



El ambiente  
es de todos

Minambiente

Bogotá D.C.

107 JUN. 2019

1834013481

Señores  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**  
Palacio de Justicia  
Bucaramanga- Santander

REF: TRAMITE CUMPLIMIENTO SENTENCIA T-361 DE 2017  
ACCIONANTES: COMITÉ POR LA DEFENSA DEL AGUA Y DEL PARAMO  
DE SANTURBAN Y LA CORPORACION COLECTIVO DE  
ABOGADOS LUIS CARLOS PEREZ  
ACCIONADOS: NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO  
SOSTENIBLE.  
EXPEDIENTE: 201500734 (5315942)

**PAULA ALEJANDRA NOSSA NOVOA**, domiciliada en la ciudad de Bogotá, D.C., identificada con la cédula de ciudadanía Nro. 1.020.765.418 de Bogotá, portadora de la Tarjeta Profesional N° 281139 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderada judicial de **LA NACION- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, en el proceso de la referencia, conforme a poder debidamente otorgado, el cual obra dentro del expediente, estando dentro del término otorgado por el despacho mediante auto interlocutorio de 11 de junio de 2019, me permito manifestar lo siguiente:

El Tribunal Administrativo de Santander mediante providencia de 11 de abril de 2019 le ordenó a éste Ministerio "fijar la fecha de expedición de la resolución por la cual se adoptan los lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades mineras, lo cual debe hacer dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia".

En esa oportunidad el Tribunal en sus consideraciones recordó:

*"(...) en Auto del 20.11.2018 (Fls. 807 a 810, cuad.02) el Tribunal ordenó al Ministerio de Ambiente hacer partícipes al ICA y SENA en la definición de estrategias de los programas de sustitución y reconversión en el proceso de delimitación del páramo de Santurbán-Berlín, y en concreto ordenó al SENA implementar programas de formación de manejo ambiental en todos los municipios cuyas áreas se encuentran en el páramo de Santurbán. En dicha providencia resaltó el Tribunal que "la población residente en el ecosistema de páramo Santurbán- Berlín... no podrá visibilizar un futuro en el que se concilien sus derechos y la protección del páramo si no se vislumbran en el presente actividades alternativas de subsistencia".*

*La anterior preocupación es aquí reiterada por el Tribunal y recuerda que la Corte Constitucional dispuso que la "creación e implementación" de programas de reconversión de actividades mineras en el páramo de Santurbán debe contar con la participación "activa" de la población afectada (item 19.3). Así se ordenará al Ministerio de Ambiente señalar la fecha de expedición de la resolución por la cual se adopten los lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades mineras (...)"*

El 23 de abril de 2019 éste Ministerio interpuso recurso de reposición contra dicha decisión, teniendo en consideración lo siguiente:

*"Con respecto a esta orden, resulta pertinente recordar que la Corte Constitucional, estableció que la nueva resolución de delimitación del páramo, debe abordar algunos*



aspectos con el fin de gestionar de manera integral el páramo, lo que implica que en el proceso deliberativo se aborden ciertos temas de debate a los que denomino "tópicos ineludibles".

Uno de los temas de debate, se deriva de las prohibiciones de actividades mineras y agropecuarias al interior del páramo, y sobre el asunto la Corte ordeno la creación e implementación de programas de reconversión o sustitución con la participación activa de los perturbados con las medidas.

No obstante, manifiesta la Corte que "no desconoce que los pormenores y precisiones de las políticas de reconversión y sustitución de actividades deben ser desarrollados en diferentes actos administrativos y demás reglamentaciones, al punto que la totalidad del plan no puede quedar plasmado en la resolución de delimitación. **Lo que en realidad se ordena corresponde a que se precisen los elementos que delinearán dicho programa, aspectos que deben ser discutidos por los afectados** desde la misma consagración de la prohibición de actividades". (subrayado y negrilla fuera de texto).

Bajo este mandato, se reitera que, el Ministerio de Ambiente ha venido liderando la construcción de los lineamientos para el programa de sustitución de la actividad minera, a partir del diseño e implementación del plan de trabajo con el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, el cual consta de tres 3 fases:

Como primera fase se hace necesario construir una línea base sobre el estado actual de la actividad minera en el páramo, donde se identifiquen los proyectos mineros que tienen instrumento minero aprobado por la autoridad minera e instrumento ambiental aprobado por la autoridad ambiental; así mismo, es necesario identificar las actividades mineras que son informales, es decir que no tienen ningún instrumento para su ejecución.

