

Pamplonita, 31 de marzo de 2019.

Señores:

Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible

Bogotá D.C.

Colombia-

Atento saludo.

Por medio de la presente nosotros los abajo firmantes queremos presentar nuestra propuesta para el municipio de pamplonita de la región ubicada dentro del paramo de santurban para que sea estudiada y tenida en cuenta para la proyección y puesta en marcha de la nueva resolución de delimitación y gestión integral del territorio para la conservación del páramo jurisdicciones-Santurbán-Berlín. Todo ello dentro de la fase de consulta y concertación previo al nuevo acto administrativo que saldrá a mediados de año plazo dado al ministerio

Recibimos respuesta en Pamplonita. Hotel la casona. Calixto Leal Ochoa y con numero de celular 3168435240.

Seguros que se tendrá en cuenta la propuesta presentada, nos es grato suscribirnos.

Anexo: nueve folios.

Listado de firma y cedula

Merithza Paola Ochoa

cc. 60421466

José Fulgencio Benítez

Rodolfo Villamizar P

cc 5456767

Fanny Villamizar X

cc 1090176267

Recibido
31/03/2019.

**PROPUESTA DE CONCERTACION PARA LA CONSERVACION INTEGRAL
DEL PARAMO DE SANTURBAN EN EL MUNICIPIO DE PAMPLONITA EN EL
MARCO DE LA SENTENCIA T-361 DE 2017**



Recibido
31/03/2019
24 pg

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION.....	3
1. DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO JURISDICCIONES SANTURBAN EN PAMPLONITA. 5	
1.1. Delimitación del páramo.....	5
1.2. La delimitación del páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín	6
1.2.1. Antecedentes.....	6
1.2.2. Resolución 2090 de 2014	6
2. SENTENCIA T 361 DE 2017	9
2.1. Origen de la sentencia.....	9
2.2. Que ordena la sentencia	11
3. PROPUESTAS DEL MUNICIPIO DE PAMPLONITA RESPECTO A LOS TEMAS DE LA SENTENCIA T-361 DE 2017.....	14
3.1. Propuesta sobre el límite del Páramo.....	14
3.2. Propuesta sobre el diseño de programas de reconversión/sustitución de actividades productivas.....	14
3.3. Propuesta sobre el Mecanismo de fiscalización	14
3.4. Propuesta relacionada con las Directrices sobre fuentes hídricas que nacen en el páramo	15
3.5. Propuesta relacionada con la Creación de una instancia de Coordinación	17
3.6. Propuesta sobre un Modelo de Financiación para la protección integral y sostenible del páramo de Santurbán	21
4. PROPUESTAS MUNICIPALES RESPECTO A OTROS TEMAS RELACIONADOS CON LA GESTION DEL PARAMO JURISDICCION PAMPLONITA	23

INTRODUCCION

Los ecosistemas de páramo en Colombia representan el 2 % del territorio nacional, destacándonos a nivel mundial como el país con mayor área de estos ecosistemas, resaltando la responsabilidad que tenemos en cuanto a la conservación de estos ecosistemas, regulan el flujo y calidad del agua que de ellos descienden; estos complejos están en la capacidad de proveer servicios ecosistémicos se encuentran servicios de abastecimiento como recurso hídrico, alimento entre otros así mismo ofrece servicios de regulación tales como polinización, regulación hídrica purificación del aire, fertilidad del suelo así mismo ofrece servicios culturales y de soporte generando una dependencia esencial para el desarrollo de cualquier comunidad.

La revisión de los hechos y antecedentes normativos dirigidos a la conservación de los ecosistemas de páramo en Colombia, y los que particularmente dieron origen a la promulgación de la Resolución 2090 de 2014, "Por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín, y se adoptan otras determinaciones", permiten observar como la apuesta de la "locomotora minera", del gobierno Nacional abre las puertas a numerosas empresas mineras multinacionales, la cual pone en evidencia las medidas coyunturales y reactivas para acomodar la política minera en un sistema natural que la ley 99 de 1993 ya había definido como un ecosistema objeto de protección especial y en tal sentido no cabría la posibilidad de otorgar títulos mineros.

