela, la Constitución y el Decreto 2591 de 1991 establecen que el juez de tutela incluso después de proferida la sentencia, mantiene la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminada la causa de la amenaza (art. 27 del Decreto 2591 de 1991).

Así las cosas, el juez dispone de medios para lograr la protección de los derechos mediante el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de tutela, de conformidad con lo previsto en el citado decreto, el cual dota al juez constitucional para hacer efectivos dichos fallos adoptando las medidas necesarias para su cabal cumplimiento, sin trasgredir el principio de cosa juzgada.

Ahora bien, de no acatarse las medidas tomadas por el juez de tutela, el juez, de acuerdo con lo establecido en el artículo 52 del decreto 2591, tendrá la posibilidad de iniciar un incidente de desacato contra el accionando por el no cumplimiento del fallo judicial.

El incidente de desacato se previó como un mecanismo legal, que busca sancionar a quien con responsabilidad subjetiva desatienda las ordenes proferidas en sentencias de tutela, a fin de garantizar el cumplimiento de la sentencia, logrando la efectiva protección del derecho tutelado.

Al respecto, resulta preciso traer a colación algunas hipótesis que estableció la H. Corte Constitucional mediante sentencia T-684 de 2004, para la procedencia de solicitud de desacato, estas son: "[i] cuando no ha sido cumplida la orden dictada en un fallo de tutela, [ii] cuando el cumplimiento ha sido insuficiente o incompleto, [iii] cuando no han sido obedecidas otras decisiones tomadas por el juez en el curso del proceso, [iv] 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 [v] cuando el demandado no cumple dentro de los términos señalados por la providencia judicial."

Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Conmutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
@MinAmbienteCo  
Página 15 de 17







**El ambiente  
es de todos**

**Minambiente**

Según lo anterior, existe una diferencia importante entre las actuaciones encaminadas a lograr el cumplimiento de una decisión y el incidente de desacato, pues si bien este último es una de las maneras más extremas para lograr el cumplimiento de la decisión, no agota la obligación del juez de hacer cumplir la orden. Adicionalmente, no en todos los casos la verificación de un incumplimiento supone necesariamente la imposición de una sanción por desacato. En cuanto a la diferencia entre el cumplimiento y el desacato ha dicho la Corte:

*"Paralelamente al cumplimiento de la orden se puede iniciar el trámite incidental del desacato. Pero el desacato no puede desplazar la principal obligación del juez constitucional que consiste en hacer cumplir la orden de tutela.*

*"Además el trámite del cumplimiento no es un prerequisite para el desacato, ni el trámite del desacato es la vía para el cumplimiento. Son dos cosas distintas el cumplimiento y el desacato. Puede ocurrir que a través de trámite de desacato se logre el cumplimiento, pero esto no significa que la tutela no cumplida sólo tiene como posibilidad el incidente de desacato, Las diferencias entre el desacato y el cumplimiento son las siguientes:*

- i) El cumplimiento es obligatorio, hace parte de la garantía constitucional; el desacato es incidental, se trata de un instrumento disciplinario de creación legal.*
- ii) La responsabilidad exigida para el cumplimiento es objetiva, la exigida para el desacato es subjetiva.*
- iii) La competencia y las circunstancias para el cumplimiento de la sentencia se basan en los artículos 27 y 23 del decreto 2591 de 1991. La base legal del desacato está en los artículos 52 y 27 del mencionado decreto. Es decir que, en cuanto al respaldo normativo, existen puntos de conjunción y de diferencia.*
- iv) El desacato es a petición de parte interesada; el cumplimiento es de oficio, aunque puede ser impulsado por el interesado o por el Ministerio Público." <sup>4</sup>*

Así las cosas y de conformidad con lo expuesto en el presente escrito, debo manifestar mi oposición frente a esta pretensión, pues no hay lugar para dar inicio a un incidente de desacato tendiente al cumplimiento de la sentencia, pues no se configuran los presupuestos previstos para tal fin y se hace innecesario dicho trámite, toda vez que, hasta el momento este Ministerio ha demostrado su compromiso, implementado las mejoras tendientes a efectivizar los derechos tutelados, así como acatando lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Santander, como juez de instancia, frente al cumplimiento de la sentencia.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que precisamente, como lo manifesté al inicio, esta cartera solicitó un plazo adicional, con el fin único de dar cabal cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional.

### III. PETICION ESPECIAL

En mérito de lo aquí expuesto, solicito a su señoría se denieguen las pretensiones de la solicitud de desacato, por carecer de fundamentos fáctico y jurídicos que permitan demostrar que por parte de esta entidad ha habido rebeldía frente al cumplimiento de lo ordenado por la H. Corte Constitucional mediante sentencia T- 361 de 2017.

<sup>4</sup> Sentencias T-428/03  
Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Conmutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)







**El ambiente  
es de todos**

**Minambiente**

**IV. PRUEBAS**

Ténganse como pruebas todos los informes presentados por esta entidad en cumplimiento de la sentencia y que reposan dentro del expediente.

Registro fotográfico del desarrollo de la visita del señor Ministro a los municipios de Vetás y Tona, el pasado 28 y 29 de diciembre:



Cordialmente,

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

E1-2018-0333; E1-2018-0341  
Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, Colombia  
Commutador (57-1) 3323400  
Fax: (57-1) 3323402  
[www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

Código Postal 110311  
[correspondencia@minambiente.gov.co](mailto:correspondencia@minambiente.gov.co)  
@MinAmbienteCo  
Página 17 de 17





## **Paula Alejandra Nossa Nova**

---

**De:** postmaster@cendoj.ramajudicial.gov.co  
**Para:** Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Bucaramanga  
**Enviado el:** viernes, 11 de enero de 2019 03:42 p.m.  
**Asunto:** Entregado: Memorial- pronunciamiento frente a la solicitud de desacato presentada por la parte actora- Sentencia T- 361 de 2017

### **El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Bucaramanga

Asunto: Memorial- pronunciamiento frente a la solicitud de desacato presentada por la parte actora- Sentencia T- 361 de 2017