La segunda fase consta de una identificación en territorio de las posibles actividades productivas para la sustitución de la actividad minera, con las cuales se garantizará la sostenibilidad ambiental del páramo, la sostenibilidad económica de la comunidad, y se mantendrán o mejorarán las condiciones de calidad vida de las personas directamente afectadas por la prohibición de su actividad minera.

La tercera fase, es el proceso de concertación de los lineamientos de sustitución de la actividad minera con la comunidad directamente afectada.

Estas fases se enmarcan dentro del proceso de participación ordenado por la Corte, pues de ello depende la eficacia y sustentabilidad de la gestión del páramo, de modo que, una vez se surta todo el proceso de participación, se adoptaran los lineamientos para poner en marcha los programas de sustitución de actividades mineras.

Razones anteriores que no permiten fijar una fecha para la expedición de una resolución por la cual se adopten los lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades mineras, hacerlo sería no solo ir en contra vía del proceso que se debe surtir para dar cabal y efectivo cumplimiento a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional, sino crear expectativas que a la luz de la práctica y el desarrollo de las actividades hasta ahora adelantadas tendrán que ir siendo prorrogadas.

Pese a lo anterior, mediante providencia de 11 de junio de 2019 el Tribunal resuelve confirmar dicha decisión, considerando que "se exige del Ministerio de Ambiente, un esfuerzo de planeación para el cabal cumplimiento de la Sentencia T- 361 de 2017. Además, al existir una resolución para la sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias, se genera un desequilibrio frente a las actividades mineras, que son, según las manifestaciones puestas de presente a lo largo del trámite de cumplimiento, las que más generan preocupación para todos los intervinientes. (...) Se resalta que el Tribunal no preciso una fecha en la que el Ministerio de Ambiente debe expedir la resolución de

reconversión de actividades mineras, sino que ordenó a dicha entidad señalar la fecha en la que ello ocurrirá, en atención a que es un asunto de su competencia, conforme a los arts. 4- párrafo 2- y 5.1 de la Ley 1930 de 2019.”

Visto lo anterior, resulta evidente que el despacho no tuvo en cuenta la argumentación expuesta mediante el recurso de reposición interpuesto por este Ministerio, manteniendo la orden en firme.

En esta última providencia el despacho consideró que la misma debía mantenerse, además de lo ya establecido inicialmente, hace énfasis en la obligación que tiene esta Cartera de acuerdo con lo previsto en el artículo 4, párrafo 2 y el artículo 5 numeral 1, de la Ley 1930 de 2018, a saber:

**“ARTÍCULO 4. Delimitación de páramos.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible hará la delimitación de los páramos con base en el área de referencia generada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt a escala 1:25.000 o la que esté disponible y los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales elaborados por la autoridad ambiental regional de conformidad con los términos de referencia expedidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

(...)

**PARÁGRAFO 2.** Los páramos que hayan sido delimitados al momento de la expedición de la presente ley mantendrán su delimitación. En estos casos, las autoridades ambientales regionales deberán generar los espacios de participación, en el marco de la zonificación y régimen de usos, con el fin de construir de manera concertada los programas, planes y proyectos de reconversión o sustitución de las actividades prohibidas que hayan quedado en su interior, conforme a los lineamientos que para el efecto hayan expedido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**ARTÍCULO 5. Prohibiciones.** El desarrollo de proyectos, obras o actividades en páramos estará sujeto a los Planes de Manejo Ambiental correspondientes. En todo caso, se deberán tener en cuenta las siguientes prohibiciones:

1. Desarrollo de actividades de exploración y explotación minera. Para el efecto, el Ministerio de Minas y Energía en coordinación con las autoridades ambientales y regionales y con base en los lineamientos que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará los lineamientos para el programa de sustitución que involucra el cierre, desmantelamiento, restauración y reconfiguración de las áreas intervenidas por las actividades mineras, y diseñará, financiará y ejecutará los programas de reconversión o reubicación laboral de los pequeños mineros tradicionales que cuenten con título minero y autorización ambiental, procurando el mejoramiento de sus condiciones de vida.”

Sobre el asunto, me permito manifestar que, si bien es cierto, la Ley 1930 de 2018 estableció unas obligaciones para esta Cartera en relación con los lineamientos para la sustitución y reconversión de actividades mineras y agropecuarias en zonas de páramo, no es menos cierto que estamos ante un caso particular como lo es el Páramo jurisdicciones Santurbán- Berlín, donde la misma Corte Constitucional tutelo entre otros derechos, el derecho a la participación ambiental y en este sentido, ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adelantar un proceso de participación bajo unos estándares y de acuerdo con unos elementos esenciales que permitiera la participación de los afectados con la decisión, ya que, en términos de la Corte, la eficacia y sustentabilidad de la gestión del ecosistema de páramo depende de la participación de los afectados.

Ahora bien, lo que ordena el Tribunal es que se fije la fecha de expedición de la resolución “por la cual se adoptan los lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de las actividades mineras”.



Al respecto la Corte Constitucional estableció (supra 19.3):

1. Derivado de las prohibiciones de actividades **que se consagren en la nueva resolución**, se deberá crear un programa de reconversión y sustitución de dichas labores. (proceso en el que deben participar Ministerio de Minas y Energía y Ministerio de Agricultura).
2. En ese acto administrativo se deberán reconocer los principios y metas que regirán esa actuación.
3. Se deberá establecer un límite temporal de la duración de la política y fijará las alternativas que protegerán el derecho de subsistencia de las actividades afectadas con la proscripción de la actividad.

Indica la Corte que **“en todo caso la creación e implementación de ese programa contará con la participación activa de los perturbados con las medidas y requiere de la identificación de éstos a través de un censo, el cuál será ordenado en la resolución de delimitación del Páramo de Santurbán”**.

4. El plan o política de reconversión o de sustitución de actividades deberá iniciar de manera prioritaria en los municipios de Vetas, California y Suratá en relación con las actividades mineras. Igual tratamiento con el municipio de Tona (labores agropecuarias).

Resulta igualmente necesario recordar que la Corte insistió en que:

*“en el caso de las actividades en páramos, las personas perturbadas con la protección ambiental cuentan con una visión de territorialidad que marca sus comportamientos y forma de apropiación productiva. El Estado pretende modificar tales elementos. **La eficacia y sustentabilidad de la gestión de esos ecosistemas depende de la participación de los afectados, y de asumir un enfoque de derechos sociales y ambientales.** Ello implica la preservación del entorno y la sustitución real de las actividades que garantiza la satisfacción de necesidades básicas de esos individuos. Un paso inicial son las modificaciones de prácticas productivas.”*

Finalmente, en lo que respecta a las actividades de reconversión y sustitución de actividades mineras y agropecuarias y puntualmente en cuanto a los lineamientos para poner en marcha dichos programas, la Corte estableció:

*“La Corte no desconoce que los por menores y precisiones de las políticas de reconversión y sustitución de actividades deben ser desarrollados en diferentes actos administrativos y demás reglamentaciones, al punto que la totalidad del plan no puede quedar plasmado en la resolución de delimitación. **Lo que en realidad se ordena corresponde a que se precisen los elementos que delinearán dicho programa, aspectos que deben ser discutidos por los afectados desde la misma consagración de la prohibición de actividades.**”*

*Conjuntamente, este juez es consciente que las diferentes autoridades ambientales comenzaron a diseñar y ejecutar planes y programas de sustitución o reconversión de actividades prohibidas en la zona del Páramo de Santurbán, por lo que es necesario que estas políticas sociales se articulen con el sistema que se ordena en esta sentencia. **En todo caso, deberá darse participación a los afectados con las prohibiciones y a las organizaciones sociales interesadas, en espacios de deliberación a los que sea sensible el diseño y concepción de las medidas que se adopten.**”*

En este orden de ideas, es obligado insistir, de conformidad con lo expuesto, que los lineamientos que delinearán los programas de reconversión y sustitución de las actividades vedadas en el páramo jurisdicciones Santurbán- Berlín, deberán quedar plasmados en la nueva resolución de delimitación, pues como ya mencionó, estamos ante un caso muy especial y particular, esto es, ante el cumplimiento de un fallo de tutela proferido por la Corte Constitucional



El ambiente  
es de todos

Minambiente

y que ordenó a éste Ministerio, adelantar un proceso de participación con la comunidad afectada con la delimitación establecida en la Resolución 2090 de 2014.

Pues de no ser así, éste Ministerio estaría desconociendo lo ordenado mediante sentencia T-361 de 2017 y en consecuencia vulnerando los derechos tutelados a la comunidad afectada con la delimitación del páramo (R.2090/14).

Cordialmente,

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