Santurbán, mediante el Acuerdo 037 del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor), ya tenía, desde el año 2009, una línea de delimitación que integraba el páramo y el bosque altoandino, que si bien excluía la minería, en ninguna de las tres categorías de la zonificación y régimen de usos, prohibía la actividad agropecuaria, sino que formaba parte del régimen de usos de la zonificación definida para implementar el respectivo plan de manejo ambiental. Pese a esto se evidencia el incumplimiento de la ley 99 de 1993, la falta de acompañamiento a nivel institucional, seguimiento al cumplimiento de los organismos de control y el mismo control social, la efectiva conservación de los ecosistemas estratégicos y sus servicios ambientales, no solo se basa en la promulgación de normas sino la participación social debe ser un punto clave para que así se preserven los recursos de vital importancia para la sociedad.

Lo anterior lo explicita la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017, que no sólo concluye que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible vulneró el derecho de participación ambiental de la comunidad del área del páramo de Santurbán durante el proceso de delimitación, sino que además obliga al MADS a garantizar la participación y concertación en 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 la presente propuesta corresponden a: 1. Una nueva delimitación; 2. Diseño programas de reconversión/ sustitución de actividades productivas; 3. Definición de Mecanismos de Fiscalización; 4. Directrices sobre fuentes hídricas que nacen en el páramo; 5. Creación de una instancia de coordinación; 6. Modelo de financiación. Además de garantizar la veeduría tanto en el proceso de concertación como en la gestión para aplicar lo acordado. El presente

documento permite dar cumplimiento a la sentencia en mención mediante la participación de la comunidad del municipio de Pamplonita y establecer hechos que garanticen un manejo integral del páramo y sus servicios ecosistémicos.

1. DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO JURISDICCIONES SANTURBAN EN PAMPLONITA.

1.1. Delimitación del páramo

Es el proceso por el cual se define el área geográfica en donde las condiciones de clima, de topografía y de vegetación corresponden a las características de los ecosistemas de páramo.

El ecosistema de páramo en algunos lados puede presentarse a mayores altitudes sobre el nivel del mar que en otros o puede presentar diferentes condiciones climáticas (más seco o más húmedo), pero en general el páramo puede definirse como un ecosistema de alta montaña tropical que inicia en donde el bosque altoandino finaliza y se distribuye hasta altitudes por debajo de las nieves (Llambí et al, 2012). El Páramo se caracteriza por tener bajas temperaturas, lluvias frecuentes pero no muy intensas, una baja evaporación del agua y unos suelos con alta capacidad de retención agua.

En Colombia, la delimitación de páramos se ha realizado teniendo en cuenta que resulta difícil definir la línea en donde termina el bosque y empieza el páramo, por lo cual se ha optado porque en el área delimitada como páramo se incluya el bosque que se localiza más abajo del mismo (Sarmiento & Ungar, 2014).

Este proceso se realiza con el fin de que en el área que se delimite como páramo se dé un manejo adecuado de manera que se pueda conservar el ecosistema y se mantengan adecuadamente los servicios que presta, especialmente la provisión y regulación del agua.

En Colombia la Ley 1450 de 2011 establece que los ecosistemas de páramo deben ser delimitados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y que los estudios para que este ministerio defina el área de páramo los realiza el Instituto de Investigación en Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH).

La Ley 1450 de 2011 también estableció en su Artículo 202 que en el área de páramo que delimite el ministerio no se podrán realizar actividades de minería ni de hidrocarburos como tampoco actividades agropecuarias.

Más adelante con la Ley 1753 de 2015 , el Artículo 173 de esta ley mantiene la prohibición de minería e hidrocarburos así como de actividades agropecuarias, con la diferencia que deja abierta la posibilidad de que las actividades mineras o de hidrocarburos licenciadas antes del 9 de febrero de 2010 continuaran y que las actividades agropecuarias establecidas antes del 16 de junio de 2011 (cuando surgió la Ley 1450) sean reconvertidas o sustituidas lo que significa que no salen de inmediato del área. Esta última consideración se ve modificada con lo establecido en la Sentencia C-035 de 2016 que prohíbe totalmente la actividad minera en área de páramo sin importar la fecha del licenciamiento ambiental.

