



SALIDA Nro.: 35224 Fecha: 15-03-2019  
SOLANGE BLANCO VILLANIZAR : MAGISTRADA TRIBUNAL  
TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS  
CALLE 35 N.11-12 PALACIO DE JUSTICIA  
BUCARAMANGA (SANTANDER)

Bogotá, D.C, **15 MAR 2019**  
Oficio No. 585-2019 Cítese al contestar

Doctora  
**SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR**  
Magistrada Tribunal Administrativo de Santander  
Calle 35 #11-12 - Palacio de Justicia  
Bucaramanga - Santander

**Referencia:** Cuarto informe sobre el cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017 de la Corte Constitucional.

Respetados Magistrados:

Por medio de la presente, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, conforme a lo determinado en la **Sentencia T-361 de 2017** de la Corte Constitucional, respetuosamente rinde el cuarto informe de cumplimiento, de conformidad con la orden sexta de la sentencia en referencia.

Cordialmente,

**SANDRA LUCÍA RODRIGUEZ ROJAS**  
Defensora Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente  
Defensoría del Pueblo

**GILBERTO BLANCO ZÚÑIGA**  
Procurador Delegado para Asuntos Ambientales  
Procuraduría General de la Nación

Proyectó:  
LMS/ DGC /CHG /APR/ EAA /DBA /MPP

**CUARTO INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA T-361 DE  
2017 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

**CONTENIDO:**

<b>I. ANTECEDENTES:</b> .....	3
<b>II. ACTUACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO DURANTE LOS MESES DE NOVIEMBRE DEL 2018 A MARZO DE 2019</b> .....	4
<b>III. LO EVIDENCIADO POR EL MINISTERIO PÚBLICO</b> .....	7
<b>ANÁLISIS CUALITATIVO DEL INFORME DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE</b> .....	7
<b>ACTUACIONES JUDICIALES</b> .....	7
<b>ANÁLISIS DEL ESTADO DEL ARTE – IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE ACTORES SOCIALES</b> .....	8
<b>ANÁLISIS RELACIONADO CON EL “PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN Y RECONVERSIÓN”</b> .....	12
<b>LINK DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN EN LA PÁGINA WEB DEL MADS</b> .....	12
<b>REUNIONES Y MESAS DE TRABAJO REALIZADAS POR EL MADS</b> .....	12
<b>ELABORACIÓN Y AJUSTE DE LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN RURAL</b> .....	14
<b>IV. MATRIZ DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-361 DE 2017.</b> .....	17
<b>V. CONCLUSIONES</b> .....	17



## **I. ANTECEDENTES:**

El 30 de mayo de 2017 la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, a través de la sentencia T-361 de 2017, concedió el amparo de los derechos a la participación ambiental, acceso a la información pública, debido proceso y derecho de petición de la ciudadana Julia Adriana Figueroa, de la Corporación Colectivo de Abogados Luís Carlos Pérez –CCALCP, y de los señores Alix Mancilla Moreno, Dadan Amaya, Luís Jesús Gamboa y Erwing Rodríguez Salah, miembros del Comité para la Defensa del Agua del Páramo de Santurbán –CODEPA –, los cuales fueron vulnerados en el procedimiento de expedición de la Resolución 2090 de 2014, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS – y “por medio de la cual se delimita el Páramo jurisdicciones –Santurbán-Berlín, y se adoptan otras determinaciones” (Art. 3).

La orden sexta de la providencia en mención solicitó al Ministerio Público vigilar, apoyar y acompañar el pleno cumplimiento de lo determinado en la sentencia. En observancia de dicha orden la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo han realizado tres informes, a saber:

- El 27 de abril de 2018 se envió al Tribunal Administrativo Oral de Santander el primer informe sobre la vigilancia, apoyo y acompañamiento a la sentencia referida, conforme a lo determinado por la Corte Constitucional y el Auto del Tribunal Administrativo Oral de Santander con referencia “Exp. 680012333000-2015-00734-00”, del 11 de abril de 2018.
- El Ministerio Público en cumplimiento de lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional, radicó el segundo informe de cumplimiento de la sentencia en el mes de Julio del año en curso, en el cual alertó que “transcurridos ocho meses desde la notificación de la sentencia, a 16 de julio de 2018, solo se han surtido las fases de convocatoria e información. Por lo cual, el MADS deberá ejecutar las fases de consulta e iniciativa, concertación, expedición de la resolución y observaciones a la reglamentación en el lapso de cuatro meses.” Asimismo, se reiteraron las falencias en el proceso de convocatoria y en el desarrollo de la metodología.
- El 9 de noviembre de 2018 se remitió el tercer informe de cumplimiento mediante el cual se realizó un resumen de las actuaciones realizadas por el Ministerio Público, el análisis del cumplimiento de los Autos impartidos por el Tribunal Administrativo Oral de Santander (Auto del 30 de julio del 2018 y Auto del 25 de septiembre de 2018), el análisis del informe sobre las actividades de comunicación realizadas por el MADS y un análisis cuantitativo del Plan de Acción, donde se resalta que el ministerio durante este periodo de tiempo no realizó ningún avance significativo en el cumplimiento de lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional.



## II. ACTUACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO DURANTE LOS MESES DE NOVIEMBRE DEL 2018 A MARZO DE 2019

- El día 27 de noviembre de 2018, el Ministerio Público convocó a una reunión a altos funcionarios del MADS, donde se les manifestó la preocupación del ente de control por las escasas actividades encaminadas al cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017.

En dicha reunión, el Ministerio señaló que a raíz del cambio de gobierno nacional, se produjeron retrasos en la reformulación de la estrategia para cumplimiento y en el cronograma, y se dispusieron a presentar las actividades y el nuevo cronograma a seguir.

- Mediante oficio 1871 del 28 de diciembre de 2018, el Ministerio Público le manifestó al MADS, que no acompañarían las reuniones de coordinación y definición de la planeación logística de las sesiones de participación los días 28 y 29 de diciembre de 2018 en los municipios de Vetás y Tona, con motivo de la poca antelación con la que se realizó la convocaría y en razón a que dichas reuniones pretendían coordinar y definir la planeación del cumplimiento de las órdenes judiciales con la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, lo que impediría el control posterior, viciando de legitimidad las actuaciones de defensa de derechos que pueda acaecer el cumplimiento de la sentencia, sin mencionar que impediría el ejercicio objetivo conforme al mandato legal y constitucional de los entes de control.
- El 14 de febrero del año en curso, se llevó a cabo reunión entre la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo motivada por el escaso conocimiento por parte del Ministerio Público de las actuaciones realizadas por el MADS y la presunta exclusión de las mismas en las convocatorias de la cartera ministerial.

En esta reunión se acordó programar visitas a territorio por parte de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente del nivel nacional, para verificar en campo el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia. Asimismo, se concertó hacer un llamado al MADS y convocarlos a reunión de revisión del cronograma y su cumplimiento.

Por último, se establecieron los parámetros para la elaboración del cuarto informe de cumplimiento.

- Por medio del Oficio 318 del 18 de febrero de 2019 de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo se hace llamado de alerta al MADS, reiterándoles las preocupaciones plasmadas en los informes anteriores, ante la reiterada ausencia de información plena en la página web del Ministerio y en razón a que resta poco tiempo para emitir el acto administrativo de delimitación y el proceder no se visualiza entre estos órganos de control.



También se solicitó a esa cartera ministerial dispusiera una fecha para programar una reunión con el Ministerio Público con el objetivo de conocer el estado y el cumplimiento de los cronogramas presentados el 27 de noviembre de 2018 y demás aspectos de la sentencia en mención.

- Los días 25 y 26 de febrero del año en curso, en aras de poder atender y continuar con lo dispuesto por la Corte Constitucional, en la Sentencia T-361 de 2017, la Procuraduría 16 Judicial Ambiental y Agraria, hizo presencia en los eventos programados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el Municipio de Salazar de las Palmas y Cacota, no siendo una participación representativa de la sociedad civil, teniendo en cuenta el número de municipios convocados, tal como fue expresado por los mismos asistentes y como se pudo evidenciar en los listados de asistencia de la reunión.

En el desarrollo del evento, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, presentó algunos avances de cómo se iba a reanudar el proceso de la delimitación del páramo de Santurbán, destacando que el proceso se reiniciaba en su primera etapa, además, se puso de presente y se destacó el trabajo adelantado por CORPONOR, en la zonificación, en lo correspondiente al área paramuna de Norte de Santander, estudio que cuenta igualmente con el reconocimiento de la población campesina, trabajo que se tendría como base informativa para el IAvH en la proyección del área de limitación.

El estudio consiste, en un mapa de gestión integral para el territorio predio a predio, en el cual convergen seis (6) puntos específicos para blindar al páramo y sus comunidades ancestrales con una protección integral. Los puntos a concertar y que se desarrollan en dicha propuesta corresponden a: i) Una nueva delimitación; ii) Diseño programas de reconversión/ sustitución de actividades productivas; iii) Definición de Mecanismos de Fiscalización; iv) Directrices sobre fuentes hídricas que nacen en el páramo; v) Creación de una instancia de coordinación; vi) Modelo de financiación y vii) Garantizar la veeduría tanto en el proceso de concertación como en la gestión para aplicar lo acordado.

- Se acordó con el MADS realizar la reunión el 5 de marzo de 2019, en la cual la cartera ministerial comentó nuevos ajustes al desarrollo de la metodología, manifestando que dadas las características de lo ordenado en la Sentencia se está ante una labor compleja y que se han dado procesos de “prueba y error”, dentro de lo que se destaca que se dio por finalizado el convenio 452-2018 con la Organización de Estados Iberoamericanos-OEI, por razones que aún no son claras para el Ministerio Público y que se inició un nuevo proceso con el Instituto de Investigación Alexander von Humboldt – IAvH, del cual se solicitó copia del convenio.

A lo cual, el Ministerio Público expresó que cuando se debe cumplir un fallo judicial, no debería someterse a un proceso de ensayo y error, por el contrario, se debe trazar una hoja de ruta clara que determine una metodología de cumplimiento a lo ordenado en la sentencia.



Por otra parte, el MADS expuso al Ministerio Público su proyecto de iniciativas verdes entendiéndose éstas como los Programas de Sustitución y/o Reconversión donde planteaban alternativas que van en contravía de la protección y conservación del ecosistema; como sus servicios ambientales, desconociendo a grosso modo la jurisprudencia y la Ley.

También se les precisó, que para garantizar la delimitación del Páramo debe propenderse por una metodología que sea participativa, a su vez se incitó al ministerio para que determine interministerialmente (MADS, Min. Minas, Min. Agricultura) las actividades de bajo y alto impacto contempladas en la Ley de Páramos.

Aunado a lo anterior, el Ministerio Público expresó nuevamente su inconformidad debido a que la cartera ministerial no le ha convocado oportunamente a las reuniones realizadas por éste en el último trimestre, a pesar de tener la información y el contacto directo con los funcionarios encargados de hacer el seguimiento a la sentencia en mención; a lo que el ministerio manifestó haber tenido dificultades con el sistema para el envío de dichas invitaciones y que asumían el error.

Por último, el MADS acordó con el Ministerio Público lo siguiente:

- ✓ Enviar el 8 de marzo del presente año, el cuarto informe de avances del cumplimiento de la Sentencia T-361 elaborado por el Ministerio.
  - ✓ Invitar oportunamente por los canales señalados en la reunión a todas y cada una de las sesiones, eventos o reuniones realizados por el MADS en el marco del cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia.
  - ✓ Invitar al acompañamiento a la experiencia piloto en el páramo de Rabanal.
- El 11 de marzo del año en curso, se llevó a cabo una reunión entre la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo donde se proyectaron las consideraciones del cuarto informe de cumplimiento a presentar al tribunal.

En esta misma reunión, se realizó el Oficio 505 de 2019 dirigido al Tribunal Administrativo de Santander, en el cual se le comunica a la Magistrada Doctora Solange Blanco que se remitirá el cuarto informe de cumplimiento el 18 de marzo del año en curso, teniendo en cuenta que el informe de avance por parte del MADS fue radicado el 8 de marzo, siendo este uno de los documentos que servirá como insumo principal para poder realizar el seguimiento y elaboración del cuarto informe.

- Los días 13, 14 y 15 de marzo del año en curso, se realizaron mesas de trabajo entre los órganos de control para la elaboración del Cuarto Informe, sobre el cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017 de la Corte Constitucional.



### III. LO EVIDENCIADO POR EL MINISTERIO PÚBLICO

En este acápite solamente se realizará la evaluación frente a lo que se considere pertinente por el Ministerio Público, en el seguimiento a la Sentencia T -361 de 2017 de la Corte Constitucional.

#### ANÁLISIS CUALITATIVO DEL INFORME DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

##### ACTUACIONES JUDICIALES

###### Auto 30 de julio de 2018:

Auto de Incorporación de Segundo informe de cumplimiento de la sentencia T 361 de 2017 y se hacen los requerimientos referentes a las fallas de información, de participación, coordinación y fallas de planeación en la actividad de delimitación y actualización micrositio web. De conformidad con lo dispuesto por el auto las razones de derecho allí resaltadas siguen estando vigentes durante toda la etapa de seguimiento a la delimitación participativa del páramo de Santurbán-Berlín. Esta corroboración se evalúa permanentemente, tal como se puede observar en los acápites de: Link del Páramo y Estrategia de comunicación rural.

###### Auto 25 de septiembre de 2018:

Mediante este Auto Mixto se advirtió al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la exigencia de contar con un cronograma y fechas ciertas, sobre todo relativas a la expedición de la nueva delimitación del páramo. Se califica que la fase de información debió contener obligatoriamente la claridad sobre que el proceso de delimitación no conduciría a una reducción del límite del área del páramo, según la limitación previa dada por la Resolución 2090 de 2014, e igualmente reiteró que la estrategia de comunicación debió haber abarcado zonas rurales de los municipios con estrategia de comunicación, punto analizado posteriormente en el presente documento.

Igualmente emana de dicho auto la necesaria evidencia sobre el trámite del documento que contenga los lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de actividades mineras en las zonas de páramo. Para dicha labor, mencionan la suscripción del Convenio 452 de 2018 con la OEI, el cual según lo manifestó el MADS el pasado 5 de marzo del presente, en reunión con el Ministerio Público, fue terminado anticipadamente debido a inconformidades contractuales respecto del operador.

###### Auto 17 de enero de 2019:

Auto Interlocutorio niega medida provisional de suspensión de trámite para otorgar títulos mineros en el área integral del nicho ecológico del Páramo, con fundamento en la Sentencia C-035-2016.



Se manifiesta el tribunal concretando la imposibilidad de proceder con la medida provisional en cuanto la misma resulta extemporánea por ser solicitada con posterioridad al fallo de tutela, y no durante el trámite de dictar sentencia. E igualmente, sostiene que siendo viable proteger los derechos colectivos involucrados con la expedición de títulos en zonas aledañas a la limitación del Páramo Santurbán-Berlín, no corresponde al juez de la causa modular las ordenes en este incidente por haber sido ya contemplado y juzgado al momento en que la Corte Constitucional profiere la Sentencia T-361-2017 y en razón a que la protección de derechos colectivos es procedente mediante el mecanismo de Acción Popular, no impetrada por los accionantes en esta oportunidad.

#### Auto 31 de enero de 2019

Se analiza por parte del Tribunal de instancia la solicitud elevada por el Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez en su alegato sobre la incertidumbre de respeto de los derechos amparados por la sentencia de la Corte Constitucional, en razón a que dada la etapa del cronograma, el Ministerio de Ambiente debería estar cumpliendo la etapa 3 o etapa de consulta, pero con serias deficiencias o incumplimientos en la realización de las fases 1 y 2. Incumplimientos firmemente resaltados por el Ministerio Público en sus informes previos.

En dicho auto el Tribunal reitera que para poder iniciar el incidente de desacato la necesidad de que confluyan simultáneamente un elemento objetivo y otro subjetivo; es decir, el incumplimiento de la orden judicial y la reticencia a cumplir lo ordenado; concluyendo el Tribunal que en este caso son necesarias las comprobaciones de actos de rebeldía desatendiendo las ordenes concretas impartidas después de cada auto de control, situación que a la fecha no se verifica específicamente, con lo cual no se procede a la apertura del incidente de desacato.

### **ANÁLISIS DEL ESTADO DEL ARTE – IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE ACTORES SOCIALES**

#### Criterios para la identificación de actores

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS, describe los criterios para la identificación de actores y en tal sentido el Ministerio Público, analiza lo siguiente:

Para la identificación de actores el MADS establece dos criterios a saber: i) Posición del actor frente a la delimitación ii) Influencia, en donde se definen sus variables, análisis y calificación.

En este punto el Ministerio Público observa que los criterios son muy limitados frente a los diferentes aspectos que se deben tener en cuenta y en tal sentido, es preciso realizar a mayor profundidad la identificación de estos actores, con una clasificación en categorías relacionadas con ubicaciones geográficas, sociales, actividades productivas y extractivas, dinámicas de organización, gobierno y control. O al menos dicha circunstancia debería verse reflejada en campo y metodológicamente en un momento previo.





En la sentencia se aborda la problemática de los actores que se dedican a las actividades mineras y agrícolas, quienes quedarían en estado de incertidumbre y vulnerabilidad, por cuanto tales sujetos no tienen otra fuente de empleo diferente a estas actividades que han desarrollado de antaño, desde mucho antes que se adoptaran medidas restrictivas respecto de la actividad minera y agrícola en la zona donde se encuentran ubicados dichos municipios.

En tal sentido, cabe tener en cuenta lo establecido en el punto 2.3. del salvamento de voto del magistrado CARLOS BERNAL PULIDO de la Sentencia T-361/2017 donde precisa que la sentencia no analiza si la situación particular de los tutelantes pueda llevar a considerar que se trata de personas en situación de vulnerabilidad, según lo especificado por la jurisprudencia constitucional entre otros aspectos.

Así las cosas, por lo expresado anteriormente se infiere que si bien los tutelantes no son personas vulnerables, las comunidades que residen en el páramo que derivan su sustento vital de las actividades desarrolladas en éste si lo serían. Por tal razón, la honorable Corte Constitucional, visibilizó a través de un salvamento la relevancia de dicho criterio de vulnerabilidad y en este sentido el MADS debe darle una importancia ajustada a la realidad del mismo, en la identificación de actores.

De igual manera, en la tabla 1 se encuentra el *ítem* denominado análisis que al observar su desarrollo corresponde a la descripción de cada actividad y no al análisis que titulan. Del mismo modo, en el *ítem* calificación describen escalas de valoración de carácter cualitativo sin la asignación de un valor numérico que permita obtener la calificación por cada variable.

#### Resumen de Actualización de actores sociales

Respecto a la base de datos de actores clave, el MADS informa que se realiza una actualización permanente durante todo el proceso, en tal sentido, el Ministerio Público considera que a la fecha para dar cumplimiento al plazo otorgado por el Tribunal Administrativo de Santander en su auto 25 de septiembre de 2018 se debe contar una base de datos de actores final y con una fecha de corte como resultado de un trabajo que garantice su confiabilidad, independientemente que puedan existir cambios, pues esta base de datos debe ser el insumo para la planificación y organización de las diferentes actividades a realizar dentro del proceso de delimitación del páramo.

De igual manera, el MADS manifiesta que actualmente la base de datos cuenta con 1.144 actores, sociales e institucionales, pero no identifican el universo de la población objetivo (comunidades del páramo de Santurbán), para así determinar el porcentaje que representan los 1.144 actores sociales que menciona. Por lo que se hace vital y de suma importancia elaborar un censo de los actores presentes en territorio del páramo de Santurbán.

#### Posición del actor frente a la delimitación



Este es uno de los criterios que tiene el MADS para la identificación de actores en donde se analizan las variables de i) percepción, ii) disposición participación en las actividades del proyecto y iii) las respuestas. De acuerdo a lo anterior a la fecha de evaluación el Ministerio público observa que el MADS por no haberse iniciado la fase de consulta o iniciativa está utilizando información secundaria para identificar las posiciones de algunos actores sociales y las mayores preocupaciones frente al proceso de delimitación; situación que preocupa a la Procuraduría General de la nación como a la Defensoría del Pueblo, teniendo en cuenta que a la fecha 18 de marzo del presente año faltando cuatro (4) meses para cumplirse el plazo concedido por el mencionado tribunal aún no se esté trabajando con información primaria a través del acercamiento y contacto directo con las comunidades.

#### Percepción

El MADS, presenta las posiciones de algunos sectores sociales como lo son el área metropolitana de Bucaramanga, la cual exige que el área de conservación del páramo sea ampliada; entre tanto las comunidades de municipio de Vetas, buscan una continuidad con una actividad minera tradicional sostenible, por último se tienen las comunidades que habitan en la región de Sotonorte en una ambivalencia entre la actividad de conservación de cara al recurso hídrico y su actividad minera de orden tradicional.

#### Disposición de participación en el proceso

El MADS, manifiesta que las comunidades, las instituciones del orden nacional, regional y local han manifestado su interés en el avance del proceso de delimitación del páramo.

Por lo anterior, en términos generales el Ministerio Público observa que dicha cartera ministerial ha realizado múltiples reuniones interinstitucionales para avanzar en este tema, pero aún no se refleja una participación efectiva y con las comunidades en el territorio.

#### Influencia

Observa el Ministerio Público que el MADS señala que si bien el proceso de delimitación trasciende los departamentos de Santander y Norte de Santander, los actores que prevalecen son los actores sociales del orden local que pretenden abordar en la fase de consulta.

En este aspecto y luego en la fase de consulta se pretende analizar lo correspondiente a las variables: incidencia política, capacidad de convocatoria y legitimidad.

#### Identificación, caracterización y análisis de actores involucrados y de las actividades agropecuarias (información primaria y secundaria)

El MADS manifiesta que para Norte de Santander y Santander cuentan con información secundaria suministrada por CORPONOR y de la subdirección de educación y participación de esta cartera ministerial respectivamente, situación que preocupa al Ministerio Público toda vez que al no existir un levantamiento de información primaria el MADS estaría imposibilitado de realizar una contrastación de la información que le permita dar cuenta de todos los actores involucrados, así como de las actividades agropecuarias que se desarrollan en el páramo de Santurbán.



Identificación, caracterización y análisis de actores involucrados y de las actividades mineras (Información primaria y secundaria)

Se observa por parte del Ministerio Público que el MADS, de acuerdo con información suministrada por la CDMB y el Ministerio de Minas y Energía identificó la situación minera en el páramo de Santurbán que a la fecha es la siguiente:

En resumen, se identificaron 156 unidades productivas mineras de las cuales 44 se encuentran dentro de la Resolución 2090 de 2014, distribuidas así:

- 39 títulos mineros
- 1 solicitud de legalización
- 2 títulos mineros terminados
- 2 Unidad de Producción Mineros sin figura.

En este aspecto el Ministerio Público considera que se debe dar un análisis más detallado de la situación teniendo en cuenta las fechas de entrega del título y solicitudes de legalización, entre otros aspectos establecidos en la Resolución 2090 de 2014 como los siguientes:

*El artículo 5° de la resolución en comento consignó que a partir del 9 de febrero de 2010 está vedado celebrar contratos mineros, otorgar nuevos títulos mineros en el ecosistema de páramo o expedir licencias ambientales que permitan su desarrollo en esos entornos ambientales. Así mismo, estableció un régimen de transición con el fin de autorizar esas labores en el territorio del páramo de Santurbán, siempre que contaran con contrato de concesión o títulos mineros, así como licencia ambiental o el instrumento de control y manejo ambiental equivalente, otorgados antes del 9 de febrero de 2010, fecha en que entró a regir esa prohibición impuesta por la Ley 1382 de 2010. Sobre el particular, precisó las siguientes medidas de protección: i) las licencias ambientales, o el instrumento de control y manejo ambiental podrán ser sujetas a revisión y ajustes; y ii) el concesionario minero deberá garantizar la ejecución de las obras y la puesta en práctica de las medidas ambientales necesarias para corregir cualquier daño o riesgo al ecosistema para el cierre de los frentes de trabajo.*

*Adicionalmente, esa disposición decretó que en dichas zonas no pueden adelantarse actividades mineras u otorgar títulos o concesiones para ello, de conformidad con las interdicciones consagradas en el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 y el artículo 202 de la Ley 1450 de 2011. Sin embargo, estipuló una autorización temporal de labores, al indicar que esa prohibición no operará con los títulos mineros que cuenten con licencia ambiental o instrumento de control y manejo ambiental expedido con anterioridad del 9 de febrero de 2010, fecha en que entró en vigor dicha interdicción de la Ley 1382 de esa anualidad.*

*De igual forma, propuso una exclusión espacial o geográfica de la proscripción de ejecución de actividades mineras. Ello sucedió en los terrenos de los Municipios Vetas, California y Suratá, entidades territoriales que tradicionalmente desarrollan esas labores. Aunque, aclaró que deberán tomarse las medidas de manejo ambiental necesarias para garantizar que la ejecución de esas acciones no pongan en riesgo la conservación de la zona.*



## **ANÁLISIS RELACIONADO CON EL “PROGRAMA DE SUSTITUCIÓN Y RECONVERSIÓN”**

Respecto a los Programas de reconversión y/o sustitución de actividades agrícolas y mineras, contemplados en el punto 2, literal b del Informe del MADS, señala haber trazado agendas conjuntas con los Ministerios de Agricultura y Minas de cara a establecer rutas de trabajo conjuntas, orientadas a la formulación de programas de reconversión y/o sustitución de actividades agrícolas y mineras que son restringidas por la Jurisprudencia y la Ley (Sentencia C-035/2016, Ley 1753 de 2015, Ley 1930 de 2018, Resolución 886 de 2018), pero no se evidencian alternativas concordantes a la vocación de la población en las normas anteriormente referenciadas, ni se evidencia un acercamiento con las comunidades que brinde garantías a los derechos de los habitantes del páramo y alrededores

En síntesis, para este periodo de tiempo, no se observa por parte del Ministerio Público ningún avance concreto que este plasmado sobre la realidad del territorio.

## **LINK DEL PÁRAMO DE SANTURBÁN EN LA PÁGINA WEB DEL MADS**

Conforme a lo establecido en la sentencia referida y el Auto 30 de julio de 2018 y el Auto 25 de septiembre de 2018, el MADS ha cumplido con lo estipulado a cabalidad.

No obstante, esta instancia de seguimiento sugiere incluir en el cronograma de actividades dirigidas a las comunidades las fechas exactas para su participación.

## **REUNIONES Y MESAS DE TRABAJO REALIZADAS POR EL MADS**

Conforme al informe remitido por el MADS, dicha cartera ministerial desarrolló las siguientes actividades:

- ✓ El 08 de noviembre de 2018 se llevó a cabo una Mesa de trabajo con entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de agricultura (Agencia de Desarrollo Rural, Unidad de Planificación Agropecuaria, Agencia Nacional de Tierras, Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca) y el Instituto Alexander von Humboldt y Fondo Acción, con el propósito de revisar desde las diferentes instituciones los instrumentos y mecanismos de apoyo disponibles, en el desarrollo de la reunión se revisó la ruta de trabajo conjunta y se acordó realizar un taller con el fin de construir los criterios para determinar y dar alcance a la definición de bajo y alto impacto en el desarrollo de actividades agropecuarias en páramos.
- ✓ El 27 de noviembre de 2018 se desarrolló una Mesa de trabajo con el IAvH y el Fondo Acción con el fin de revisar las rutas de trabajo en el marco de la implementación de la Ley 1930 de 2018 para dar cumplimiento a lo dispuesto por la norma.
- ✓ El 3 de diciembre de 2018 se realizó una Mesa de trabajo con la Agencia Nacional de Tierras, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Parques Nacionales Naturales de Colombia en el marco de lo dispuesto por el artículo octavo de la



Ley 1930 de 2018 en materia de saneamiento predial en páramos a fin de construir una ruta de trabajo para dar cumplimiento a lo dispuesto por la norma.

- ✓ El 10 de diciembre de 2018 se llevó a cabo un Taller de Construcción de los Criterios para determinar Alto y Bajo Impacto de las Actividades Agropecuarias en páramos delimitados con el apoyo del Instituto Humboldt, orientado a apoyar la construcción de la definición de actividades agropecuarias de bajo y alto impacto. El taller contó con la participación de varias dependencias del Minambiente, PNUD, RAPE, AGROSAVIA, Agencia de Desarrollo Rural, UPRA, AUNAP, el Instituto Humboldt y el Minagricultura.
- ✓ El 5 de diciembre de 2018, se realizó reunión con la Federación Colombiana de Municipios – Fedemunicipios a fin de recoger recomendaciones que ayudaran a la organización de reuniones con alcaldes municipales, personeros y defensoría.

Este mismo día, se desarrolló reunión con funcionarios de USAID con el fin de identificar los lineamientos de negocios verdes en alta montaña y por otra parte, con SWISSAID y el Instituto Humboldt se presentó el proyecto “Montañas Vivas” que es una propuesta de desarrollo sostenible para comunidades de Alta Montaña.

- ✓ El 16 de noviembre de 2018 se realizó conversatorio Interinstitucional en Bogotá, con la asistencia de la Agencia Nacional de Minería, Ministerio de Minas y Energía, la Unidad de Planeación Minero Energética, Departamento de Ciencias Naturales de la Universidad Central, con el propósito de realizar actividades relacionadas con el cierre minero.
- ✓ Los días 10 y 11 de diciembre de 2018 se realizó reunión interinstitucional en Tunja con la participación de la Agencia Nacional de Minería, Ministerio de Minas y Energía, Unidad de Planeación Minero energética, Corporación Autónoma Regional de Boyacá-Corpoboyacá, con el propósito de establecer mesas de trabajo Interinstitucional y definir la hoja de ruta para la construcción de los lineamientos del cierre de la actividad minera en área de páramo. Las mesas que se establecieron fueron las siguientes: 1. Mesa de Concertación Territorial: con participación de ANM, Corpoboyacá y MADS; 2. Mesa de Cierre Minero: con participación de UPME, ANM, Minminas, MADS y Corpoboyacá; 3. Mesa de Perspectiva Territorial: con participación de MME y MADS
- ✓ Los días 28 y 29 de diciembre de 2018 se realizó socialización del mensaje institucional de gobierno liderada por el Ministro de Ambiente en los municipios de Vetás y Berlín, es las cuales se contó con la participación del Ministerio de Minas encabezado por la Viceministra, funcionarios del Ministerio de agricultura, y dos delegados de la alta consejería para la Paz de Presidencia de la República.

De acuerdo con el recuento de las reuniones reportadas por el MADS en su informe de seguimiento a Entes de Control, se observa respetuosamente la importancia de que cada reunión reportada, además de su valor para la definición de cumplimiento de la misión



del MADS, permita conocer el impacto directo de tales actividades al cumplimiento de la sentencia T 361/2017.

### **ELABORACIÓN Y AJUSTE DE LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN RURAL**

Pese a las constantes recomendaciones realizadas por parte del Ministerio Público en los informes pasados enviados al Tribunal, con relación a la estrategia de comunicación que venía adelantando el MADS, no se ha realizado ninguna modificación concreta y útil sobre esta materia. Por ello, vemos con preocupación las siguientes problemáticas:

1. La estrategia o plan de comunicación con las comunidades o los actores es totalmente abstracta.
2. No hay fechas exactas en el cronograma que permitan determinar cuál será la línea de trabajo por parte del Ministerio en los próximos meses.
3. No se define de forma precisa, el modo en el que la entidad va a garantizar a las comunidades su derecho en el proceso de participación, tal como lo ordena la Sentencia T-361/2017.
4. Así mismo, el Ministerio Público ve con inmensa preocupación que después de más de 16 meses de haberse proferido la Sentencia, las fuentes que está empleando el MADS, como referente para la toma de decisiones sobre los actores involucrados, provenga de medios de comunicación, tal y como se encuentra consignado en la página 14 del informe remitido al Ministerio Público.
5. EL MADS, hace referencia que han venido realizando acercamientos con el Ministerio de las Tecnologías de la Información - MinTic, con el fin de identificar canales y acciones que permitan una cobertura amplia del proceso de participación. Sin embargo, no existen evidencias de esas reuniones y mucho menos soluciones concretas que provengan de esas conversaciones.

### **OPINIONES DE ALGUNOS PERSONEROS, DEL CONCEJO MUNICIPAL DE TONA, SANTANDER Y DE LA PROCURADURÍA JUDICIAL 16 JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA NORTE DE SANTANDER**

CONCEJO MUNICIPAL DE TONA SANTANDER 29 de febrero de 2019.

*(...) “es indispensable la activa participación de este grupo colegiado en los diferentes espacios en los que el Ministerio de Medio ambiente y la Corporación Autónoma Regional de la Meseta de Bucaramanga- CDMB, lleve a cabo jornadas relacionadas con las restricciones ambientales en nuestro territorio, los concejales tenemos la característica de ser líderes de las comunidades que representamos, y es un hecho notorio que en las diferentes jornadas de deliberación entorno a temas ambientales a esta corporación no se le ha brindado participación”.*

ANGÉLICA MARÍA GARCÍA RODRÍGUEZ.  
PERSONERA MUNICIPAL VETAS 14 de marzo.



“Me permito manifestar que la última reunión realizada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con la comunidad del municipio de Vetas, se realizó el 28 de diciembre del año anterior, donde dicha cartera se comprometió que en el mes de Enero del año 2019 iniciaría las visitas a cada municipio con el fin de continuar la etapa de concertación, no obstante a la fecha no ha habido comunicación oficial por parte del Ministerio donde se establezca tales visitas y cronograma de actividades para la concertación de la nueva delimitación”.

YELITZA OLIVEROS RAMIREZ

PERSONERA MUNICIPAL CHARTA 14 de marzo.

(...) “En mi posición como Personera Municipal de Charta me encuentro profundamente consternada por el manejo que se le ha dado por parte del Gobierno Nacional - Ministerio del Medio Ambiente - al tema de la delimitación del páramo partiendo por el enfoque de participación ciudadana, dado que con el pasar de los días meses y años y pese a la confianza de la población campesina depositada en las instituciones a la fecha no se ha avanzado en la misma.

Como es de pleno conocimiento la última reunión realizada fue el día 29 de diciembre en el Municipio de Charta, cita que devolvió parte de la confianza en la seriedad del proceso y en que se iban a tener en cuenta las suplicas reiteradas de la población afectada, esperanzando en que la primera semana de enero de la vigencia 2019 comenzaba la programación de los encuentros municipales, pero a la fecha los compromisos acordados no se han cumplido, por el contrario nos encontramos sin ninguna información al respecto, situación que genera incertidumbre en la población”.

MYRIAM DELGADO FLOREZ

PERSONERA MUNICIPAL TONA 14 de marzo

(..)3. A la fecha el Ministerio de medio ambiente y desarrollo sostenible, no ha informado sobre la continuidad de dicho proceso, a este despacho no se le ha comunicado lo pertinente a efectos de convocar a la comunidad del corregimiento de Berlín, a reuniones para socializar concertar y primordialmente garantizar el derecho a la participación de los afectados, motivo por el cual se infiere que el trámite se encuentra suspendido.

5. El Ministerio de medio ambiente y la CDMB, les corresponde definir la forma como los cultivadores de cebolla deben realizar reconversión y sustitución de los cultivos que predominan en la zona (cebolla Junca), no existe claridad de la forma como se va realizar, es evidente que no existe articulación de las entidades del nivel nacional para apoyar técnica, financieramente este proceso desde cada una de sus competencias dadas las diferentes necesidades de la comunidad entre ellas, la falta de alternativas para permanecer en el territorio que les permita seguir cultivando, Formalización de tierras, trabajo digno. (Subrayado propios)

6. Finalmente se deja constancia que no existe un proceso de caracterización que identifique, propietarios, arrendatarios, extensión, cantidad de cultivos, existe zonificación de uso de suelo independientemente, es decir la zonificación de la



resolución 2090 de 2014 no coincide con la zonificación del acuerdo 1103 de 2007 de la CDMB, no se tiene claridad cuál es la población afectada en cada una de las áreas zonificadas acorde al uso del suelo.”

HENRY DELGADO PULIDO

PERSONERO MUNICIPAL DE CALIFORNIA 14 de marzo

*“Por medio del presente, me permito transmitir mi preocupación respecto al cumplimiento de la sentencia T 361 por parte del Ministerio de Ambiente. Lo anterior obedece a que luego de prorrogarse el plazo de 8 meses para dar cumplimiento solo se ha realizado una reunión el día 28 de Diciembre de 2018 en el municipio de Vetas. A la fecha no se ha socializado ningún tipo de cronograma o actividad que dé a entender acciones para dar cumplimiento a la sentencia.”*

*Este tema tiene sumida a la población y la institucionalidad en una incertidumbre, pues de acuerdo a la delimitación dependerá en gran medida el futuro de este municipio.”*

JAIME ALBERTO GOMEZ MONTAÑEZ

PROCURADOR 16 JUDICIAL II AMBIENTAL NORTE DE SANTANDER 3 de marzo

*“(…) Es importante señalar, que en lo corrido del presente año 2019 y los últimos meses del año 2018, teniendo en cuenta el cambio de gobierno nacional, el proceso de delimitación al Páramo de Santurban – Berlín, ha sido paralizado y lento, no obstante la ampliación del plazo y de la observación del Tribunal Administrativo de Santander le otorgó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Inmovilidad que genera una situación de inconformismo por parte de las comunidades y sectores que hacen parte del páramo.”*

*El día sábado 23 de febrero del presente año, esta Judicial Ambiental y Agraria, fue informada por parte de la Gobernación del Departamento Norte de Santander, de una convocatoria que se le estaba haciendo el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para la celebración de reuniones en los municipios de Salazar y Cácosta, los días 25 y 26 de febrero del presente año, respectivamente, en donde estarían convocados comunidades de varios municipios que hacen parte del páramo de Santurban.*

*En lo que respecta al Ministerio Público, solo se tuvo información de dicho evento de manera tardía e informal por parte del Ministerio de Ambiente, la cual fue enviada por una funcionaria vía WhatsApp, invitación dirigida al señor Procurador Regional de Santander. De igual forma sucedió con la Defensoría Regional del Pueblo, quien tampoco fue tenido en cuenta oficialmente, al menos para estar en estos espacios generados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (…)*

*(…)Otra observación que se puntualizó, fue la de que a pesar de presentarnos un bosquejo de actividades, no se observó un cronograma definido en: tiempos, responsable y recursos para evacuar cada una de las fases, lo que hace necesario, que sea publicado para poder garantizar la participación de toda la comunidad asentada en el territorio de páramo y área de influencia. (…)*





#### IV. MATRIZ DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-361 DE 2017.

*En el presente informe no se anexa la matriz de seguimiento a la sentencia, habida cuenta que el MADS entre los meses de noviembre de 2018 y marzo de 2019, no realizó avances relevantes en el cumplimiento de lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional.*

#### V. CONCLUSIONES

- ✓ Se considera pertinente, contar con el apoyo de la Contraloría General de la República con el objetivo de llevar a cabo seguimiento y revisión de los convenios celebrados entre el MADS-OEI y MADS-IAvH.
- ✓ Se manifiesta la importancia de retomar los lineamientos desarrollados por los diversos autos proferidos por el Tribunal Administrativo de Santander y la sentencia en mención, en el sentido de garantizar los principios de la función pública; tales como: i) planificación, ii) economía y iii) eficiencia, salvaguardando así el proceso de delimitación y evitándose un mayor perjuicio y detrimento debido a los errores en que se ha incurrido, tal y como lo manifiesta la cartera ministerial.
- ✓ De acuerdo con el recuento de las reuniones reportadas por el MADS en su informe de seguimiento, se reitera la necesidad de que cada actividad reportada como de cumplimiento de la sentencia, sea idónea para impactar directamente las actividades de cumplimiento de la sentencia T 361/2017, o que dicha razón de ser, sea efectivamente expuesta para ser validada.
- ✓ Continua siendo relevante, para efectos de proteger la legitimidad de las fases que avanzan en la delimitación participativa del páramo, que se cuente con un censo con una fecha de corte establecida, independientemente de las posibles variaciones que se puedan tener, y de esta forma tener certeza de la participación porcentual de los actores sociales que están participando y actores presentes en territorio del páramo de Santurbán.
- ✓ Es pertinente que el Ministerio realice las comunicaciones con los órganos designados para su control de la forma más eficiente, garantizando la correcta circulación de la información entre las instancias involucradas en el cumplimiento y verificación de la sentencia. Esto con el ánimo, que las entidades involucradas puedan ejercer el pleno seguimiento al proceso de delimitación.
- ✓ Las fechas para relacionamiento y acercamiento con las comunidades deben estar claramente estipuladas en un cronograma que permita determinar cuál será la línea de trabajo por parte del Ministerio en los próximos meses, con el fin de no generar desconcierto en la comunidad destinataria de la protección constitucional.



- ✓ Finalmente observa con preocupación el Ministerio Público, la brevedad del tiempo que resta para dar cumplimiento efectivo a las fases pendientes de cumplimiento del cronograma, siendo éstas las más relevantes de acuerdo con la motivación para conceder el amparo de tutela: garantizar el derecho pleno de la participación ciudadana.