

Bogotá, D. C. julio de 2026

En cumplimiento de las órdenes dadas por el Tribunal Administrativo de Santander mediante:

1. Auto del 24 de junio de 2026:

Ordinal Cuarto. *«Ordenar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, allegue al expediente y publique en el micrositio Santurbán Avanza:*

a. cronograma actualizado con fechas ciertas, verificables y no meramente estimativas;

b. relación municipio por municipio de las mesas pendientes, realizadas, aplazadas y reprogramadas;

c. plan de contingencia frente a riesgos logísticos, climáticos, sociales y de orden público;

d. mecanismos de seguimiento interno, responsables funcionales y fechas de reporte;

e. medidas correctivas previstas en caso de incumplimiento de cada hito;

f. estado de avance de la fase de observaciones al proyecto de acto administrativo, si a ello hubiere lugar; y

g. fecha cierta proyectada para la expedición del acto administrativo definitivo de delimitación.,

2. Auto del 2 de julio de 2026.

Ordinal Decimoctavo. *«Ordenar al MADS que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, presente al expediente y publique en Santurbán Avanza una hoja de ruta y cronograma actualizado, público y verificable que contenga: municipios pendientes, estado de cada fase del procedimiento, fechas de reuniones preparatorias, avanzadas y jornadas de concertación, responsables institucionales, productos verificables, riesgos, medidas de contingencia, fecha estimada de culminación de concertación, publicación del proyecto de acto administrativo, fase de observaciones y expedición de la resolución definitiva.»*

La información presentada en respuesta a las ordenes citadas, está condicionada al pronunciamiento que haga sobre la misma, en la oportunidad procesal correspondiente el Tribunal Administrativo de Santander.

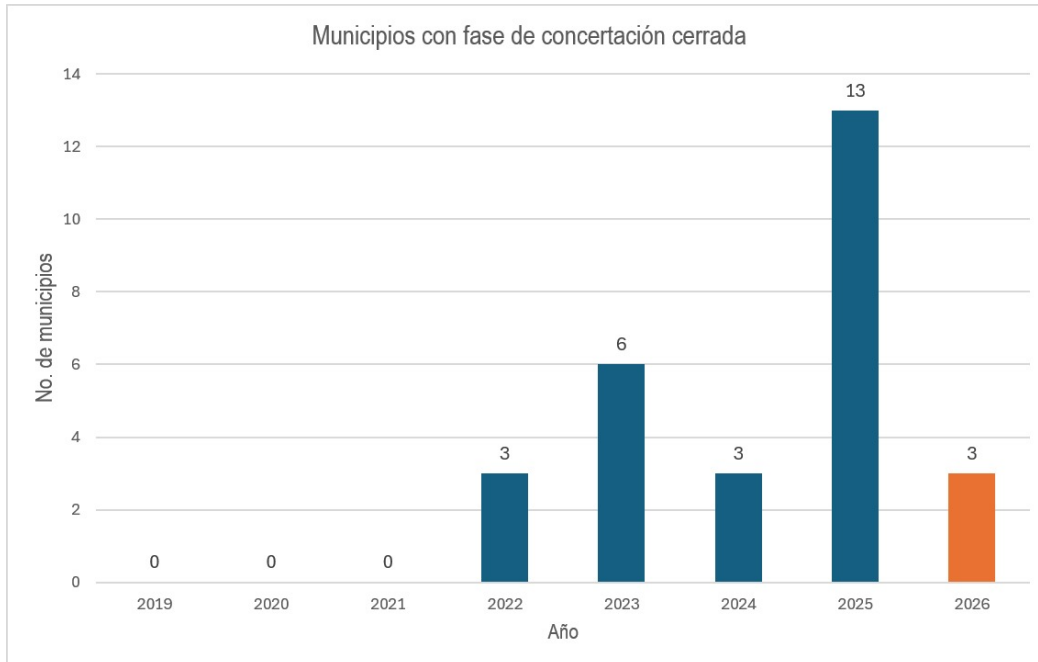
Por lo tanto, el Ministerio de Ambiente en cumplimiento de lo ordenado precisa:

El cronograma vigente proyecta su expedición para 2026, con la advertencia — reconocida como real por el propio Tribunal— de que las fechas para los encuentros con las comunidades de los diferentes municipios dependen de factores externos como las condiciones climáticas, variables, el orden público y dinámicas comunitarias incluidas en este caso como las elecciones presidenciales. Situaciones excepcionales que han sido documentadas y cuya trazabilidad ha sido puesta en conocimiento del Tribunal de Santander e incluso del Ministerio Público y los entes de control.

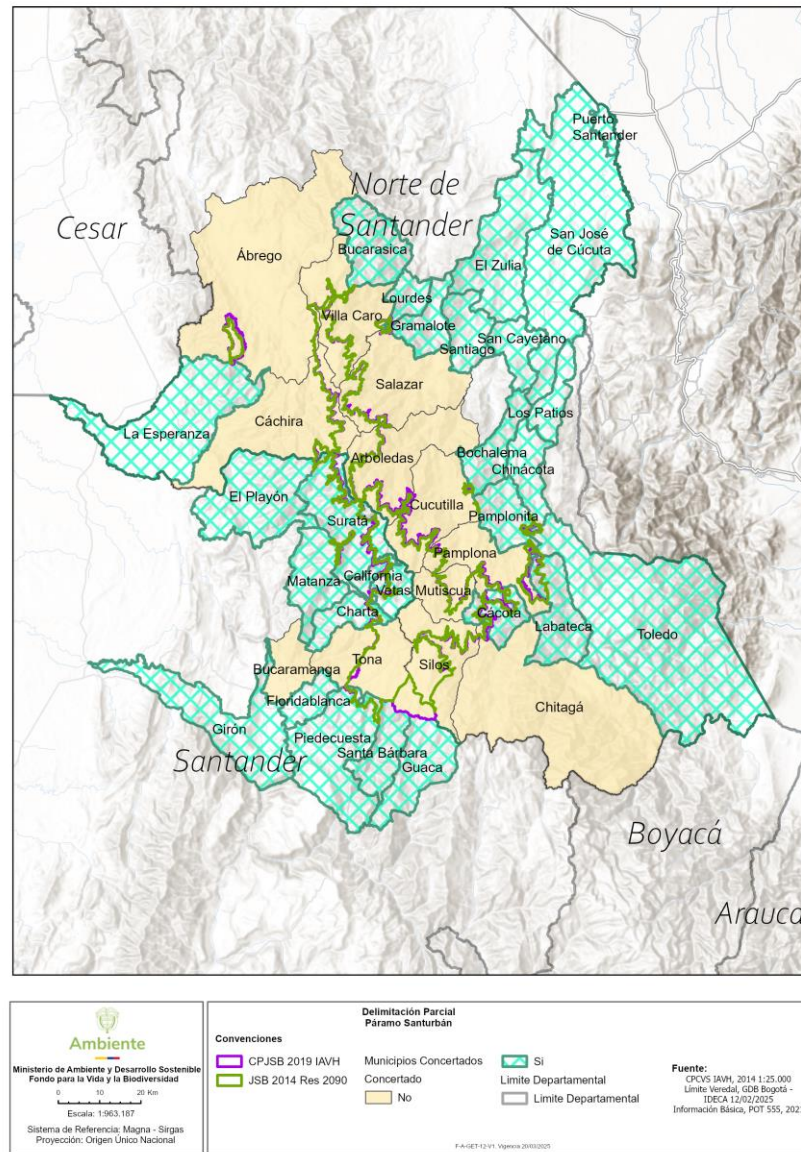
La gestión de esta administración a la fecha muestra una progresión sostenida y ascendente, así:

A la fecha, de hoy primero (1) de julio de dos mil veintiséis (2026), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha alcanzado un avance en el cumplimiento de la orden correspondiente al ordinal Quinto de la Sentencia T-361 de 2017 del setenta por ciento (70%) de la Fase Cuatro (4) de Concertación, finalizada en veintiocho (28) de los cuarenta (40) municipios citados en la sentencia T- 361 de 2017. Del avance en la gestión desarrollada en acatamiento de la mencionada sentencia, se han concertado diecinueve (19) municipios concertados, con áreas de su territorio en traslape, con el ecosistema de páramo en su área y nueve (9) municipios beneficiarios. Resultado obtenido de la gestión señalada, se continúa con la programación de la reunión de la Fase de Concertación para la ciudad de Bucaramanga el próximo 4 de julio de 2026; igualmente se desarrollará parte de la fase cuatro (4) de Concertación mediante la realización de una reunión de carácter informativa acerca de la «Propuesta Integrada de Delimitación» en el municipio de Tona el próximo 16 de julio de 2026, con el objetivo de definir la fecha del encuentro para la construcción de acuerdos y disensos propio de la fase cuatro de Concertación; lo anterior, atendiendo el compromiso entre dicho municipio y este Ministerio de ser el último municipio con el que se lleve a cabo la concertación en el departamento de Santander. En relación con los municipios del departamento de Norte de Santander se han desarrollado y concluido la Fase Cuatro de Concertación con diecisiete (17) municipios de veintiocho (28) municipios totales. Es importante señalar que desde algunos liderazgos sociales

provenientes de los municipios faltantes se han recibido manifestaciones expresas de la oposición de no permitir desarrollar reuniones de concertación.



En la figura anterior se puede visualizar el avance de las concertaciones. De igual manera, se puede apreciar espacialmente los municipios con los que se dio por cumplida la fase 4 – concertaciones realizadas tanto en municipios con áreas de páramo como los beneficiarios, conforme lo establecido en la Sentencia T361 de 2017.



La Resolución 2090 de 2014 permanece vigente según la sentencia T 361 de 2017, mediante el auto del Tribunal del 25 de septiembre de 2018 —que moduló su decaimiento— hasta que se expida la nueva delimitación; por tanto, durante el trámite no existe vacío normativo ni desprotección jurídica del ecosistema.¹

¹Auto del Tribunal Administrativo de Santander del 25 de septiembre de 2018: moduló el decaimiento de la Resolución 2090 de 2014, disponiendo que su pérdida de ejecutoria solo operará cuando se publique la nueva delimitación. En consecuencia, el ecosistema conserva protección jurídica durante el trámite y no existe vacío normativo.

1. Gestión ministerial detallada demostrada con cifras concretas

Contrario al reproche que sustenta la providencia que declara el desacato y la imposición de la multa de apremio, el expediente —en el que obran en particular los Informes de Cumplimiento 23, 24 y 25 y sus anexos— acreditan una actividad institucional intensa, sostenida y verificable desde la vinculación personal de la incidentada.

A la fecha, en la fase 4 de concertación se han suscrito las actas sobre los seis temas ineludibles, con veintiocho (28) municipios: once (11) en Santander y diecisiete (17) en Norte de Santander—, con un avance superior al setenta por ciento (70%) en número de municipios cubiertos por las órdenes de la T-361 de 2017.

A continuación, se presenta informe de relación de los avances municipio por municipio sobre las mesas realizadas, aplazadas y reprogramadas en el marco del proceso de concertación, atendiendo al procedimiento de realización de mesas preparatorias, informativas de ser requerido por la comunidad obedeciendo a la fase 1 de manera transversal como compromiso con las comunidades y mesas de concertación. Vale la pena resaltar que se tiene programada mesa de concertación con el municipio de Bucaramanga, Santander para el 4 de julio de 2026 y mesa informativa con el municipio de Tona el 15 de julio de 2026.

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN		
		Convocatoria	Informativa	Consulta e iniciativa	Mesas de trabajo										
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026			
Ábrego	Páramo		6/04/2018	6/04/2019	9 de Septiembre 2019	1 de Octubre 2020							27 de Enero 2026		
Arboledas	Páramo		8/04/2018	4/04/2019	12 de Septiembre 2019									29 de Enero 2026 8 de Abril	

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e iniciativa	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
												2026		
Bochalema	Páramo		8/04/2018	7/04/2019	10 de septiembre 2019	24 de agosto 2020 8 de septiembre 2020	13 de agosto 2021				2 de abril 2025 24 y 25 de abril 2025		24 y 25 de abril 2025	
Bucaramanga	Beneficiario SE		18/03/2018	26/05/2019		26 de agosto 2020						8 de mayo 2026		
Bucarasica	Páramo		6/04/2018	12/04/2019	12 de Septiembre 2019				10-11 de Mayo 2023				10 y 11 de Mayo 2023	
Cáchira	Páramo		6/04/2018	13/04/2019	11 de Septiembre 2019	24 de Agosto 2020								
Cácota	Páramo		6/04/2018	5/04/2019	11 de septiembre 2019				12 de mayo 2023			16 de abril 2026 16 de mayo 2026	16 de mayo 2026	
California	Páramo		18/03/2018	13/05/2019		18 de agosto 2020	4 de diciembre 2021 2 de diciembre 2021	24 de enero 2022 25 de enero 2022 24 de marzo 2022	22-24 de marzo 2023 14-15 de abril 2023 21-23 de junio 2023 24-25 de agosto 2023 16 de				22-24 de marzo 2023 21-23 de junio 2023 24-25 de agosto 2023	

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e iniciativa	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
									noviembre 2023					
Charta	Páramo		18/03/2018	5/05/2019	12 de septiembre 2019		6 de diciembre 2021	23-24 de abril 2022	1-3 de marzo 2023				1,2 y 3 de marzo 2023	
Chinácota	Páramo		8/04/2018	30/03/2019	10 de septiembre 2019	20 de agosto 2020	3 de Julio 2021				23 de abril 2025 21 y 22 de mayo 2025		21 y 22 de mayo 2025	
Chitagá	Páramo			30/03/2019	11 de septiembre 2019							17 de abril 2026 5 de mayo 2026		
Cucutilla	Páramo		8/04/2018	4/04/2019	13 de septiembre 2019	28 de agosto 2020	28 de agosto 2021		28 de abril 2023			30 de enero 2026 10 de abril 2026		
El Playón	Páramo		18/03/2018	22/04/2019	12 de septiembre 2019			22 - 24 de Julio 2022 3 de septiembre 2022					3 de septiembre 2022	
El Zulia	Beneficiario SE		7/04/2018	6/06/2019	9 de septiembre 2019				28 de febrero 2023		23 de septiembre 2025		15 de octubre 2025	

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e iniciativa	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
Floridablanca	Beneficiario SE		18/03/2018	27/04/2019		19 de agosto 2020		5 de diciembre 2022				7 de mayo 2026 5 de junio 2026	5 de junio 2026	
Girón	Beneficiario SE		18/03/2018	27/04/2019	17 de septiembre 2019	25 de agosto 2020						7 de mayo 2026 4 de junio 2026	4 de junio 2026	
Gramalote	Páramo		8/04/2018	13/04/2019	12 de septiembre 2019	25 de agosto 2020	5 de junio 2021			5 de junio 2024 28 de junio 2024 24 de Julio 2024			28 de junio 2024 24 de Julio 2024	
Guaca	Páramo		18/03/2018	18/05/2019	18 de septiembre 2019				3 de mayo 2023				3 de mayo 2023	
La Esperanza	Páramo		6/04/2018	12/04/2019	10 de septiembre 2019						31 de Julio 2025 27 de agosto 2025		27 de agosto 2025	
Labateca	Páramo		8/04/2018	27/03/2019	13 de septiembre 2019	27 de agosto 2020	11 de junio 2021 26 de Julio 2021		17 de mayo 2023		2 de septiembre 2025 16 de septiembre 2025 28 de octubre		28 de octubre 2025	

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e inicial	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
											re 2025			
Los Patios	Beneficiario SE			18/06/2019		20 de agosto 2020 1 de septiembre 2020			28 de febrero 2023		9 de Julio 2025 25 de Julio 2025		25 de Julio 2025	
Lourdes	Páramo		8/04/2018	5/04/2019	12 de septiembre 2019					5 de junio 2024 27 de junio 2024 23 de Julio 2024			27 de junio 2024 23 de Julio 2024	
Matanza	Páramo		18/03/2018	12/04/2019	12 de septiembre 2019	26 de agosto 2020	22 de Julio 2021	22 de abril 2022 24 de junio 2022					24 de junio 2022	
Mutiscua	Páramo		6/04/2018	31/03/2019	13 de septiembre 2019				19 de mayo 2023					
Pamploña	Páramo		8/04/2018	4/04/2019	10 de septiembre 2019					14 - 15 mayo 2024		4 de mayo 2026 22 de mayo 2026 26 de junio 2026 (jornada mañ		

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e inicial	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
												ana) 26 de junio 2026 (jornada tarde) 27 de junio 2026		
Pampolita	Páramo		8/04/2018	31/03/2019	10 de septiembre 2019						25 de junio 2025 26 de Julio 2025		25 de Julio 2025	
Piedecuesta	Páramo		18/03/2018	26/04/2019	17 de septiembre 2019			4 de noviembre 2022 11 de noviembre 2022	8-10 de marzo 2023				8,9 y 10 de marzo 2023	
Puerto Santander	Beneficiario SE			18/06/2019	10 de septiembre 2019	21 de agosto 2020			28 de febrero 2023		1 de agosto 2025 5 de septiembre 2025		5 de septiembre 2025	
Salazar de las Palmas	Páramo		8/04/2018	6/04/2019	11 de septiembre 2019							29 de enero 2026 10 de abril 2026		
San Cayetano	Beneficiario SE			26/06/2019	13 de septiembre 2019	19 de agosto 2020	27 de agosto 2021		28 de febrero 2023		22 de septiembre 2025		16 de octubre 2025	

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e iniciativa	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
San José de Cúcuta	Beneficiario SE		7/04/2018	25/06/2019	9 de septiembre 2019	21 de agosto 2020	3 de diciembre 2021		21 de febrero 2023 28 de febrero 2023		21 de octubre 2025 27 de octubre 2025 30 de octubre 2025 5 de noviembre 2025 26 de noviembre 2025		26 de noviembre 2025	
Santa Bárbara	Páramo		18/03/2018	9/05/2019	13 de septiembre 2019		6 de diciembre 2021	20 - 21 de abril 2022	20 de abril 2023				20 de abril 2023	
Santiago	Beneficiario SE			6/04/2019	11 de septiembre 2019				28 de febrero 2023		5 de agosto 2025 6 de septiembre 2025		6 de septiembre 2025	
Silos	Páramo		6/04/2018	31/03/2019	13 de septiembre 2019	27 de agosto 2020								
Suratá	Páramo		18/03/2018	28/04/2019	17 de septiembre 2019	21 de agosto 2020	19 de noviembre 2021 20 de noviembre 2021 26 y 17 de diciembre 2021	8 de abril 2022 9 de abril 2022 5 de mayo 2022 6 de mayo 2022	12-14 de abril 2023 6-9 de junio 2023 18-19 de noviembre 2023 26-27 de agosto	20-21 de abril 2024 21-22 de septiembre 2024 23 de noviembre 2024			20-21 de abril 2024 21-22 de septiembre 2024 23 de noviembre 2024	

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e inicialiva	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
								o 2023						
Toledo	Páramo		8/04/2018	30/03/2019	12 de septiembre 2019						06 de agosto 2025 17 de septiembre 2025 29 de octubre 2025 22 de noviembre 2025		17 de septiembre 2025 29 de octubre 2025 22 de noviembre 2025	
Tona	Páramo		18/03/2018	26/04/2019	12 de septiembre 2019			27 de marzo 2022 13 de febrero 2022 19 de abril 2022	30 - 31 de marzo 2023 1 - 2 de junio 2023			19 de junio 2026		
Vetas	Páramo		18/03/2018	23/04/2019	11 de septiembre 2019	14 de agosto 2020	27 de septiembre 2021 22 de octubre 2021 29 de noviembre 2021	20 de enero 2022					19,20,21 y 22 de octubre 2021 29 de noviembre 2021 20 de enero 2022	
Villa Caro	Páramo		6/04/2018	5/04/2019	14 de septie							28 de ener		

Municipio	Tipo de municipio	FASES											CONCERTACIÓN	
		Convocatoria	Informativa	Consulta e iniciativa	Mesas de trabajo									
		2018 (transversal)	2018 (transversal)	2019	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
					mbre 2019							o 2026		
Villa del Rosario	Beneficiario SE			5/06/2019	9 de septiembre 2019				28 de febrero 2023		3 de octubre 2025 25 de noviembre 2025		25 de noviembre 2025	

Nota: Anexo 1. informe detallado de las reuniones y espacios de participación en cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia 361 de 2017.

Las reuniones preparatorias no son solo una formalidad, ya que, en cada una de las mismas, se acuerda con los líderes y alcaldías la agenda de los seis temas ineludibles, se entregan soportes técnicos, cartográficos y socioeconómicos y se construye el cronograma conjunto.

Su realización sostenida para cada municipio demanda la movilización de recursos humanos, técnicos, logísticos y financieros —con seis (6) contratistas dedicados exclusivamente a esta gestión y un grupo transversal de más de seis (6) profesionales—, que en condiciones de oposición a la delimitación participativa igual se llevan a cabo, incluso exponiendo la integridad de los colaboradores en zonas de riesgo.

2. Obstáculos externos documentados

a) Presencia de agendas ajenas a la delimitación participativa del páramo y cumplimiento de la orden de la sentencia

Un sector identificable de líderes campesinos —activos en el paro en torno a los Acuerdos de La Laguna del 25 de octubre de 2024— condicionó expresamente su participación en las jornadas de convocatoria participativa a reclamos ajenos al objeto del proceso: (i) oposición al incremento de los avalúos catastrales (catastro multipropósito); (ii) oposición al impuesto predial; (iii) oposición a la reforma tributaria; y (iv) cumplimiento integral de los Acuerdos La Laguna. Ninguno guarda relación de causalidad con los seis temas ineludibles; la creación de tributos es competencia exclusiva del Congreso (artículo 150-12 C.P.).

«Los líderes manifestaron de manera vehemente su desacuerdo (...) afirmando que se ha estafado a los campesinos con la compra de tierras, además de la alerta preocupante sobre los costos de los AVALUOS CATASTRALES en el territorio (...) [asumen] una postura dual de disposición condicionada a profundizar puntos en el marco del paro.»

— Informe 25, 2.1 — Reunión preparatoria Arboledas (29-01-2026)

«Algunos líderes (...) se han declarado abiertamente opuestos al proceso (...) algunos líderes participan activamente en el PARO CAMPESINO.»

— Informe 25, 2.1 — Reunión preparatoria Cucutilla (30-01-2026)

«Abiertamente opuestos al proceso» no significa a un disenso técnico sobre la línea de referencia o el régimen de usos —discrepancia legítima que la metodología prevé—, sino una oposición política a que la concertación se realice, no superable por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante mayor diálogo técnico. La pretensión de cerrar primero las mesas del paro introduce una condición suspensiva improcedente al cumplimiento de la orden judicial.

b) Solicitudes formales de aplazamiento

«Se solicita el aplazamiento de las jornadas en razón a TEMAS ELECTORALES y de PARO CAMPESINO.»

— Comunicación de líderes del 3 de febrero de 2026 — Anexo 1, Informe 25

Fue la propia comunidad —no el Ministerio— quien pidió diferir, aplazar, posponer las jornadas o encuentros para cumplir con la participación ciudadana. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible acató las peticiones en tal sentido de las comunidades en respeto del principio de buena fe procesal y de la naturaleza participativa del proceso; forzar una jornada con baja o ninguna asistencia o ante tensión política, es contrario al objetivo y ordenes de sentencia la T-361 de 2017.

Esta referencia debe registrarse como causa de aplazamiento no imputable al Ministerio, como consta en los oficios 2026E1024339 y 2026E1022962 sobre solicitudes de suspensión, respondidas en garantía de la prevalencia de la orden constitucional).

c) Caso Municipio de Cácuta — Jornada del 16 de mayo de 2026

La jornada fue convocada formalmente, con la antelación reglamentaria, mediante cinco (5) oficios radicados el 6 de mayo de 2026:

Radicado	Entidad / destinatario
21012026E2016131	Personería Municipal de Cácuta (Personero Yesid Javier Roa González)

21012026E2016136	Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo (delegadas y regionales N. Santander)
21012026E2016126	Gobernación de Norte de Santander
21012026E2016108	CORPONOR
21012026E2016121	MinAgricultura, ANT, IGAC, Banco Agrario, ANM, MinInterior, MinSalud

Según el Acta de Concertación 1 del 16 de mayo de 2026, la jornada se desarrolló entre las 8:00 a.m. y las 9:40 a.m. —menos de dos horas— con asistencia aproximada de ciento veinte (120) personas. Sin embargo, no asistieron funcionarios de la Procuraduría General de la Nación ni de la Defensoría del Pueblo, a quienes se convocó como garantes: oficio 21012026E2016136.

El Personero municipal, con el apoyo de líderes campesinos leyó en la reunión un «Manifiesto» que condicionaba el inicio a la presencia del Instituto Humboldt, la Defensoría y la Procuraduría, y afirmó que no se habían enviado las invitaciones al Ministerio Público, afirmación desvirtuada con la presentación de los (5) cinco oficios radicados en las entidades, del 6 de mayo de 2026.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la citada reunión aclaró que, conforme al artículo 118 C.P. y al artículo 168 de la Ley 136 de 1994, la Personería hace parte del Ministerio Público. A pesar de los esfuerzos por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por reorientar la reunión, el Personero propuso «que se levanten de la mesa» y la jornada se suspendió.

«Que vienen a echar la misma carreta de siempre (...) [los funcionarios del Ministerio] no son personas gratas en el municipio de Cácuta.»

— Acta de Concertación No. 1 — Cácuta, 16-05-2026 — intervención del líder Jaime Ávila

«Que se levanten de la mesa.»

— Acta de Concertación No. 1 — Cácuta, 16-05-2026 — intervención del Personero Yesid Javier Roa González

El Personero, agente del Ministerio Público, lejos de garantizar la participación de los asistentes en el encuentro o el espacio convocado en cumplimiento de una orden judicial, indujo la clausura de este, a partir de una afirmación inexacta, quebrantando su deber de colaboración. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible puso los hechos en conocimiento de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios para la evaluación disciplinaria pertinente (Ley 1952 de 2019). Sin resultados.

d) Omisión del Ministerio Público como garante

La sentencia T-361 de 2017 asignó a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo vigilar, apoyar y acompañar el cumplimiento de la orden de la delimitación participativa del páramo, para lo cual deberán presentar informes cuatrimestrales. El caso del municipio de Cácuta demuestra una omisión sustancial de la función de garantía de los derechos fundamentales de las personas que asisten a las reuniones convocadas por este Ministerio y su participación en el proceso ordenado por la corte Constitucional con el objetivo de la delimitación participativa del páramo.

La asimetría presentada entre la gestión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, exigencia plena por parte de los órganos jurisdiccionales de seguimiento a la sentencia T-361 de 2017 y a la deficiente gestión de la Personería Municipal, es jurídicamente relevante para la valoración del elemento subjetivo, pues la diligencia exigible al Ministerio que represento, en calidad de ministra, no puede medirse al margen del comportamiento de los demás corresponsables (artículo 113 C.P.).

e) Fuerza mayor, caso fortuito y complejidad estructural

- La Ola invernal del mes abril 2026, el IDEAM, mediante Boletín 116, declaró el inicio de la temporada de lluvias con alertas para Norte de Santander y Santander; varios municipios decretaron calamidad pública. Fue materialmente imposible realizar las jornadas del 28 al 30 de abril del presente año en los municipios: Salazar de las Palmas, Cucutilla, Arboledas; el aplazamiento de las reuniones para la concertación convocadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se comunicó públicamente.

- El Orden público, memorando interno 21012026E3002971, se documenta la presencia de grupos armados, atentados en corredores de movilización: La Laguna – Hato Grande – La Lejía – Pamplona, vías terciarias afectadas, medidas extraordinarias de la fuerza pública y hostigamientos.

En Ábrego, el 27 de enero de 2026, la Personería y la Secretaría de Gobierno municipales recomendaron a este Ministerio al grupo de trabajo profesional, no ingresar a las veredas. Señalaron que realizar jornadas masivas en tales condiciones vulneraría el deber estatal de proveer seguridad mínima para la participación.

- La Complejidad estructural. En el páramo de localiza el territorio de treinta y siete a cuarenta (37-40) municipios en dos (2) departamentos, con frontera internacional; minería de oro en Soto-Norte; procesos catastrales con impacto fiscal y programas de reconversión simultáneos.

- Colapso de la Infraestructura Vial. Las vías terciarias que conectan las zonas de páramo de Chitagá, Cácuta, Cucutilla, Ábrego y Villa Caro con los centros de mercado (Pamplona y Cúcuta) han sufrido constantes pérdidas de banca y deslizamientos.
- Pérdidas Económicas Absolutas. Las inundaciones y la saturación de suelos han podrido los cultivos de papa y hortalizas, dejando a los campesinos descapitalizados y con deudas bancarias impagables.
- Impacto en el Debate de Delimitación. La ola invernal ha demostrado la fragilidad de estas comunidades. Los campesinos argumentan que, mientras el Gobierno les exige conservar el páramo, el Estado está ausente para atender las emergencias por desastres naturales.
- Riesgo de Orden Público. La desesperación económica por las pérdidas invernales, sumada a la presión de la delimitación y los altos cobros catastrales, crea un escenario de "tormenta perfecta". Esto aumenta el riesgo inminente de nuevos bloqueos de vías nacionales (como la troncal central del Norte) y movilizaciones masivas hacia la ciudad de Cúcuta.

Los seis temas ineludibles establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia T361 de 2017, por treinta y siete (37) municipios, suponen doscientos veintidós (222) micro-acuerdos técnicos.

f) Análisis de la Problemática Social: Factores de Oposición a la Delimitación Participativa:

Se presenta resistencia tanto de líderes sociales, como de las comunidades de los municipios con áreas en zona de páramo en el departamento de Santander en relación con al proceso de delimitación participativa del páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín, sin que esta oposición implique un rechazo a la conservación ambiental, sino una defensa de la supervivencia socioeconómica producto de la desinformación sobre la gestión integral de páramos y del desconocimiento de los beneficios de la Ley 1930 de 2018 y su desarrollo reglamentario para el campesinado. Las principales razones del descontento social incluyen:

- Imaginario a restricciones productivas: prohibición legal de actividades agropecuarias tradicionales en zonas de páramo. Sobre este item, el

Página 17 | 47

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible junto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, viene avanzando en la expedición de la normativa para la Metodología de Identificación de Actividades Agropecuarias de Bajo Impacto.

- Imaginario a la amenaza a la seguridad alimentaria: Pérdida de sustento para miles de familias cultivadoras de papa, hortalizas y productores lácteos. Frente a este ítem, desde el equipo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se realizan las claridades pertinentes en las reuniones preparatorias y se informa a los actores sobre los desarrollos normativos que promueven la permanencia de las comunidades en el ecosistema de páramo.
- Incertidumbre sobre la implementación de programas de reconversión productiva o pago de incentivos a la conservación como servicios ambientales.
- Temor al Desplazamiento Económico: sobre al imaginario creado a la idea errónea de la pérdida del valor comercial de las tierras y la posible migración hacia áreas urbanas derivada de la idea errónea sobre la prohibición de las actividades agropecuarias en los ecosistemas de páramo.
- Percepción de desconfianza hacia el fin del proceso de delimitación: imaginario construido alrededor de la idea que la delimitación favorece intereses externos y perjudica al habitante tradicional de páramo.

G) Falta de cooperación por parte de las administraciones municipales para el avance del proceso participativo de delimitación a pesar de ser parte del Sistema Nacional Ambiental

Las administraciones municipales de la provincia de Pamplona y de los municipios de la zona de influencia del páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín respecto de la delimitación participativa, presentan una disyuntiva entre el cumplimiento de sus funciones como administradores del territorio, el cumplimiento de las órdenes del fallo judicial, sentencia T-361 de 2017, y la presión de sus electores y comunidad municipal en general, a continuación se detallan las particularidades de cada municipio:

- Municipio de Chitagá: Oposición moderada. Exige la exclusión de amplias zonas de cultivo de papa y critica el impacto fiscal que causará la caída del impuesto predial rural.

La administración indica que la desconfianza de la comunidad está se debe al acumulado de promesas dados en los diferentes periodos de gobierno nacional; por lo anterior, la administración municipal decidió

apoyar la solicitud de actores sociales del territorio y solo dar por agotada la fase cuatro de concertación cuando los encuentros de esta cuenten con funcionarios del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con poder de decisión política y presupuestal.

- Municipio de Cácuta: Oposición moderada por la defensa a la productividad del campo. La administración municipal indica que en el territorio solo existen minifundios agrícolas y actividad turística. Argumenta que la delimitación afectaría de manera negativa la economía local basada en la agricultura de minifundio. La alcaldía respalda la postura comunitaria de exigir un diálogo horizontal. La administración local advierte que no convalidará un mapa definitivo si el Gobierno Nacional no envía negociadores con verdadero poder de decisión política y presupuestal al territorio.
- Municipio de Pamplona: Oposición baja. En relación con la delimitación participativa del páramo de Santurbán-Berlín es de naturaleza técnico-estratégica e institucional, actuando como el principal articulador político e intermediario entre las directrices del Gobierno Nacional y los reclamos de las comunidades rurales de toda la provincia. Al ser la cabecera provincial y el nodo urbano-regional más poblado, su enfoque se centra en equilibrar la protección del agua para su acueducto con la estabilidad comercial y agrícola de su periferia campesina.
- Municipio de Cucutilla: Oposición Media y Alta preocupación. El municipio presenta traslape en gran porcentaje de su territorio con el Parque Natural Regional Sisavita y áreas de ecosistema de páramo, perciben que la delimitación paralizará las líneas productivas tradicionales sin una transición económica real.
- Municipio de Arboledas: Oposición media y resistencia institucional. La administración municipal indica que requiere que se reconozcan los derechos de propiedad históricos y se evite la criminalización del uso tradicional del suelo.
- Municipio Salazar de las Palmas: Oposición nula, la administración municipal presenta un enfoque de gobernanza hídrica. Si bien defienden el agua, esperan que se financie proyectos alternativos agroecológicos antes de realizar acuerdos sobre el área de referencia del ecosistema de páramo.

- Municipio de Ábrego: Oposición media y alerta socio-ambiental. La alcaldía percibe un riesgo sobre el proceso participativo de delimitación y es que consideran que con la delimitación se pauperización de las zonas altas (como el corregimiento de Paramillo), e indican que el municipio no tiene fondos para atender el desempleo rural subsiguiente.
- Municipio de Villa Caro: Oposición media y postura crítica. La administración municipal ha manifestado una baja capacidad presupuestal para contener los reclamos sociales y demanda que la delimitación no se imponga de forma centralizada desde Bogotá.

Es importante mencionar que, la mayoría de las administraciones municipales manifiestan posturas sobre la delimitación participativa que obedecen a procesos de desinformación constante en los territorios acerca de la Ley 1930 de 2018 y la gestión integral de páramos. Para ello, como medida correctiva el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible busca a través de una estrategia de comunicaciones desmentir y aclarar los imaginarios negativos y además a través de los encuentros con líderes y actores territoriales realizar las precisiones necesarias.

H) Posición de los Líderes Sociales y Movimientos Campesinos

Colectivos sociales, liderazgos comunitarios y otros: Dignidades campesinas, Juntas de Acción Comunal y Comités de páramo, mantienen una postura de movilización activa basada en los siguientes ejes críticos:

- Paro Campesino y Compromisos: Los líderes recuerdan las movilizaciones de años anteriores. Denuncian que los acuerdos firmados con los gobiernos de anteriores en materia de subsidios, inversión social y créditos blandos han sido archivados o postergados.
- Crisis del Catastro Multipropósito: Rechazo masivo a la actualización catastral. Los líderes señalan la contradicción de recibir avalúos e impuestos prediales excesivamente altos por tierras que, debido a la delimitación ambiental, perderán su valor comercial y capacidad productiva.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es percibido como un ente centralizado por las comunidades con las que se debe concertar.

Para los líderes «El corazón de la Sentencia T-361 de 2017 tumbó la delimitación previa: Resolución 2090 de 2014, precisamente porque el Gobierno de la época

la redactó desde los escritorios de Bogotá sin una consulta efectiva con los habitantes del territorio.»

Indican que la Corte Constitucional ordenó de forma taxativa que el nuevo acto administrativo debe expedirse bajo un procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo.

Por lo cual han desarrollado una estrategia de Resistencia: la posición unificada de los líderes es: «no firmar ni concertar» ninguna delimitación que implique el desplazamiento, la expropiación indirecta o la prohibición total de la agricultura familiar, lo anterior con bases de desinformación e imaginarios negativos sobre la delimitación.

En conclusión, pese a la alta heterogeneidad social, la coexistencia con un paro campesino activo, su carácter fronterizo y los procesos catastrales y mineros: Santurbán exhibe un avance comparable o superior al de páramos con áreas más pequeñas y menos conflictivas.

Juzgar el cumplimiento solo por la velocidad, sin ponderar la calidad participativa y la complejidad territorial, es técnicamente incorrecto.

Para facilitar el estudio del despacho a continuación se pone en conocimiento los links de información pública del micrositio en el que reposa la información de lo hasta aquí mencionado:

3. Trazabilidad pública y verificable en el micrositio oficial «Santurbán Avanza», medio de comunicación pública y transparente sobre el proceso participativo para la delimitación del páramo.

a. La publicidad integral del proceso como expresión de buena fe y transparencia

La totalidad del proceso de delimitación participativa del páramo Jurisdicciones–Santurbán–Berlín ha sido documentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el micrositio oficial «**Santurbán Avanza**», de acceso público, gratuito y permanente [1], en el que están disponibles, en tiempo real, los soportes documentales de las fases convocadas y llevadas a cabo; los informes de cumplimiento; los autos y comunicaciones de seguimiento; la normativa aplicable; las actas de reunión y el estado actual del trámite [2], [3], [4], [5] y [6].

Esta herramienta para garantizar la publicidad no es accesorio: materializa el estándar reforzado de acceso a la información y participación en asuntos

ambientales del Acuerdo de Escazú (Ley 2273 de 2022) y acredita, en los términos de la Sentencia SU-034 de 2018, la conducta positiva de buena fe que releva de responsabilidad en sede de desacato.

Un incumplimiento renuente no se documenta ni se expone voluntariamente al escrutinio público, de las partes, de los organismos de control, del Ministerio Público como se ha garantizado positivamente por este Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de forma ininterrumpida.

b. El cumplimiento verificable de las fases previas ordenadas por la Corte Constitucional en la Sentencia T361 de 2017

Las fases de convocatoria, informativa y de consulta e iniciativa fueron efectivamente llevadas a cabo y documentadas.

En particular, el análisis de las propuestas recibidas en la fase de consulta e iniciativa [7] y la matriz de consultas [8] se encuentran públicamente disponibles, lo que demuestra que cada etapa cuenta con soporte técnico verificable y que el proceso avanzó conforme a las reglas participativas fijadas en la Sentencia T-361 de 2017 [19].

c. La rendición periódica y verificable de informes de cumplimiento

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha presentado de manera sucesiva e ininterrumpida los informes de cumplimiento, todos accesibles en el micrositio «Santurbán Avanza» [3] y relacionados uno a uno en la parte final de este acápite [20]–[39].

La presentación regular y continua de informes documentados, de la gestión que comprende desde los primeros informes hasta los más recientes— desvirtúa cualquier imputación de desatención o silencio institucional y evidencia una interlocución permanente con el juez de cumplimiento y con el Ministerio Público, a través de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo.

d. La gestión activa ante los obstáculos en el proceso y la información y gestión procesal ante el Tribunal Administrativo de Santander

Las dificultades sobrevinientes en el desarrollo de las actividades del proceso de participación correspondiente a la Fase de Concertación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no guardó silencio ni asumió una actitud pasiva: solicitó oportunamente la actualización del cronograma de cumplimiento (memorial con radicación 81401463) [9]; atendió los autos y providencias del seguimiento al cumplimiento de la orden de la Sentencia T 361 de 2017, —entre ellos el auto del 10 de julio de 2019 [10]; el auto del 12 de agosto de 2024

[11], el Comunicado 5 [12] y la respuesta al oficio 306 [13]— igualmente presentó respuestas puntuales a los requerimientos de información sobre la gestión orientada al cumplimiento, efectuada por el Tribunal Administrativo de Santander durante 2025, como por ejemplo la respuesta al auto del 2 de mayo de 2025, con radicación del 15 de mayo del mismo año) [14] y la respuesta al Tribunal Administrativo de Santander del 25 de julio de 2025 [15]. Estas actuaciones acreditan diligencia y colaboración, no renuencia.

e. La actividad reciente y continuada, posterior a la vinculación personal

La gestión se mantuvo activa con posterioridad al auto de apertura del 27 de agosto de 2025 y al Informe 23: las actas de reunión [6] y las mesas de trabajo de 2026 [16] se encuentran publicadas en el micrositio, lo que confirma que el proceso continuó con jornadas preparatorias y de concertación —incluidas las adelantadas en enero de 2026 en municipios de Norte de Santander—. Esta continuidad, sumada a la modalidad de trabajo desplegada durante la pandemia [17], demuestra una conducta institucional sostenida y adaptativa frente a circunstancias adversas.

f. La inexistencia de un vacío de protección durante el trámite

La Resolución 2090 de 2014 de delimitación del páramo, expedida por este Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, vigente mientras se expide la nueva delimitación participativa [18], según providencia que moduló su decaimiento el propio Tribunal: auto del 25 de septiembre de 2018. En consecuencia, en beneficio del ecosistema se conserva la protección jurídica durante todo el proceso participativo y no existe la desprotección que suele invocarse para agravar el reproche sancionatorio, o que pudiera justificarlo.

g. Relación de soportes públicos (micrositio oficial Santurbán Avanza”)

Portal y secciones generales

[1] Portal principal Santurbán Avanza: <https://santurban.minambiente.gov.co/>

[2] Estado / fase actual del proceso:
<https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/generalidades/fase-actual>

[3] Informes de cumplimiento (índice general):
<https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/generalidades/informes-de-cumplimiento>

[4] Comunicados y autos de seguimiento (índice):
<https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/generalidades/comunicados-autos-de-seguimiento>

- [5] Normativa y jurisprudencia:
<https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/normativa-y-jurisprudencia/2-santurban>
- [6] Actas de reunión (fase de concertación):
<https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/fase-de-concertacion/actas-de-reunion/2-santurban>

Fases previas, cronograma y actuaciones ante el Tribunal

- [7] Análisis de propuestas — fase de consulta e iniciativa (2019):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Fase_consulta/Analisis-propuestas_Fase_consulta_iniciativa.pdf
- [8] Matriz de consultas Santurbán (2019):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Fase_consulta/Matriz_consultas_Santurban_v_Cierre_18_07_2019_REV_10_09_2019_ADRiv3.pdf
- [9] Solicitud de actualización del cronograma — radicado 81401463 (2019):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Fase_concertacion/solicitud_actualizacio%CC%81n_cronograma_cumplimiento_sentencia_T-361_de_2017_RADICADO_81401463.pdf
- [10] Auto de seguimiento del 10 de julio de 2019:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Autos_seguimiento/AUTO_10_DE_JULIO_DE_2019.pdf
- [11] Auto del 12 de agosto de 2024:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Actuaciones_juridicas/2024/Auto_del_12_de_Agosto_de_2024_.pdf
- [12] Comunicado 5:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Autos_seguimiento/Comunicado5.pdf
- [13] Respuesta al oficio No. 306:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Autos_seguimiento/Respuesta_a_oficio_No_306.pdf
- [14] Respuesta al auto del 02 de mayo (radicado 15 de mayo de 2025):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Fase_concertacion/Respuesta%20Auto_del_02_de_mayo_-_15_de_mayo_de_2025.pdf
- [15] Respuesta del MADS al Tribunal (25 de julio de 2025):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Fase_concertacion/Respuesta_MADS_Tribunal_25_julio_2025.pdf

[16] Mesas de trabajo 2026 (fase de concertación):
<https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/fase-de-concertacion/mesas-de-trabajo-2026>

[17] Mesas de trabajo virtual 2021:
<https://santurban.minambiente.gov.co/index.php/fase-deconcertacion/mesas-de-trabajo-virtual-2021>

Marco de la orden y vigencia de la protección

[18] Resolución 2090 de 2014 (vigente durante el trámite):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Pdf_santurban/antecedentes/res_2090_2014-santurban.pdf

[19] Sentencia T-361 de 2017 (orden objeto de cumplimiento):
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm>

Informes de cumplimiento rendidos (disponibles en el micrositio)

[20] Tercer informe de cumplimiento — MADS (17 de octubre de 2018):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/17-oct-2018_TERCER INFORME DE CUMPLIMIENTO MADS.pdf

[21] Cuarto informe de cumplimiento — MADS:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Informe_No_4_avancen_sobre_el_cumplimiento_de_la_S_T-361_de_2017.pdf

[22] Séptimo informe de cumplimiento — MADS:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Informe_7.pdf

[23] Octavo informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Octavo_informe_de_cumplimiento.pdf

[24] Noveno informe de cumplimiento (compilado):
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/COMPILADO_INF_9.pdf

[25] Décimo informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/D%C3%A9cimo_informe_de_cumplimiento.pdf

[26] Undécimo informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Und%C3%A9cimo_informe_de_cumplimiento.pdf

- [27] Decimosegundo informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Decimosegundo-Informe-de-cumplimiento.pdf
- [28] Decimotercer informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Decimotercer-informe-de-cumplimiento.pdf
- [29] Decimocuarto informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Decimocuarto_informe_de_cumplimiento.pdf
- [30] Decimoquinto informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/MADS/Decimoquinto_informe_de_cumplimiento.pdf
- [31] Decimosexto informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/OTROS_INFORMES/Decimosexto_informe_de_cumplimiento.pdf
- [32] Decimoséptimo informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/Decimos%C3%A9ptimo_informe_de_cumplimiento-1.pdf
- [33] Decimooctavo informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/Decimooctavo_informe_de_cumplimiento.pdf
- [34] Decimonoveno informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/Decimonoveno_informe_de_cumplimiento.pdf
- [35] Vigésimo informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/Vig%C3%A9simo_informe_de_cumplimiento.pdf
- [36] Vigésimo primer informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/Vig%C3%A9simo_primer_informe_de_cumplimiento.pdf
- [37] Informe No. 22 de cumplimiento — MADS:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/INFORME_No._22_CUMPLIMIENTO_T361_de_2017_MINAMBIENTE.pdf
- [38] Vigésimo Tercer informe de cumplimiento:
https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/Vig%C3%A9simo_Tercer_informe_de_cumplimiento.pdf

[DURA DEFENSORIA/Vig%C3%A9simo Tercer informe de cumplimiento.pdf](#)

[39] Informe No. 24 de cumplimiento — MADS:

[https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/INFORME No. 24 CUMPLIMIENTO T361 de 2017 MINAMBIENTE.pdf](https://santurban.minambiente.gov.co/images/Informes_Cumpl/PROCURA_DURA_DEFENSORIA/INFORME_No._24_CUMPLIMIENTO_T361_de_2017_MINAMBIENTE.pdf)

El minisitio, herramienta tecnológica de comunicación, cuenta con todos los registros de las reuniones desarrolladas a la fecha donde se puede demostrar al igual que en los informes de cumplimiento puestos en conocimiento del juez del seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-361 de 2017, la adecuada gestión desarrollada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en cabeza de la Ministra Irene Vélez Torrez, frente al avance en el desarrollo del proceso participativo, el cual es el objetivo central ~~centro~~ de la sentencia T-361 de 2017, para el cual se han presentado y dispuesto las garantías logísticas requeridas en cada caso, y según las condiciones propias del territorio, clima, necesidades de las comunidades, para que expresen sus intereses, condiciones y posturas frente al proceso de delimitación participativa.

La trazabilidad pública, completa y verificable del proceso —toda ella alojada en el micrositio oficial «Santurbán Avanza — desvirtúa el elemento subjetivo del desacato: lo acreditado no es renuencia ni negligencia relevante, sino una conducta institucional diligente, transparente y de buena fe, desplegada de manera continua y sometida de forma permanente al escrutinio de las partes, de los organismos de control y de la ciudadanía. Conforme a la Sentencia SU-034 de 2018, la adopción de conductas positivas orientadas al cumplimiento, debidamente documentadas, excluye la imposición de la sanción.

4. "Cuarto. Ordenar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, allegue al expediente y publique en el micrositio Santurbán Avanza:

a. cronograma actualizado con fechas ciertas, verificables y no meramente estimativas;

b. relación municipio por municipio de las mesas pendientes, realizadas, aplazadas y reprogramadas;

f. estado de avance de la fase de observaciones al proyecto de acto administrativo, si a ello hubiere lugar; y

g. fecha cierta proyectada para la expedición del acto administrativo definitivo de delimitación".



Para la respuesta a los literales a, b, f y g, se presenta a continuación el cronograma de cumplimiento proyectado, en estricto acatamiento de la orden del auto del 24 de junio de 2026 y en ejercicio del deber de colaboración armónica (art. 113 C.P.), el Ministerio remite el cronograma proyectado para la culminación de la delimitación del páramo Jurisdicciones–Santurbán–Berlín, con fecha estimada de finalización el noviembre de 2026, así:

Municipio	jul-26																															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Bucaramanga																																
Arboledas																																
Salazar de las palmas																																
Cucutilla																																
Tona																																
Cachira																																
Villa Caro																																
Abrego																																
Chitaga																																

Municipio	ago-26																														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
Pamplona																															
Salazar de las palmas																															
Cachira																															
Mutiscua																															
Silos																															
Villa Caro																															
Abrego																															
Reuniones concertación																															
Reuniones preparatorias y contexto.																															

Actividad	sep-26																													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	
Reuniones adicionales concertación																														
Construcción de la Resolución																														

Actividad	oct-26																														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	
publicación del proyecto de Resolución																															
Respuesta a comentario de la Resolución																															

Actividad	nov-26																													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	
Expedición resolución definitiva																														

Nota aclaratoria. El cronograma es una proyección estimada condicionada a la concurrencia efectiva de las demás partes, autoridades territoriales, Ministerio Público y comunidades. Las fechas podrán ajustarse razonablemente según circunstancias territoriales, climáticas, de orden público y de dinámica comunitaria documentadas. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se compromete a informar oportunamente al Tribunal cualquier modificación sustancial, con indicación de las causas justificativas. Sin embargo, es necesario que vía modulación se establezcan obligaciones específicas igualmente a todos los actores involucrados en el proceso de delimitación participativa del páramo.

El cumplimiento integral de este cronograma no es responsabilidad exclusiva ni excluyente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La naturaleza participativa, deliberativa y concertada del proceso implica la concurrencia activa, oportuna y de buena fe de las demás partes procesales, las autoridades territoriales: alcaldías, gobernaciones y personerías, las corporaciones autónomas regionales: CORPONOR, CDMB y CAS, el Ministerio Público en su rol de garante y las entidades nacionales sectoriales, así como de las comunidades campesinas.

Por lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recomienda que el cronograma sea concertado con las demás partes e intervinientes, a efectos de garantizar su viabilidad material y su carácter vinculante para todos los corresponsables. Su adopción unilateral, sin la validación y compromiso de las demás partes, comportaría el riesgo cierto de nuevos incumplimientos atribuibles a factores ajenos al control de esta cartera.

Solo puede realizarse la acción siempre que exista un compromiso general pues si bien, se dio hasta julio de 2026, plazo vigente aún y sin embargo se apremia a la suscrita en calidad de ministra.

Es inconducente que en este caso no se tenga igual exigencia de cumplimiento a todos los involucrados y pese a poner de presente las diferentes situaciones que se informan, se haga caso omiso y se traslade la «negligencia» a quien ha hecho en la mayor medida posible todo lo que está a su alcance para la garantía de derechos. Sumando a ello la multiplicidad de acciones judiciales adicionales que se han impetrado trastocando la ejecución de las ordenes de delimitación participativa:

f. estado de avance de la fase de observaciones al proyecto de acto administrativo, si a ello hubiere lugar; y

g. fecha cierta proyectada para la expedición del acto administrativo definitivo de delimitación”.

Este Ministerio atendiendo lo dispuesto en la Sentencia T/361/2017, y con el propósito de dar cumplimiento a los mecanismos de participación para la expedición de actos administrativos que contribuyan a la protección de los ecosistemas, mediante la Resolución 863 de 10 de julio de 2026, se establece la metodología para la expedición de resoluciones de delimitación progresiva en los procesos de delimitación de ecosistemas de páramo y se dictan otras disposiciones.

Conforme a esta resolución, se cuenta con un proyecto de resolución para comentarios, por medio de la cual se adopta la delimitación progresiva del ecosistema de páramo Complejo Páramos Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, respecto de aquellos municipios en los cuales se haya avanzado hasta la fase de concertación de los seis (6) temas ineludibles conforme con lo dispuesto en la Sentencia T-361 de 2017, correspondiente a una extensión de 29.199,44 hectáreas, según la cartografía anexa a la presente resolución.

El área de páramo que mediante esta resolución se delimita de manera progresiva, corresponde en su integridad al área de referencia aportada por el I Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y está representada cartográficamente en los documentos técnicos de soporte a escala 1:25.000, el cual hace parte integral de la presente resolución.

Para garantizar la adecuada gestión del ordenamiento ambiental y territorial, la conservación y resiliencia del ecosistema de páramo, las autoridades ambientales y las entidades territoriales deberán aplicar medidas de conservación, restauración y uso sostenible en las áreas aledañas al páramo. Estas medidas estarán orientadas a disminuir las presiones antrópicas sobre el ecosistema, fortalecer la conectividad ecológica, la conservación de zonas de recarga de acuíferos, en garantía de la provisión de servicios ecosistémicos y la adaptación al cambio climático.

La presente delimitación progresiva del ecosistema del Complejo Páramos Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, tiene su ámbito de aplicación en los

territorios de los siguientes municipios, (para verificar esta información remitirse al anexo: JSB_progresiva_v3_11072026):

Departamento	Municipio	Área de delimitación adoptada con esta resolución	Fuente de la información geográfica adoptada
Norte de Santander	Bochalema	89,52	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Bucarasica	28,28	Área de referencia IAvH - 2019
Norte de Santander	Cacotá	4.590,75	Área de referencia IAvH - 2019
Norte de Santander	Chinácota	133,09	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Gramalote	161,12	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Labateca	2.288,92	Área de referencia IAvH - 2019
Norte de Santander	La Esperanza	28,06	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Lourdes	71,83	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Pamplonita	547,07	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Toledo	436,29	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Santander	California	1.295,17	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Charta	1.336,77	Resolución 2090 de 2014
Santander	El Playón	68,00	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Guaca	11,95	Área de referencia IAvH - 2019

Santander	Matanza	156,30	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Santander	Piedecuesta	2.038,39	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Santa Bárbara	10,24	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Suratá	8.322,33	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Santander	Vetas	7.585,38	Área de referencia IAvH - 2019
Total hectáreas		<u>29.199,44</u>	

Para el ámbito de aplicación de los ineludibles: Instancia de Gestión y Coordinación, Parámetros de Protección de Fuentes Hídricas, Sistema de Fiscalización y Modelo Financiero se tienen en cuenta además los municipios beneficiarios del recurso hídrico que también surtieron la Fase de Concertación de la Sentencia T-361 de 2017 y que se relacionan a continuación: del departamento de Norte de Santander: Los Patios, Puerto Santander, Santiago, El Zulia, San Cayetano, Villa del Rosario y San José de Cúcuta; y del departamento de Norte de Santander: Girón, Floridablanca.

c. plan de contingencia frente a riesgos logísticos, climáticos, sociales y de orden público;

El Ministerio ha operado de hecho un manejo de contingencia que ahora se consolida en un plan formal: (i) frente a orden público, articulación con personerías, secretarías de gobierno y fuerza pública y acatamiento de las recomendaciones locales (acta de Ábrego); (ii) frente a riesgos climáticos, reprogramación ante alertas del IDEAM, calamidad pública y cierres viales; (iii) frente a riesgos logísticos, alternancia de modalidad presencial y virtual y coordinación con las alcaldías. Los eventos de 2026 demuestran que estos riesgos no son hipotéticos, sino reales y materializados, lo que valida la razonabilidad del plan.

d) Mecanismos de seguimiento interno, responsables funcionales y fechas de reporte. El seguimiento se realiza mediante los reportes son periódicos y verificables: los informes cuatrimestrales de cumplimiento y la publicación permanente de actas, cronogramas y comunicados en el micrositio oficial, que opera como repositorio con fecha cierta de cada actuación, presentados ante las diferentes instancias.

e) medidas correctivas previstas en caso de incumplimiento de cada hito;

Teniendo en cuenta la estrecha relación ante los literales c y e, procedemos a dar respuesta conjunta así: se presenta un análisis respecto de la posibilidad de llevar a cabo la declaratoria progresiva del páramo se Santurbán en el cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, teniendo en cuenta la normatividad aplicable, la orden dada en la sentencia, específicamente respecto del cumplimiento de los ineludibles establecidos por la Corte Constitucional y el avance del proceso de delimitación actual, presentando las implicaciones y consecuencias positivas y negativas del proceso.

La delimitación progresiva en la práctica está encaminada a fijar límites y aplicar régimen de protección por porciones del área de referencia en actos sucesivos (resoluciones parciales), en lugar de un único acto que abarque todo el polígono de referencia.

El mapa a continuación muestra la delimitación geográfica y administrativa de los municipios de los departamentos de **Santander y Norte de Santander** que cuentan con **áreas de páramo** y aquellos que son **beneficiarios de servicios ecosistémicos** en el marco del complejo páramo **Jurisdicciones – Santurbán – Berlín**.

Análisis Normativo para la delimitación y declaratoria de páramos

La delimitación de páramos corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la Ley 1930 de 2018 la cual fija para ello criterios técnicos de participación y de ordenamiento. La norma exige que la delimitación se base en el “área de referencia” del Instituto Humboldt y en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales; sin embargo, no hay una prohibición expresa en la Ley que impida realizar delimitaciones en etapas o por porciones del área de referencia, siempre que cada acto administrativo cumpla los requisitos técnicos, procedimentales y de participación exigidos y no comprometa la protección integral del ecosistema.

Ley y reglamentos mandatan requisitos técnicos y usan el área de referencia como insumo; no dictan que la delimitación deba ser invariablemente en un solo acto único para todo el polígono. Por tanto, la potestad administrativa permite actuaciones por etapas si se respetan requisitos técnicos, participación y efectos protectores.

Sumado a lo anterior, la delimitación progresiva puede sustentarse en principios administrativos y ambientales como lo son el de gradualidad en la gestión

ambiental, de planeación y eficacia administrativa, participación ambiental, economía y celeridad.

En ese sentido, desde el punto de vista jurídico se encuentra viable la delimitación progresiva del páramo de Santurbán, con fundamento en las concertaciones realizadas en cada uno de los municipios y el cumplimiento de la Sentencia T361-2017 y las posibles alternativas de delimitación.

Estado actual del proceso de delimitación participativa

A la fecha, el Minambiente ha dado cumplimiento al fallo de la sentencia T361 del 2017, ya que, en el departamento de Santander se ha logrado cerrar la fase de concertación en 28 de los 40 municipios.

Consideraciones:

De las consideraciones jurídicas y técnicas expuestas hasta el momento, donde se tuvo en cuenta el trámite de cumplimiento de la Sentencia T-361-2017 y además los pormenores en cuanto a los ineludibles establecidos por la Corte Constitucional, y los procesos de concertación a la fecha para llevar a cabo la delimitación progresiva del páramo de Santurbán, así:

- Los conflictos socioambientales en torno al páramo reflejan una tensión constante entre las dinámicas productivas y la necesidad de conservar el ecosistema estratégico. La presión agrícola, la expansión urbana y la minería —en sus diferentes formas, desde carbón y oro hasta mármol y cobre— generan disputas por el uso del suelo y el acceso al agua, especialmente en zonas de recarga hídrica. Estas tensiones se intensifican cuando el área de páramo se encuentra cerca de cabeceras municipales, lo que vincula directamente el ordenamiento territorial con la protección ambiental y la seguridad hídrica de las comunidades.

Al mismo tiempo, la oposición ciudadana a proyectos extractivos, las propuestas de ampliación de áreas muestran que la dimensión social es inseparable de la ambiental. En este escenario, la ausencia de la resolución de derogatoria de la Resolución 2090 de 2014 fortalece la percepción de vulnerabilidad de los ecosistemas y alimenta la confrontación entre intereses productivos, urbanos y de conservación.

- Se cuenta con un avance institucional importante en el marco del proceso de delimitación participativa del páramo, ya que representa una gestión positiva en el cumplimiento progresivo de la Sentencia T-361 de 2017, al

evidenciar la disposición de algunos municipios y comunidades a participar en el proceso de delimitación y concertación.

- Los procesos de concertación que este gobierno nacional se han basado en el área de referencia realizada por el INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT – IAVH, conforme a lo establecido en la Ley 1930 de 2018, manteniendo la visión en el manejo integral del páramo.
- Se hace posible la implementación de mecanismos para que las autoridades ambientales inicien la formulación del Plan de Manejo Ambiental del Ecosistema, y podría ser una directriz / propuesta para avanzar con las comunidades – en los municipios con acuerdos.
- Desde el análisis jurídico no se encuentra una posible contradicción con lo establecido por la Corte Constitucional, por cuanto el producto final que persigue la sentencia T361 de 2017 es la delimitación del páramo, proceso que se cumpliría al final del proceso.

Conclusiones finales:

En efecto, el proceso participativo adelantado en cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017 ha permitido la consolidación de acuerdos de concertación en un número significativo de municipios, los cuales, en su mayoría, adoptan las áreas de referencia definidas mediante la Resolución 2090 de 2014 y el área de referencia construida a partir de aportes técnicos entregados durante la Fase de Consulta e Iniciativa y elaborada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt durante el año 2019, garantizando el respeto del estándar constitucional de no regresión y de mayor grado de protección del ecosistema de páramo. Sin embargo, a la fecha no se ha culminado la Fase de Concertación de 12 municipios respecto de los cuales la fase de concertación no ha culminado, lo que, bajo un esquema tradicional de delimitación integral, implicaría la postergación de la expedición del acto administrativo definitivo.

Frente a este escenario, el Ministerio ha estructurado una propuesta normativa de delimitación progresiva, concebida como mecanismo jurídico de incorporación progresiva de resultados, mediante el cual se materializan los avances consolidados en aquellos municipios donde se han cumplido las condiciones técnicas, ambientales y participativas exigidas por el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional, es decir, aquellos municipios en los cuales se haya avanzado hasta la fase de concertación de los seis (6) temas ineludibles conforme lo dispuesto en la Sentencia T-361 de 2017.

Desde la perspectiva técnica, esta medida se fundamenta en que los criterios de delimitación del ecosistema basados en la identificación de la Franja de Transición Bosque-Páramo a partir de variables bioclimáticas, geomorfológicas y formas de crecimiento de la cobertura vegetal, cuya delimitación no depende necesariamente de la culminación del proceso participativo de delimitación en la totalidad del complejo paramuno, siempre que se garantice la continuidad cartográfica y la conectividad ecológica del sistema. De este modo, la delimitación progresiva no fragmenta el ecosistema, sino que lo consolida de manera gradual bajo criterios científicos homogéneos.

Desde la perspectiva jurídica, la delimitación progresiva se ajusta de manera estricta al marco constitucional y jurisprudencial aplicable, en particular:

A los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, que imponen al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente y de planificar el manejo de los recursos naturales bajo criterios de desarrollo sostenible.

A lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017, que exige que la delimitación se construya mediante un procedimiento participativo previo, amplio, deliberativo e incidente, pero reconoce que la decisión final corresponde a la autoridad ambiental, la cual debe ponderar los acuerdos alcanzados a la luz de criterios técnico-científicos.

A la regla de no regresión ambiental y mayor protección, desarrollada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-035 de 2016 y reiterada en la Ley 1930 de 2018, según la cual cualquier decisión de delimitación debe, como mínimo, mantener o mejorar el estándar de protección previamente establecido.

Al principio de precaución, conforme al cual la autoridad no puede reducir el nivel de protección del ecosistema sin soporte científico suficiente, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos, incluyendo la Sentencia T-361 de 2017.

En este contexto, la delimitación progresiva se configura como una medida correctiva estructural frente al incumplimiento de los hitos del proceso, en tanto transforma el modelo de gestión de la delimitación, permitiendo superar las causas que han dado lugar a la reiterada reprogramación de cronogramas y a la ausencia del acto administrativo definitivo, aspectos que han sido expresamente cuestionados por el Tribunal.

En términos operativos y verificables, la implementación de esta medida implica que, ante el incumplimiento de un hito:

- El proceso no se suspende ni se reprograma de manera global, sino que se mantiene el avance en los territorios que han cumplido las condiciones exigidas.
- Se activa la expedición de actos administrativos parciales de delimitación, mediante los cuales se produce un efecto jurídico inmediato sobre las áreas ya concertadas.
- Se garantiza la protección efectiva e inmediata del ecosistema en dichas áreas, evitando vacíos de regulación derivados del retraso en la delimitación definitiva.
- Se continúa de manera simultánea el proceso participativo en los sectores pendientes, sin afectar la validez ni la eficacia de los avances alcanzados.

De esta manera, la delimitación progresiva puede constituir una herramienta jurídica idónea para asegurar el cumplimiento material de la orden judicial, en tanto permite:

1. Generar resultados administrativos concretos y verificables esto es, la expedición sucesiva de actos de delimitación.
2. Evitar la reiteración de incumplimientos derivados de la adopción de cronogramas globales no ejecutables debido a las dinámicas territoriales y las dinámicas de los contextos sociales.
3. Dar eficacia inmediata a los acuerdos de concertación que satisfacen el estándar constitucional de protección.
4. Reducir el riesgo de perpetuación del incumplimiento estructural advertido por el Tribunal.

En consecuencia, el Ministerio propone la delimitación progresiva como medida correctiva frente al incumplimiento de los hitos del proceso de delimitación, en la medida en que permite articular el cumplimiento de la orden judicial con la realidad técnica y territorial del proceso, garantizando simultáneamente la protección del ecosistema, la eficacia del principio de participación ambiental y la producción de decisiones administrativas oportunas, razonadas y controlables, así:

Adoptar la delimitación progresiva del ecosistema de páramo Complejo Páramos Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, respecto de aquellos municipios en los cuales se haya avanzado hasta la fase de concertación de los seis (6) temas ineludibles conforme con lo dispuesto en la Sentencia T-361 de 2017, correspondiente a una extensión de 29.199,44 hectáreas, según la cartografía anexa a la presente resolución.

El área de páramo que mediante esta resolución se delimita de manera progresiva, corresponde en su integridad al área de referencia aportada por el I Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y está representada cartográficamente en los documentos técnicos de soporte a escala 1:25.000, el cual hace parte integral de la presente resolución.

Para garantizar la adecuada gestión del ordenamiento ambiental y territorial, la conservación y resiliencia del ecosistema de páramo, las autoridades ambientales y las entidades territoriales deberán aplicar medidas de conservación, restauración y uso sostenible en las áreas aledañas al páramo. Estas medidas estarán orientadas a disminuir las presiones antrópicas sobre el ecosistema, fortalecer la conectividad ecológica, la conservación de zonas de recarga de acuíferos, en garantía de la provisión de servicios ecosistémicos y la adaptación al cambio climático.

La presente delimitación progresiva del ecosistema del Complejo Páramos Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, tiene su ámbito de aplicación en los territorios de los siguientes municipios, (para verificar esta información remitirse al anexo: JSB_progresiva_v3_11072026):

Departamento	Municipio	Área de delimitación adoptada con esta resolución	Fuente de la información geográfica adoptada
Norte de Santander	Bochalema	89,52	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Bucarasica	28,28	Área de referencia IAvH - 2019
Norte de Santander	Cacotá	4.590,75	Área de referencia IAvH - 2019
Norte de Santander	Chinácota	133,09	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Gramalote	161,12	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Labateca	2.288,92	Área de referencia IAvH - 2019
Norte de Santander	La Esperanza	28,06	Resolución 2090 de 2014

Norte de Santander	Lourdes	71,83	Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Pamplonita	547,07	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Norte de Santander	Toledo	436,29	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Santander	California	1.295,17	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Charta	1.336,77	Resolución 2090 de 2014
Santander	El Playón	68,00	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Guaca	11,95	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Matanza	156,30	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Santander	Piedecuesta	2.038,39	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Santa Bárbara	10,24	Área de referencia IAvH - 2019
Santander	Suratá	8.322,33	Área de referencia IAvH - 2019 y Resolución 2090 de 2014
Santander	Vetas	7.585,38	Área de referencia IAvH - 2019
<u>Total hectáreas</u>		<u>29.199,44</u>	

Para el ámbito de aplicación de los ineludibles: Instancia de Gestión y Coordinación, Parámetros de Protección de Fuentes Hídricas, Sistema de Fiscalización y Modelo Financiero se tienen en cuenta además los municipios beneficiarios del recurso hídrico que también surtieron la Fase de Concertación de la Sentencia T-361 de 2017 y que se relacionan a continuación: del departamento de Norte de Santander: Los Patios, Puerto Santander, Santiago, El Zulia, San Cayetano, Villa del Rosario y San José de Cúcuta; y del departamento de Norte de Santander: Girón, Floridablanca.

Como medida adicional que demuestra una conducta positiva y de buena fe orientada al cumplimiento —en los términos de la Sentencia SU-034 de 2018—, el Ministerio pone de presente que adelanta una medida estructural dirigida

precisamente a producir actos administrativos de delimitación sin esperar a la culminación integral del proceso: la metodología de delimitación progresiva.

El proyecto de resolución «Por la cual se establece la metodología para la expedición de resoluciones de delimitación progresiva en los procesos de delimitación de ecosistemas de páramo y se dictan otras disposiciones» se encuentra en publicación para comentarios en el portal oficial del Ministerio, con periodo de consulta pública del 18 de junio al 3 de julio de 2026, a cargo de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Se trata de un instrumento de alcance general, aplicable a todos los procesos de delimitación participativa de páramos en curso (Jurisdicciones–Santurbán–Berlín, Cruz Verde–Sumapaz, Almorzadero y Pisba).

La metodología habilita la expedición de resoluciones de delimitación progresiva respecto de los municipios en los que ya se haya culminado la fase de concertación de los seis (6) temas ineludibles de la Sentencia T-361 de 2017, contando con el área de referencia del Instituto Alexander von Humboldt a escala 1:25.000 y con los estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales (artículo 1 y su parágrafo del proyecto). En consecuencia, faculta al Ministerio para producir el acto administrativo de delimitación respecto de los 28 municipios ya concertados, sin necesidad de esperar a que culmine la concertación de los 12 municipios pendientes—muchos condicionados por las restricciones de acceso y orden público ya expuestas—. Así, la medida atiende de manera directa el reproche central del Tribunal (la ausencia de acto administrativo), transformando el avance ya alcanzado en resultados jurídicos verificables.

Conforme al propio proyecto: (i) las áreas incorporadas por resoluciones progresivas hacen parte del proceso oficial y se entienden integradas a la delimitación definitiva (artículo 6); (ii) una vez culminadas las fases para la totalidad de los municipios que se traslapan con el área de referencia del ecosistema, el Ministerio expedirá el acto administrativo definitivo que consolide las resoluciones progresivas (artículo 7); y (iii) la incorporación progresiva no implica la pérdida de vigencia de las medidas de protección ambiental aplicables mientras culmina el proceso (artículo 2, parágrafo). Se preservan, por tanto, tanto la integralidad del ecosistema como su protección durante el trámite, en armonía con la gestión integral de los páramos de la Ley 1930 de 2018 y con la ruta metodológica de la Sentencia T-361 de 2017.

Surtida la consulta pública que cierra el 3 de julio de 2026, evaluadas las observaciones y adoptada la metodología, el Ministerio expedirá la primera resolución de delimitación progresiva respecto de los municipios ya concertados, dentro del plazo que se fije en el cronograma con fechas ciertas (literal a). Esta medida —concreta, reglada y verificable— desvirtúa la imputación de renuencia y demuestra una gestión activa dirigida a materializar el cumplimiento, y no una nueva postergación.

En suma, el Ministerio atiende íntegramente los literales a) a g) y demuestra, con soporte público y verificable, que el estancamiento del periodo febrero–junio de 2026 no obedece a renuencia ni a negligencia relevante, sino a una triple imposibilidad concurrente —jurídica, electoral y climática— precedida de una gestión diligente que llevó la concertación al 60% al cierre de 2025. Conforme a la Sentencia SU-034 de 2018, ello excluye el elemento subjetivo del desacato e impone revocar la sanción.

f) Estado de avance de la fase de observaciones al proyecto de acto administrativo, si a ello hubiere lugar. Con lealtad procesal se informa que aún no hay lugar a reportar avance: el proceso se encuentra en la fase de concertación (fase 4), que no ha culminado, por lo que no se ha iniciado la fase de observaciones al proyecto de acto administrativo (fase 5). El Ministerio informará el estado de dicha fase tan pronto se abra, en los términos de la Sentencia T-361 de 2017. La inexistencia de avance en la fase 5 no es imputable a negligencia, sino consecuencia lógica de que la etapa previa aún se surte.

g) Fecha cierta proyectada para la expedición del acto administrativo definitivo de delimitación. El Ministerio se compromete a fijar una fecha cierta anclada a la reanudación efectiva de las jornadas una vez cesados los impedimentos; sobre esa base, la fecha cierta proyectada para la expedición del acto administrativo definitivo es el noviembre de 2026, sujeta únicamente a causales de fuerza mayor debidamente acreditadas ante el Tribunal. Se reitera que es una fecha de compromiso y no meramente estimativa, y que su eventual ajuste solo procederá por hechos sobrevinientes documentados.

Distribución de obligaciones entre los corresponsables

La eficacia material de la sentencia T-361 de 2017 no es responsabilidad exclusiva del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Pese a ser informadas oportunamente, las demás entidades han remitido el incumplimiento al Ministerio, mientras este ha desplegado esfuerzo económico, técnico y de talento humano —incluso exponiendo la integridad de sus colaboradores—. Se solicita al superior distribuir cargas verificables así:

Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría y personerías). Acompañamiento territorial efectivo, mediación con comunidades opositoras, gestión preventiva con personerías y remisión cumplida de los informes cuatrimestrales de vigilancia; valorar la omisión demostrada en el municipio de Cácuta para el juicio de culpabilidad.

Corporaciones autónomas regionales: CORPONOR, CDMB, CAS. Concurrencia efectiva en la delimitación y el régimen de usos y presentación de reportes propios de avance.

Gobernaciones y alcaldías. Certificación de condiciones de orden público, convocatoria territorial, disposición de instalaciones y participación activa en los Consejos de Seguridad y Convivencia.

Entidades nacionales sectoriales (MinAgricultura, ANT, IGAC, ANM, MinInterior, MinSalud, Banco Agrario). Deslinde de las agendas catastrales y tributarias —competencia de otras autoridades— del objeto de la delimitación y concurrencia en reconversión productiva, catastro, financiación y seguridad.

Ministerio de Hacienda. Garantía de financiación sostenida de las órdenes, conforme al precedente de vinculación de Hacienda en sede de seguimiento (T-086 de 2003).

Fuerza pública y Consejos de Seguridad y Convivencia (Ley 1801 de 2016, art. 19; Decreto 1284 de 2017). Provisión de condiciones de seguridad y acompañamiento que permitan las jornadas, materializando los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

5. Aspectos adicionales que soportan la imposibilidad de hacer más expedito el proceso de delimitación participativa:

= Cumplimiento de los literales a) a g) del numeral Cuarto y triple imposibilidad concurrente (febrero–junio de 2026)

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible atiende cada uno de los requerimientos del numeral Cuarto del auto del 24 de junio de 2026 y, al hacerlo, demuestra que el aparente estancamiento del proceso entre febrero y junio de 2026 —precisamente la ventana temporal que la Sala empleó para inferir negligencia— no obedece a desidia de la suscrita ministra incidentada, sino a la concurrencia de tres impedimentos externos, verificables y documentados, que hicieron material y jurídicamente imposible adelantar las jornadas de campo en ese periodo. Se trata de la imposibilidad fáctica y jurídica transitoria que la Sentencia SU-034 de 2018 reconoce como causal que releva de responsabilidad.

1. Las actas de 2026 del micrositio oficial «Santurbán Avanza» y su cruce con causas externas verificables

En el micrositio oficial «Santurbán Avanza» se publican cinco actas de reuniones preparatorias, todas de la última semana de enero de 2026: Ábrego (27 de enero), Villa Caro (28 de enero), Arboledas (29 de enero), Salazar de las Palmas (29 de enero) y Cucutilla (30 de enero de 2026).

Con posterioridad a esa semana no obra ninguna acta de febrero a junio de 2026. Estas actas son, a la vez, prueba de diligencia y prueba de la causa del

estancamiento: en la de Ábrego, la Personería y la Secretaría de Gobierno dejaron constancia formal de la compleja situación de orden público del municipio por parte de diversos grupos al margen de la ley y recomendaron expresamente no realizar visitas a las veredas para las jornadas; pese a ello, el Ministerio dejó programadas las jornadas de contexto siguientes —Ábrego para el 14 de febrero y Salazar de las Palmas para el 27 de febrero de 2026—, que cayeron de lleno en la ventana de los impedimentos que se exponen.

Primer impedimento — calendario electoral. El país celebró elecciones de Congreso el 8 de marzo de 2026, primera vuelta presidencial el 31 de mayo y segunda vuelta el 21 de junio de 2026, en un ambiente electoral de alta tensión. La celebración de jornadas masivas de concertación ambiental en zonas rurales durante la campaña y los comicios no solo colidía con la Ley de Garantías, sino que exponía el proceso a instrumentalización política y a riesgos de orden público, desaconsejando su realización hasta superado el periodo electoral.

El periodo comprendido entre: febrero a junio de 2026 estuvo cubierta por una triple imposibilidad concurrente —jurídica, electoral y climática— ajena a la voluntad de la incidentada. El Ministerio, además, no permaneció inactivo antes de esa ventana: alcanzó el 60% de la concertación al cierre de 2025 y adelantó cinco reuniones preparatorias en los últimos días hábiles previos al 31 de enero de 2026, precisamente para avanzar antes del inicio de las restricciones; los municipios que restan son, en buena parte, los de mayor dificultad de acceso y orden público, cuya concertación no podía forzarse anticipadamente sin sacrificar la seguridad y la participación efectiva.

2. Cumplimiento puntual de los literales del numeral Cuarto

a) Cronograma actualizado con fechas ciertas, verificables y no meramente estimativas. El Ministerio aporta un cronograma cuyas fechas próximas son ciertas y verificables, ancladas a las actas publicadas (jornadas de contexto de Ábrego el 14 de febrero y de Salazar el 27 de febrero de 2026); la imposibilidad de ejecutar las fechas posteriores obedeció a las causas externas ya expuestas. Superadas estas —culminado el periodo de Ley de Garantías el 21 de junio de 2026 y atenuada la temporada de lluvias—, conforme al cronograma que se anexa. Una fecha «cierta» no equivale a una fecha inmune a la fuerza mayor.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pone en conocimiento de la Honorable Sala las siguientes consideraciones técnicas y operativas que condicionan la ejecución del cronograma proyectado, las cuales deben ser valoradas como parte integral de la proyección temporal aquí presentada:

1. Naturaleza condicionada del cronograma. El cronograma que se presenta puede ser objeto de modificaciones en su ejecución, en razón a que las fechas

de las actividades preparatorias y las jornadas de concertación en los diferentes municipios dependen de factores que escapan al control exclusivo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: (i) la agenda institucional de las alcaldías municipales y sus secretarías de despacho; (ii) la disponibilidad de las instalaciones físicas requeridas para la realización de jornadas masivas con participación comunitaria; (iii) las situaciones y contextos particulares de cada municipio, incluyendo dinámicas sociales, económicas y culturales propias del territorio; (iv) las fechas que sean acordadas de manera conjunta con las administraciones municipales en el marco de los principios constitucionales de coordinación y concurrencia (art. 288 C.P.); y (v) posibles modificaciones derivadas de situaciones ajenas al Ministerio, tales como alteraciones del orden público, cierres viales por derrumbes o bloqueos, y condiciones meteorológicas adversas que impidan el desplazamiento seguro del equipo técnico y de las comunidades participantes, como ha quedado acreditado con el aplazamiento de las jornadas de abril de 2026 por la Ola Invernal documentada en el Boletín IDEAM 116.

2. Dinamismo y complejidad de las jornadas de concertación. Las jornadas de las mesas de concertación son dinámicas por su propia naturaleza, debido a la complejidad y la diversidad del territorio del páramo Jurisdicciones–Santurbán–Berlín, que abarca cuarenta (40) municipios en dos departamentos con realidades sociales, económicas, culturales y ambientales heterogéneas.

Estas jornadas pueden requerir más de una sesión para lograr una participación efectiva y una comprensión profunda de los temas involucrados —como ha quedado demostrado en el caso del municipio de Toledo, que requirió tres (3) sesiones para alcanzar el cierre parcial de cinco (5) de los seis (6) temas ineludibles—, dependiendo del contexto específico del territorio, las dinámicas comunitarias, los niveles de información previa y la complejidad técnica de los temas en discusión, por lo que en múltiples ocasiones las comunidades solicitan tiempos y jornadas adicionales para deliberar internamente, consultar con sus bases y tomar decisiones informadas. Forzar cierres prematuros en aras de la celeridad comprometería la calidad participativa que exige la metodología constitucional y podría generar impugnaciones futuras contra la resolución de delimitación.

2. La delimitación corresponde a una función y potestad decisoria del Ministerio; la participación es deliberativa y no constituye un poder de veto.

La Sentencia T-361 de 2017 no trasladó a la comunidad la decisión de delimitar el páramo. La Corte reiteró que el legislador otorgó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la potestad discrecional planificadora y reglamentaria para delimitar los ecosistemas de páramo, con libertad para materializar esa función; incluso frente a la cartografía del Instituto Alexander von Humboldt, la autoridad puede apartarse de ella formulando una justificación a favor de la protección del ecosistema. Esa potestad está sometida a los derechos fundamentales y a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, pero la decisión final de delimitación corresponde al Ministerio (Corte Constitucional, Sentencia T-361 de 2017, subregla «Procedimiento de delimitación de páramos – Participación»).

La participación reforzada ordenada por la Corte es un proceso previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo, cuyo propósito es la construcción de un consenso razonado a partir de argumentos fundados en el interés público. No es una instancia de codecisión ni confiere a los participantes un poder de veto sobre la delimitación: lo que exige es que la deliberación sea real, efectiva y significativa, y que la autoridad considere y responda los aportes ciudadanos — no que obtenga el acuerdo de todos ellos.

De lo anterior se sigue que la ausencia de acuerdo pleno en la totalidad de los municipios no impide jurídicamente la expedición del acto administrativo.

Agotada una deliberación eficaz y documentada, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible conserva la competencia para decidir, motivando las razones cuando su determinación se aparte de las posiciones expresadas por los participantes. Debe subrayarse que el Ministerio no invoca esta potestad para eludir la deliberación —cuya omisión fue, precisamente, lo que condujo a dejar sin efectos la Resolución 2090 de 2014—, sino para precisar que, allí donde la concertación de los seis (6) temas ineludibles se ha culminado, la vía constitucionalmente idónea es decidir, y no postergar la decisión a la espera de una unanimidad que la Sentencia T-361 de 2017 no exige.

Por ello, el reproche de no haber expedido el acto administrativo no puede fundarse en la falta de acuerdo universal de las comunidades y autoridades: la orden constitucional se satisface con una decisión adoptada tras un proceso deliberativo eficaz. Es justamente lo que la metodología de delimitación



progresiva permite materializar respecto de los municipios ya concertados, como se expone a continuación.