1.2. La delimitación del páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín

1.2.1. Antecedentes.

La región del páramo de Santurbán y su entorno ha sido un ecosistema que ha ofrecido a la población una cantidad considerable de servicios ecosistémicos, sin embargo dichos servicios han sufrido cambios, a mediados del siglo XX la estructura agraria tradicional amplió las zonas de cultivo y pastoreo, un aumento de población en las zonas mineras y la promoción y explotación minera por parte de compañías extranjeras como la Francia Gold and Silver Ltd. El siglo XX trae consigo el reordenamiento político y territorial dividiéndose el Gran Santander generando migraciones a los centros urbanos como Bucaramanga y la división aún mayor en zonas rurales promoviendo la expansión de la frontera agrícola; hacia finales de los setenta la minería entro en un ciclo de ascenso convergiendo en el auge de la minería y la transición de la minería de manos locales a empresas multinacionales (Sarmiento, C y P. Ungar (2014)

Lo que va corrido del siglo XXI se ha caracterizado por la apuesta de la “locomotora minera”, del gobierno Nacional abriendo las puertas a numerosas empresas mineras multinacionales, la presencia del sector ambiental estatal y la presión de las comunidades del área Metropolitana de Bucaramanga y Cúcuta genera una alta polarización, a nivel nacional, sobre el tema minero en los páramos, en especial por el de Santurbán, el gobierno nacional ante las disyuntiva de haber dado títulos en áreas de páramos que debía haber salvaguardado para la conservación, busca una salida, soportado legalmente en el Artículo 34 del código de minas referido a las zonas excluibles de la minería que incluía a los ecosistemas de páramo una vez sean delimitados por la autoridad ambiental, emitiendo el artículo 202 de la ley 1450 de 2011(Plan Nacional de Desarrollo), que establece:

Artículo 202. “Los ecosistemas de páramos y humedales deberán ser delimitados a escala 1:25.000 con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. La delimitación será adoptada por dicha entidad mediante acto administrativo.

En ejercicio de la delimitación de paramos el Instituto Alexander von Humboldt (IAvH) a mando del MADS lleva a cabo el proceso de delimitación en escala 1:250.000, dicho proceso no ofrece participación a las comunidades y entidades de la jurisdicción pese a esto da como resultado la promulgación de la resolución 2090 de 2014, “*Por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín, y se adoptan otras determinaciones*”.

1.2.2. Resolución 2090 de 2014

La delimitación del páramo Jurisdicciones- Santurbán Berlín (páramo de Santurbán) fue establecida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución 2090 de 2014. En dicha resolución se establece que dicho páramo se encuentra en territorio de Norte de Santander y de Santander y que comprende un total de 121743 hectáreas.

La Resolución 2090 de 2014, define el área de referencia del IAvH como "Área de páramo potencial" dentro de la cual se encuentra el páramo delimitado "Área de páramo Jurisdicciones Santurbán – Berlín" y dos tipos de áreas funcionalmente asociadas denominadas "Áreas para la restauración del ecosistema de páramo" y "Áreas destinadas para la agricultura sostenible". El área de páramo delimitada y las áreas asociadas se presentaron en el "Mapa de gestión integral del territorio para la conservación del páramo" que hace parte integral de la resolución.

El área de Norte de Santander en el área de "páramo potencial" es de 89253 hectáreas y el área en "Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín" es de 71032 hectáreas.

Son 20 municipios de Norte de Santander los que tienen territorio en el área del páramo de Santurbán: Ábrego, Arboledas, Bochalema, Bucarasica, Cácuta, Cáchira, Chinácota, Chitagá, Cucutilla, Gramalote, Labateca, La Esperanza Lourdes, Mutiscua, Pamplona, Pamplonita, Salazar de las Palmas, Silos, Toledo y Villa Caro.

1.2.2.1. Obligaciones establecidas en la resolución.

Dentro de las obligaciones generadas por la Resolución 2090 de 2014 se definen obligaciones a las siguientes instancias:

- A Corponor en su jurisdicción, el área total delimitada corresponde a 89.252 ha de las cuales 71.032 ha corresponden a Área de páramo (color verde del mapa de la delimitación), 16.640 ha a Área para Restauración del Ecosistema de Páramo (color amarillo del mapa de delimitación) y 1.570 ha a Área destinada para la Agricultura Sostenible (color naranja del mapa de delimitación), según el artículo 3 de la resolución 2090 de diciembre 19 de 2014, tiene la obligación, en 3 años, de realizar el proceso ordenamiento a través de la zonificación y determinación del régimen de usos del Páramo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín (zona de color verde).
- A Corponor, Municipios y Departamento diseñar y poner en marcha esquema de pago por servicios ambientales (aplicar decreto 953 de 2013) y otros instrumentos económicos que fomenten la conservación como actividad productiva (artículo 6 de la Resolución 2090 de 2014).
- A Departamento, Municipios, Corponor y Fuerzas Armadas, realizar el control y la vigilancia para garantizar la protección y defensa del medio ambiente y el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 2090 de 2014 (Artículo7).
- A Ministerio de Agricultura, Ministerio de Ambiente, IGAC, INCODER, Departamento Norte de Santander, Municipios y Corponor, entre otras instituciones, adelantar acciones e inversiones que garanticen convertir las áreas de Restauración y de Uso Sostenible en áreas de Protección y Desarrollo de los Recursos Naturales y del Ambiente, funcionalmente vinculadas al Área de Páramos Jurisdicciones-Santurbán-Berlín (Artículo 9 del decreto 2090 de 2014).

- A Corponor, Municipios y Departamento, en cumplimiento del Artículo 10 de la Resolución 2090 de 2014, adelantar lo siguiente:
 - Incorporación de áreas protegidas.
 - Implementación de procesos de restauración.
 - Conservación de bosques y coberturas naturales de nacimientos y márgenes de quebradas.
 - Conservación de coberturas naturales en zonas de riesgos y en suelos con pendientes superiores a 25 grados y suelos inestables.
 - Manejo adecuado de residuos sólidos.
 - Prevención de incendios.
 - Protección y mantenimiento de coberturas naturales en taludes de vías y canales.
 - Manejo de vertimientos líquidos sobre cuerpos de agua.

- A Corponor, en cumplimiento del Artículo 11 de la Resolución 2090 de 2014, hacer seguimiento de las disposiciones legales y el cumplimiento de las obligaciones de la resolución 2090 de 2014 y monitorear el estado y la funcionalidad del ecosistema y el impacto de la gestión de conservación del área.

- A Corponor, junto con los entes territoriales y las demás entidades públicas, incentivar y promover la participación de los pobladores de la región en la implementación de las directrices definidas en la resolución 2090 de 2014 (Artículo 12).

- A los Municipios, incorporar en sus ordenamientos territoriales las decisiones y la cartografía dentro de las determinantes ambientales.

- Al Ministerio de Ambiente comunicar sobre la Resolución 2090 de 2014 a todas las entidades relacionadas con las determinaciones de la misma.

1.2.2.2. Resolución 2090 de 2014 en el Municipio de Pamplonita

De las 22 veredas del municipio de Pamplonita 5 tienen alguna parte de su territorio dentro del área delimitada del páramo de Santurbán: Las Isabeles, Pica Pica, El Colorado, Picacho y San Antonio; gran parte de la zona de Páramo delimitada se encuentra dentro de las áreas estratégicas adquiridas en el municipio permitiendo un mejor manejo para el proceso. Son zonas que permiten el paso de afluentes y quebradas que abastecen a la población de la zona y aportan al caudal de río Pamplonita. Pese a esto la cobertura actual del servicio de agua para consumo humano en el municipio presenta un conflicto por uso de agua, principalmente en época seca, esto correspondiente al índice de escasez medio alto estimulado por procesos de transformación del territorio, destrucción de bosques protectores, zonas de recarga hídrica entre otras externalidades con impactos desfavorables en el recurso hídrico.

Actualmente la infraestructura de acueductos comunitarios no es la más óptima, así mismo ciertas veredas no poseen acueductos comunitarios que cumplan las especificaciones técnicas y ambientales mínimas requeridas. La actividad económica en las veredas se basa en la producción agrícola, agropecuaria, pecuaria y el suministro de mano de obra igualmente para actividades agrícolas y agropecuarias. (EOT Pamplonita, 2002).

2. SENTENCIA T 361 DE 2017

En ocasiones la acción correctora del estado puede complicar los problemas en lugar de resolverlos, y eso es lo sucedido con la resolución 2090 de 2014, que buscando resolver la polarización social de las comunidades urbanas del área Metropolitana de Bucaramanga con respecto a la explotación de minería de oro, en el lado Santandereano del páramo de Santurbán, emite reactivamente un acto administrativo que terminó afectando la actividad económica, el patrimonio y la tranquilidad de miles de familias campesinas que han vivido y convivido en los ecosistemas de páramos de Santurbán y en los demás páramos delimitados del país.

La Sentencia T-361 de 2017, proferida por la Corte Constitucional, se convierte en una valiosa oportunidad para demandar un nuevo accionar de lo público, del sector productivo, de las comunidades del páramo y de los beneficiarios de sus servicios ecosistémicos, precisando las acciones, los responsables, los tiempos, las fuentes de recursos, el mecanismos de conducción y el seguimiento garante de la gestión dirigida a la protección integral y sostenible del páramo, la cual debe verse reflejada en mantener a perpetuidad la actual oferta de agua para bastecer las poblaciones urbanas y rurales localizadas en las cuencas hidrográficas de los Ríos Zulia y Pamplonita, en donde vive más del 75% de la población total del departamento Norte de Santander y se sustentan sus más importantes procesos de producción y desarrollo socioeconómico (Termostasajero, Distrito de Riego del Zulia, Acueducto Metropolitano de Cúcuta).

Revisada la Sentencia T-361 de 2017, se observa que la misma tiene, para su consideración en la aplicación, unos principios, unos elementos de cumplimiento tanto de lo formal como de lo sustancial y le demanda a las instituciones, mediante una orden judicial, el acompañamiento y la aplicación de los recursos que las mismas no le han brindado a las comunidades asociadas a los ecosistemas de páramo de Santurbán para su protección integral, en cumplimiento de la constitución y las leyes, especialmente la ley 99 de 1993.

2.1. Origen de la sentencia.

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. En otras palabras, la corte determinó que era razonable la acción que interpuso el peticionario.

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.

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.

2.2. Que ordena la sentencia

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 debe reconocer los derechos fundamentales de las personas y el cumplimiento de los principios constitucionales, entre ellos, la participación ambiental.

Por lo anterior, la corte constitucional ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que en el término de un (1) año siguiente a la notificación de la sentencia emita una nueva resolución de delimitación del páramo Jurisdicciones-Santurbán- Berlín.

Para lo anterior la sentencia T-361 presenta cuatro aspectos que el MADS debe tener en cuenta para realizar el nuevo proceso de delimitación del páramo de manera que se garantice la justicia ambiental:

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 seis temas que deben ser tenidos en cuenta para la elaboración del acto administrativo de delimitación y cuyo contenido depende de los procesos de diálogo y concertación con las comunidades del área:

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 debe establecer un mecanismo de fiscalización sobre la base de unos 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.

3. PROPUESTAS DEL MUNICIPIO DE PAMPLONITA RESPECTO A LOS TEMAS DE LA SENTENCIA T-361 DE 2017.

A continuación se plasman las propuestas de la comunidad del municipio de Pamplonita para los seis temas de concertación que establece la sentencia T- 361 de 2017, con el fin de que sean considerados y concertados con el MADS y demás actores institucionales que tienen obligaciones dentro de la Resolución de delimitación.

3.1. Propuesta sobre el límite del Páramo.

Según la sentencia T-361 de 2017 presenta cuatro aspectos que el MADS debe tener en cuenta para realizar el nuevo proceso de delimitación del páramo de manera que se garantice justicia ambiental mediante una justicia distributiva, participación, desarrollo sostenible y vigencia del principio de precaución; en concordancia con el principio de participación establece siete fases para dar cumplimiento a la sentencia ellas son fase de convocatoria, información, consulta e iniciativa, concertación, recibimiento de observaciones, incorporación de observaciones y seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, por ello es necesario partiendo de la fase de información sea aclarado mediante visitas prediales la delimitación propuesta inicialmente a fin de conocer el número de fincas afectadas y la línea de delimitación del páramo.

3.2. Propuesta sobre el diseño de programas de reconversión/sustitución de actividades productivas.

Derivado de las prohibiciones de actividades mineras y/o agropecuarias que se vayan a consagrar en el nuevo acto administrativo el MADS deberá diseñar un programa de reconversión y sustitución de dichas labores, alternativas que protegerán el derecho a la subsistencia de las comunidades afectadas con la proscripción de la actividad, en pro del goce efectivo de los derechos de la comunidad afectada, por lo consiguiente se propone que la población afectada la cual en su mayoría desempeña actividades agropecuarias en la zona, serian objeto de un proceso de reconversión, mediante el diseño e implementación de proyectos productivos amigables con el entorno, en los cuales los actores competentes no solo sean partícipes en la etapa de producción sino en la comercialización de los productos generados a partir de la nueva actividad, fomentando la educación y compromiso de quienes habitan la zona para con el ecosistema.

3.3. Propuesta sobre el Mecanismo de fiscalización

El tercer tema de concertación requiere que en coordinación con las autoridades locales y regionales, el MADS cree un sistema de fiscalización de gestión de la resolución discutiendo

el control de actividades prohibidas en las zonas de páramo, planteando así los deberes y responsabilidades de las autoridades y estrategias para la eliminación de ciertas labores, requiriendo que las autoridades y comunidades aborden este tema con el fin de garantizar una gestión del ecosistema en pro de un desarrollo sostenible.

Por lo consiguiente es importante definir que fiscalizar, a quien fiscalizar, quienes fiscalizan y como realizar la fiscalización; se propone que en base a las instituciones y comunidades con obligaciones y deberes en la gestión integral del páramo de Santurbán que el ministerio público considere incluir, cada una de estas entidades establezca las obligaciones, inversiones y acciones que pueden coadyuvar para la gestión integral y conservación del páramo de Santurbán, permitiendo una fiscalización a nivel local (municipal) y regional con el acompañamiento del ministerio público. Es por esto que el nuevo acto administrativo debe tener un apartado que describa las acciones concretas de las instituciones en la gestión del páramo y mencionará a los entes de control como garantes de que se dé cumplimiento a las mismas. Se establecerán todos o algunos de los siguientes mecanismos para verificar el cumplimiento:

- Responsabilidades reflejadas en presupuestos institucionales.
- Informes semestrales en relación con la gestión para el manejo del páramo establecida en la resolución.
- Informes semestrales de vigilancia y control.
- Audiencias públicas anuales sobre el avance de la gestión establecida en la resolución.

Priorizando la fiscalización en temas como:

- Saneamiento predial para formalizar la propiedad en la zona del mapa de gestión Integral del territorio.
- Aplicación, por 20 años consecutivos, de un mínimo del 2% de los ingresos corrientes totales del municipio de Pamplonita, el departamento de Norte de Santander y los municipios beneficiarios del agua de la cuenca del río Pamplonita, en especial el municipio de Cúcuta y su área metropolitana, en cumplimiento de artículo 111 de la ley 99 de 1993 y sus normas modificatorias.
- Acciones e inversiones dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las familias localizadas en el área que cubre el mapa de gestión integral para la conservación del páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín propuesto y que corresponden a reconversión/sustitución de actividades productivas, acompañamiento de producción y programas de educación gratuita.
- Aplicación de excepción de impuestos por el aporte de los predios a la conservación.

3.4. Propuesta relacionada con las Directrices sobre fuentes hídricas que nacen en el páramo

Para garantizar que las fuentes hídricas que provienen del páramo Jurisdicciones-Santurbán- Berlín y teniendo como soporte la gran importancia de la cuenca del río Pamplonita para el departamento de Norte de Santander, y según la información dada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, mediante el

documento aportes a la delimitación del complejo de paramos jurisdicciones de Santurbán – Berlín, departamentos de Santander y Norte de Santander, se observa que el municipio de Pamplonita pese a estar localizado en la parte alta de la cuenca presenta un conflicto por uso de agua, principalmente en época seca, esto correspondiente al índice de escasez medio alto estimulado por procesos de transformación del territorio, destrucción de bosques protectores, zonas de recarga hídrica entre otras externalidades con impactos desfavorables en el recurso hídrico. Lo que se propone para garantizar que las fuentes provenientes del páramo Jurisdicciones- Santurbán- Berlín y que siguen el curso sean adecuadamente caracterizadas, monitoreadas, gestionadas y conservadas mediante las siguientes líneas de acción:

1. Conservación de áreas estratégicas para el recurso hídrico.

Contempla acciones enfocadas a garantizar los servicios ecosistémicos del páramo, del bosque andino y alto andino encaminadas a la regulación hídrica. Dichas acciones son:

- Adquisición de predios: para esta acción es preciso la priorización de predios por parte de la CAR de acuerdo a las características ambientales, legales y voluntad de venta de los propietarios siendo necesario el apoyo de las instancias competentes, así mismo en el marco del artículo 111 de la ley 99 de 1993 y sus normas modificatorias los cuales establecen el porcentaje de inversión del 1% de sus ingresos corrientes, que debe ser destinado por los municipios y departamentos para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, dicho porcentaje debería ser modificado pasando del 1% al 2%, incrementando así el porcentaje de inversión a fin de conservar los recursos hídricos o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales en dichas áreas.
- Pagos por servicios ambientales: Corponor debe identificar las familias con potencial para ser beneficiarias de esquema de pago por servicios ambientales y realizar la gestión de recursos financieros de los sectores público y privado con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Restauración ecológica: Las actividades de restauración se realizarían en las zonas que en el mapa de gestión integral del páramo corresponde a las "Áreas de páramo para la restauración", que son aquellas que se encuentran degradadas o que han sido intervenidas aun siendo áreas de importancia ecosistémica (rondas, humedales, áreas protegidas).

2. