

Aportes para el proceso de delimitación participativa del Páramo Jurisdicciones-Santurbán- Berlín desde la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR

En el mes de noviembre de 2017 la Corte Constitucional en fallo de tutela resolvió dejar sin efectos las Resolución del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 2090 de 19 de diciembre de 2014 por la cual se delimitó el Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín. En el texto de la sentencia la corte recoge el análisis de la procedencia, la inmediatez y el fondo del caso, presentando en esta última parte, las consideraciones sobre el concepto de participación ambiental, la importancia del ecosistema de páramo y los criterios para la delimitación de páramos de manera participativa.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- MADS ha adelantado la revisión rigurosa de la sentencia y ha diseñado la estrategia que le permitirá determinar la delimitación del páramo Jurisdicciones-Santurbán- Berlín en observancia de las pautas contenidas en la sentencia y dentro del plazo de un año fijado para la emisión de un nuevo acto administrativo de delimitación.

Corponor ha desarrollado similar procedimiento y aunque para esta corporación es absolutamente claro que el MADS es la institución con potestad para definir la delimitación de los ecosistemas de páramo y por ende le corresponde adelantar las acciones demandadas en la sentencia frente a la delimitación del páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín, considera de utilidad realizar aportes a dicho proceso teniendo en cuenta que es una de las autoridades ambientales del área donde se localiza dicho páramo y que ha desarrollado un trabajo participativo con las comunidades allí asentadas para la zonificación que demandaba la decaída resolución 2090 de 2014.

Adicionalmente, Corponor adelantó con anterioridad a la Sentencia T-361 una propuesta de modificación del mapa de la Resolución 2090 de 2014, que conllevaba al cambio del "Área de Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín". Dicha propuesta fue socializada a las comunidades de Norte de Santander de los municipios con mayor número de predios y con mayor actividad productiva, de manera que se tiene un precedente importante de un proceso de definición del área de páramo mediante un proceso participativo con la comunidad, que se espera pueda ser reconocido en el marco de la nueva delimitación que debe surgir.

Por lo anterior, se consideró importante realizar unos aportes que pueden ser de utilidad para el MADS sea para adoptar una delimitación totalmente nueva o para acoger la propuesta por Corponor.

1. Revisión de la Sentencia T-361 de 2017

1.1 La decisión de la corte

Frente a la acción de tutela del 2 de julio de 2015 instaurada en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por considerar el peticionario que dicho ministerio vulneró sus derechos fundamentales del debido proceso, de la participación, de la igualdad, de petición, de información, de salud, de consumo al agua potable y de vida digna por la conexas que existe con el ambiente sano y el derecho de participación, al incurrir en

omisiones en el proceso de delimitación del Páramo de Santurbán, la corte determinó que la acción de tutela era procedente.

A pesar de que el caso se trata de un cuestionamiento a la constitucionalidad y legalidad de un acto administrativo, para lo cual se encuentran establecidos en la normatividad colombiana otros mecanismos como el medio de control de nulidad para conseguir la revisión de legalidad de la resolución, la corte consideró que el control de nulidad simple no resultaba idóneo para proteger el derecho fundamental de la participación ambiental en la delimitación de ecosistemas de páramos.

Además, consideró la corte, que la aplicación del acto (Resolución 2090 de 2014) se encuentra vulnerando los derechos fundamentales de la participación, del debido proceso, de petición y de acceso a la información, de igual manera que “la resolución tiene la probabilidad de causar un perjuicio irremediable a los derechos de los actores” y que “el asunto involucra un conflicto social que amerita la intervención y ponderación del juez constitucional”.

En lo que refiere al principio de inmediatez, la sentencia establece que este principio se cumple por cuanto la vulneración de los derechos fundamentales de quienes interpusieron la tutela es actual, pues la materialización de un acto administrativo que se realizó sin la adecuada participación de la comunidad genera afectaciones que se expresan más allá de la fecha de su publicación.

Luego de determinar la procedencia de la acción de tutela, la corte expone el marco jurídico y los fundamentos de derecho para analizar si efectivamente el Ministerio vulneró con el proceso de delimitación del páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín el derecho fundamental a la participación ambiental.

1.2 Sobre la participación ambiental

Para la Corte Constitucional, tal como se consigna en la sentencia T-361, el carácter democrático de la constitución política de Colombia implica el control a las instituciones a través de la consagración de los derechos fundamentales y de los mecanismos de participación, de manera que la población sea efectivamente la titular del poder político.

En cumplimiento del principio democrático de la constitución, las instituciones, indica la corte, deben incentivar la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos y no impedirla. El principio democrático guarda total conexión con el principio de participación, el cual define que todas las personas deben tener injerencia en las decisiones que las afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.

La participación en las decisiones que afecten la calidad del ambiente, se reconoce como derecho en el Artículo 79 de la constitución, y se diferencia de la participación en otros ámbitos porque la intervención de las personas se considera imprescindible para garantizar la sostenibilidad y el adecuado uso de los recursos naturales, pues ningún ciudadano es ajeno a las perturbaciones que surgen cuando se da un inadecuado manejo de los recursos naturales.

La corte recoge en la sentencia T-361 los elementos procedimentales que corresponden a un proceso de participación ambiental real y efectiva y que por tanto debieron ser

agotados en su momento por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible durante el proceso de delimitación del páramo, a saber:

1. Convocatoria
2. Información
3. Consulta e iniciativa
4. Concertación
5. Decisión
6. Gestión
7. Fiscalización

Igualmente indica que la participación debe ser previa, amplia, deliberada, consciente, responsable y eficaz.

En la sentencia se concluye que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible vulneró el derecho de participación ambiental de los tutelantes y de los demás actores de la comunidad del área, por cuanto no garantizó el adecuado acceso a la información ni la adecuada participación pues no realizó una convocatoria amplia y abierta ni dispuso de los espacios para la discusión y deliberación de la delimitación, por el contrario se presentó en territorio con una delimitación finalizada para su socialización.

1.3 Sobre los criterios para la delimitación y la definición del contenido del acto administrativo

Se indica en la sentencia T-361 que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene por ley la potestad para delimitar los ecosistemas de páramo en Colombia pero que dicha facultad no es ajena al reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas y al cumplimiento de los principios constitucionales, entre ellos, la participación ambiental.

Por lo anterior, se enlistan en la sentencia T-361 los criterios que el MADS debe tener en cuenta para realizar el nuevo proceso de delimitación del páramo:

1. Justicia distributiva: Igualdad en el reparto de cargas contaminantes y compensación por la prohibición de actividades que anteriormente eran permitidas.
2. Participación: Intervención de todas las personas afectadas con la delimitación tanto en la definición del límite del páramo, como en la definición del contenido del acto administrativo y en el control posterior de lo acordado.
3. Desarrollo sostenible: Procura del mantenimiento de las condiciones del ecosistema de páramo de forma que las generaciones futuras puedan gozar de los servicios que ofrece, los cuales se relacionan a su vez con diversos procesos económicos y sociales.
4. Vigencia del principio de precaución: Mandato que impone el deber de abstención a las autoridades de permitir la ejecución de una conducta, cuando exista una duda razonable de que el acto pueda causar un daño a los entornos ecológicos

de páramo, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de estos ecosistemas y su capacidad reducida de resiliencia.

Por otra parte, el procedimiento de delimitación del páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín que la corte constitucional define en la sentencia T-361 y que se encuentra en concordancia con el principio de participación, comprende las siguientes fases:

1. Convocatoria: Para que esta fase sea amplia, pública y abierta, el MADS deberá garantizar lo siguiente:
 - Establecer criterios para identificar los actores sociales que deben participar.
 - Realizar la convocatoria a todos los actores una vez identificados apoyándose para ello en el nivel departamental y local.
2. Fase de información: Esta fase corresponde a la socialización y explicación de la cartografía propuesta que define el límite del páramo y los alcances de la delimitación, dentro de unos plazos razonables que permitan que la comunidad este plenamente informada y cuente con argumentos para manifestar su posición en las fases subsiguientes.

Es importante mencionar que en el apartado de la sentencia que contiene lo relacionado con la fase de información se establece que “Como mínimo, esta etapa debe suponer una amplia socialización y explicación de la cartografía de esos ecosistemas elaborado por parte del IAvH”. Se interpreta entonces que la fase de información debe contener una propuesta cartográfica que los actores interesados puedan revisar.

3. Fase de consulta e iniciativa: En esta fase los actores expresan su opinión respecto a la propuesta de delimitación y/o proponen alternativas para la definición de la misma, para lo cual el MADS debe destinar un plazo y garantizar los principios de publicidad y de libertad.
4. Fase de concertación: Mediante un diálogo público y libre fundamentado en el interés público se debe dar el proceso de deliberación y concertación entre las actores interesados y la autoridad ambiental, dando espacio a todas las personas, sin que los espacios sean predominados por sólo algunos individuos o grupos.

Luego de esta fase el MADS debe tener en cuenta lo concertado para que se vea reflejado en el acto administrativo de delimitación.

5. Fase de recibimiento de observaciones: Posterior a que el MADS elabore el proyecto de acto administrativo deberá disponer lo necesario para que la comunidad pueda acceder al mismo, revisarlo y realizar las observaciones.
6. Incorporación de observaciones: El MADS incorporará o se apartará de las observaciones formuladas a la hora de definir el contenido final del acto administrativo.

7. Seguimiento al cumplimiento de los acuerdos: Esta fase buscará que la comunidad pueda conocer el avance de la implementación y del mismo modo el cumplimiento de los aspectos concertados.

De igual manera, la sentencia refiere algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta para la elaboración del acto administrativo de delimitación, de forma resumida son los siguientes:

1. El resultado de la nueva delimitación del páramo no podrá ser inferior en términos de protección del ambiente que la fijada en la Resolución 2090 de 2014, deberá acoger lo contenido en la Sentencia C-035 de 2016 respecto a la prohibición de la actividad minera, y deberá considerar para la fijación del límite del páramo el concepto del IAvH por el cual se considera que la zona de transición páramo-bosque alto andino debe quedar comprendida dentro del área delimitada como páramo.
2. Dentro del acto administrativo de delimitación se deberán incluir los principios y metas relacionados con el diseño y creación del programa de reconversión o sustitución de actividades productivas (agropecuarias y mineras), proceso en el cual deberán participar el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. No obstante, considera la corte que los pormenores de dicho programa necesariamente requieren de otro acto administrativo.
3. Se deben plantear los principios y responsabilidades para las diferentes instituciones en el nivel regional y local para el cumplimiento y fiscalización de las prohibiciones que conlleva la delimitación, específicamente las relacionadas con las actividades minera y agropecuaria.
4. El acto administrativo de delimitación debe comprender directrices generales orientadas a la gestión de las fuentes hídricas que tienen su origen en el páramo de Santurbán y que abastecen poblaciones de la región.
5. El acto administrativo de delimitación creará una instancia de coordinación permanente entre autoridades públicas y asociaciones que poseen intereses convergentes en la administración del páramo. Dicha instancia se establece con el fin de superar la desarticulación que en el concepto de la corte existe entre las diferentes instituciones del nivel nacional, regional y local.
6. Es necesario configurar un modelo de financiación que facilite la articulación de aportes y obtención de recursos que provengan de diferentes agentes públicos y/o privados con el objeto de lograr la sostenibilidad económica de la gestión ambiental del páramo de Santurbán.

2. Propuesta de delimitación en Norte de Santander adelantada por CORPONOR

Corponor culminó en 2017 una propuesta de modificación del mapa anexo de la Resolución 2090 e 2014 denominado “Mapa de Gestión Integral del Territorio para la conservación del Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín”, en el área de Norte de Santander. Dicho trabajo se desarrolló de manera simultánea al proceso de zonificación del área de páramo definida en la Resolución 2090. La propuesta de Corponor se encuentra en el documento denominado “Zonificación del Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín en Norte de Santander y propuesta de modificación del Mapa de gestión integral del territorio para la conservación del páramo de la Resolución 2090 de 2014” que fue remitido al MADS junto con sus anexos, en el mes de diciembre de 2017.

La iniciativa de modificar el mapa de la Resolución 2090 de 2014 adquirió mayor relevancia con la promulgación de la Sentencia T-361 de 2017, pues se presenta la coyuntura para que la propuesta de Corponor, cuya metodología fue socializada con las administraciones municipales, los presidentes de vereda y comunidad sea tenida en cuenta.

3. Aportes para el proceso de delimitación demandado al MADS

3.1 Actores sociales

Para el proceso de delimitación se identifican los siguientes actores, en el departamento de Norte de Santander:

Tipo de actor	Caracterización	Quienes lo conforman	Papel que desempeñan
Actores Sustantivos	Corresponden a tomadores de decisiones, cuya participación incide en el cumplimiento de los compromisos que se asuman en el proceso.	1. Propietarios de predios zona de influencia; 2. Ministro de Ambiente; 3. Director General de CORPONOR; 4. Directora del IAVH; 5. Ministro de Agricultura; 6. Gobernador de Norte de Santander; y 7. Los 20 alcaldes del área delimitada para el departamento de Norte de Santander	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participar en el proceso de delimitación y verificar resultado. 2. Orientar el proceso de delimitación participativa, definir contenido del acto administrativo. 3. Conocer y apoyar el Ministerio en el proceso de delimitación y ser partícipe del mismo en cada una de sus fases. 4. Brindar asesoría en la definición participativa del límite de páramo y en los procesos de sustitución y reconversión de actividades productivas. 5. Participar en las discusiones, concertación y definición de aspectos relacionados con los procesos de sustitución y reconversión de actividades productivas. 6. Acompañar el proceso y ser garante regional del cumplimiento de los compromisos que de él se deriven.

<p>Actores Núcleo</p>	<p>Corresponden a actores sustantivos con una incidencia totalmente directa, los cuales son imprescindibles para la toma de decisiones y la adopción de compromisos dentro del proceso</p>	<p>1. Propietarios de predios zona de influencia; 2. Ministro de Ambiente; 3. Director de CORPONOR</p>	<p>7. Acompañar localmente el proceso y ser garante local de velar por el cumplimiento de los compromisos que para su municipio se acuerden.</p> <p>1. Participar en el proceso de delimitación y verificar resultado. 2. Orientar el proceso de delimitación participativa, definir contenido del acto administrativo. 3. Conocer y apoyar el Ministerio en el proceso de delimitación y ser partícipe del mismo en cada una de sus fases.</p>
<p>Actores de Apoyo</p>	<p>Los que pueden ayudar y contribuir con recursos humanos, información, materiales y financieros para desarrollar el proceso</p>	<p>2. Ministro de Ambiente 8. Director Nacional y Regional del IGAC; 9. Director Nacional y Regional del INCODER; 10. Tesoreros de los 20 municipios; 11. Banco Agrario. 12. DANE. 13. Secretario de Desarrollo Económico del Norte de Santander. 14 UMATAS de los municipios</p>	<p>2. Financiando proceso de delimitación 8. Aportando la información catastral actualizada 9. Aportando la información de baldíos en la zona 10. Aportando información de predios del área que tributan en el municipio. 11. Brindando información de créditos de predios del área antes del 16 de junio de 2011, aclarando perspectivas de acceso de crédito para los predios en el área delimitada. 12. Aportando información del último censo rural del área delimitada. 13. Gestionando las inversiones del Ministerio de Agricultura y del departamento para el área. 14. Apoyo a consultas sobre información de predios y sistemas productivos del área.</p>
<p>Actores para Consulta</p>	<p>Corresponden a personas e instituciones que por su rol de conocimiento, mandato o intereses deben ser consultadas dentro del proceso</p>	<p>15. Procurador Ambiental y Agrario de Norte de Santander; 16. Notarías y Oficina de Instrumentos públicos; 17. Juntas de Acción Comunal; 18. Concejos Municipales; 19. Universidad de Pamplona; 20. ANLA y ANM; y 21. CEAM de los 20 municipios</p>	<p>15. Garante del cumplimiento de las obligaciones legales de los actores institucionales del estado. 16. Disposición para atender información de temas relacionados con el saneamiento predial 17. Conocimiento socioeconómico de veredas del área. 18. Consultas de posición y gestión relacionadas con el</p>

ordenamiento territorial del área delimitada.

19. Consultas relacionadas con criterios de delimitación.

20. Consultas de licencias ambientales y títulos mineros

21. Gestión ambiental en el municipio relacionada con la delimitación.

<p>Actores para Informar</p> <p>Corresponden a medios locales, regionales o nacionales que puedan transmitir masivamente los diferentes desarrollos del proceso y a comunidades y entidades que deben conocer el proceso de delimitación</p>	<p>22. Medios de comunicación: Emisoras Comunitarias, La Opinión, Caracol Radio, RCN Radio; Iglesias, 23. Sector productivo: ASOZULIA, Comité Intergremial; TERMOTASAJERO, EPM/CENS, ECOPETROL, SINDICATOS, Comisión Regional de Competitividad, Productores de Carbón; 24. Sector político: Senadores, Representantes a la Cámara y Diputados del Norte de Santander; 25 ONG: Grupos ambientales locales y regionales, FUDOC; 26. Academia: universidades públicas y privadas; 27. Instancias de control y vigilancia ambiental: Inspectores de policía, Policía Ambiental, 28. Instancias locales estratégicas: Profesores/Sector Educativo, Jefes de Planeación Municipal, Asociación de Juntas de Acción Comunal.</p>	<p>21. Masificar la información relacionada con la delimitación y avances del proceso</p> <p>23. al 28. Ser informados para conocimiento y disposición de participar en apoyo al proceso.</p>
---	---	---

3.2 Causa a concertar

La causa a concertar corresponde a la que en la sentencia se denomina la decisión objeto de debate, que es delimitación del páramo y la resolución que lo delimitó, por tanto se entendería que los aspectos a concertar son tanto el límite del páramo como las directrices que deben quedar consignadas para tal área en el respectivo acto administrativo. Dichos aspectos son básicamente los siguientes:

1. Los criterios tenidos en cuenta para desarrollar la cartografía que define el área de páramo (a que se refiere el Art. 173 de la Ley 1753 de 2015) y el resultado de la aplicación de los mismos (cartografía preliminar).
2. Los criterios tenidos en cuenta para desarrollar la cartografía que define otras áreas asociadas para el manejo del área de páramo, como las que contenía la

Resolución 2090 de 2014 (de restauración y de agricultura sostenible) y la cartografía resultante de su aplicación.

3. Los aspectos fundamentales en relación con los programas de compensación, reconversión y/o sustitución, en el marco de las restricciones a actividades mineras y agropecuarias, tales como: responsables, cronograma, recursos, etc.
4. Los compromisos de los propietarios de los predios frente a la protección del ecosistema de páramo y el cese de la intervención de áreas naturales con fines productivos.
5. Los compromisos de las instituciones de los niveles nacional, regional y local y del sector privado localizado en las cuencas que se abastecen con el agua proveniente del páramo frente a la protección del ecosistema de páramo y a los programas de compensación, reconversión y sustitución.
6. Las condiciones para el acceso a crédito agropecuario para los productores que se localicen en el área de páramo delimitada.
7. El mecanismo o mecanismos mediante los cuales los diferentes actores sociales podrán hacer seguimiento a los avances en la implementación de los aspectos concertados.
8. Las directrices para el desarrollo de otros usos que no fueron contemplados dentro de la resolución 2090 de 2014 como los correspondientes a desarrollos de vivienda o urbanos existentes o proyectados y los corredores viales principalmente.

3.3 Metodología

3.3.1 Fase de información y consulta

- Objetivo: Informar tanto a los propietarios de predios como a los demás actores que no se localizan exactamente en el área de páramo pero que se benefician de los servicios del mismo, en cuanto al límite propuesto para el páramo, los criterios con los que fue definido y los aspectos relacionados con la prohibición de actividades agropecuarias y mineras.
- ¿Cómo se llevará a cabo?: Mediante reuniones veredales que convoquen a propietarios/habitantes de predios del área de páramo y reuniones que convoquen a demás actores que si bien no habitan el páramo se benefician de sus servicios ecosistémicos.

Reuniones veredales

Las reuniones veredales agruparán propietarios/habitantes de veredas de cada uno de los 20 municipios del departamento en donde se localiza el páramo. Es de anotar

que algunos municipios tienen muy pocos predios dentro del área de referencia generada por el Instituto Humboldt, por lo cual la comunidad de dichos predios puede ser convocada a reuniones veredales del municipio más cercano.

Que las reuniones se realicen al nivel veredal da a entender que el ministerio valora la opinión de las comunidades al punto de llegar hasta la vereda, permite que las personas se sientan parte del proceso, y permite identificar los verdaderos representantes o líderes evitando con ello que representantes ilegítimos declaren que hablan en nombre de las comunidades.

La convocatoria se realizará por medio de la alcaldía, contactando a la persona o personas encargadas de la asociación que agrupe a los presidentes de junta de las veredas (asojuntas) de manera que con ellos se defina el número de veredas por reunión y el lugar más adecuado para su realización y se solicite su apoyo para convocar a todas las personas para la reunión. Igualmente se recomienda la transmisión de cuñas en la radio comunitaria en los días anteriores a cada reunión en las veredas.

El ministerio coordinará la convocatoria con las alcaldías para las fases del proceso de manera que quede evidencia de que por intermedio de las mismas se procuró contactar a todos los actores.

Durante las reuniones veredales, se explica la metodología seguida por el IAvH para conseguir el área de referencia, la metodología seguida por el Ministerio de Ambiente para definir el área de páramo propuesta (y si es el caso las áreas asociadas para la restauración y para la agricultura sostenible) y se aclaran las dudas de las personas en cuanto al avance en el diseño de los programas para reconversión o sustitución de actividades, las perspectivas en relación con el acceso a crédito agropecuario y la afectación al valor o la propiedad de la tierra.

Uno de los espacios de la reunión debe destinarse a que los propietarios/habitantes puedan visualizar en detalle la cartografía del límite del páramo con la cartografía catastral o en su defecto superpuesta con una imagen satelital de manera que las personas conozcan qué parte de su predio queda dentro del límite y si esta coincide con el área en la que realizan su actividad. Igualmente se debe visualizar el límite propuesto por Corponor.

Reuniones con otros actores

Estas reuniones se realizarán en las cabeceras municipales, pudiéndose agrupar en núcleos de participación que faciliten la logística de las mismas. El contenido de la reunión es básicamente el mismo que de las reuniones veredales, de manera que las personas que habitan las áreas que se benefician del agua del páramo comprendan tanto las consideraciones técnicas para la definición del límite como las directrices ambientales e implicaciones sociales del mismo.

El Ministerio y Corponor deben entregar a las alcaldías municipales la información que fue presentada durante las reuniones para que en los días subsiguientes la comunidad pueda acercarse a consultarla.

3.3.2 Fase de consulta e iniciativa

- **Objetivo:** Permitir que las comunidades una vez informadas determinen su posición frente a la información recibida en la primera fase del proceso y se preparen para la fase de concertación.
- **¿Cómo se llevará a cabo?:** En esta fase tanto la comunidad que habita el área de páramo como los actores del área de influencia definen, de acuerdo con la información recibida, su posición frente a la misma y si es necesario consultan nuevamente la información que estará disponible en la alcaldía.

La comunidad puede optar por desarrollar por vereda un acta o acuerdo por escrito, firmado por cada propietario o representante de predio, donde se establezca que están de acuerdo con la propuesta de Corponor (cuya metodología ha sido previamente socializada) en tanto se dé cumplimiento a las condiciones informadas durante la fase de información en relación con los programas de compensación, reconversión y/o sustitución.

3.3.3 Fase de Concertación

- **Objetivo:** Concertar el límite de páramo y los aspectos relacionados con su manejo, que serán luego incluidos en el acto administrativo de delimitación.
- **¿Cómo se llevará a cabo?:** Mediante reuniones en cabeceras de los municipios agrupando aquellos con poca área dentro del área de referencia del IAvH.

Durante las reuniones el MADS aclara qué elementos de la delimitación del páramo son inamovibles y cuáles pueden cambiarse o mejorarse, igualmente puede presentar ajustes que hayan sido posibles luego de las opiniones que las personas hayan expresado durante las reuniones de la fase de información.

En el caso del límite propuesto por Corponor habrá lugar a ajustes sólo en las zonas que no hayan sido previamente visitadas durante el desarrollo de la metodología como es el caso de los municipios de Ábrego y Pamplona. Lo anterior teniendo en cuenta que la aplicación de la metodología fue realizada con el apoyo de la comunidad misma.

La reunión municipal comprende la discusión uno a uno de los aspectos a concertar, descritos en la sentencia y recogidos en el presente documento, que son básicamente los enunciados en el numeral 3.2. Para cada aspecto a concertar el MADS realiza una intervención estableciendo su posición frente al mismo y como quedaría este aspecto consignado en el acto administrativo de delimitación.

Posterior a la intervención inicial del ministerio se dará lugar a las intervenciones de cada uno de los presidentes de vereda o líderes que por cada vereda se escojan para expresar la visión conjunta de sus vecinos y de las personas usuarias del agua interesadas que se localizan en la zona de influencia del páramo. Para cada aspecto expresa si se encuentran de acuerdo o no, y en caso de no estar de acuerdo cual creen que sería la alternativa más conveniente.

Los representantes del ministerio en la reunión recogerán lo manifestado por todos los actores, como insumo para determinar el contenido del acto de delimitación.

La comunidad por su parte, puede generar un acta o acuerdo firmado como municipio expresando su posición respecto a cada aspecto de la concertación, incluyendo, si es el caso, su conformidad como municipio con la propuesta de delimitación de Corponor, adjuntando las respectivas actas veredales que se hayan generado luego de la fase de información.

Se realizará el acta propia de la reunión en la que se consignen los puntos comunes de la concertación y los puntos en donde no fue posible llegar a un acuerdo. Aquí será importante que a los puntos que impliquen el compromiso institucional o de la comunidad en el cumplimiento de una actividad, se les dé unas condiciones y unos plazos estimados que faciliten el seguimiento por parte de la comunidad y de los organismos de control o veeduría.

3.3.4 Observaciones al proyecto de acto administrativo

El borrador de acto administrativo deberá ser publicado como normalmente lo realiza el ministerio pero adicionalmente se debería publicar el documento que contenga la justificación de los puntos que aun siendo diferentes a lo expresado por la comunidad hayan quedado consignados en el acuerdo. Ambos documentos deber ser allegados a las alcaldías municipales del área de páramo y de su área de influencia y a Corponor y otras instituciones con interés y responsabilidad en el tema.

Para esta fase se acude a la gestión de las alcaldías para que generen los espacios para explicar a las personas el contenido del borrador de acto administrativo y para preparar las comunicaciones con las observaciones pertinentes.

3.3.5 Veeduría a la implementación

El proceso asociado a la estrategia de conservación del páramo de Santurbán, en el Norte de Santander, ha tenido una dinámica de participación social en los anteriores 15 años, de manera que las decisiones obedezcan a la concertación social sobre la integralidad de los asuntos que demanda un proceso para mantener la oferta de los servicios ecosistémicos que se derivan del páramo y sus ecosistemas asociados. En tal sentido, desde marzo 22 del año 2013, se institucionalizó una Mesa Permanente, nacida de un gran acuerdo regional para la conservación del páramo de Santurbán, en la que participan actores comunitarios, instituciones públicas y el sector privado.

Los antecedentes de la Mesa Permanente, evidencian que el agua como propósito común, se sustenta en la conservación integral del territorio y que por lo tanto, no se

trata de un ejercicio de socialización, sino que se constituye en un proceso multifactor/multinivel, en el que actores públicos, sector productivo y comunidades, deben participar, generar un relacionamiento y llegar a compromisos de cooperación, determinados por sus intereses, mandatos (legales o misionales), poderes, y relaciones, para generar como resultados: procesos concretos para garantizar la conservación del bien común (el agua que se produce y regula en el área del páramo de Santurbán y sus ecosistemas asociados), una estructura de conducción, estrategias, mecanismos de cooperación y aprendizajes.

Lo anterior, no es ajeno al ejercicio que debe surtir con el cumplimiento de la Sentencia T-361/17, que no debe limitarse a la mera "socialización", sino a la concertación, entre toda la diversidad de actores, de todas las acciones que integralmente demanda la posibilidad de mantener esa oferta de servicios ecosistémicos, que se derivan del área delimitada del páramo de Santurbán. En tal sentido, se deben recoger todos los elementos que se tengan en relación con estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales que se dispongan y en la escala pertinente y la precisión que demanda este tipo de decisiones.

Por todo lo anterior, se sugiere, que además de los elementos que brinda la Sentencia T-361/17 para la veeduría del proceso de concertación, se debe partir de la Mesa Permanente para la Conservación de Santurbán, y los actores allí determinados (sustantivos, núcleo, beneficiarios, de apoyo, para consulta y para informar), acordar una hoja de ruta del proceso, los elementos estructurales a concertar, los mecanismos que validen esa concertación, y el seguimiento al desarrollo y cumplimiento de esa hoja de ruta, aspecto éste que constituiría la veeduría, conformada, como mínimo, además de la Procuraduría Regional para Asuntos Ambientales y Agrarios, por 1 representante de las comunidades campesinas del páramo de Santurbán, de cada uno de los 20 municipios sujetos de la delimitación (Resolución 2090 de 2014), los personeros de los 20 municipios, un representante de la institucionalidad pública regional, un representante del sector productivo, y un representante de las ONG de la región relacionada con la defensa del páramo de Santurbán. En todo caso, con esta sugerencia, debe corresponder a la Mesa Permanente la construcción de este mecanismo y la inclusión de los actores que considere pertinentes y necesarios, siendo consecuentes con el fundamento de la participación que define la Sentencia T-361/17.

Nota final aclaratoria: el presente documento es un simple elemento de aportes al proceso y no constituye una propuesta que demande ser vinculante en el proceso, en el que indudablemente las comunidades más directamente afectadas, en especial los campesinos del páramo, son los que deben definir los elementos y mecanismos que garanticen el derecho a la participación en la extensión total del concepto.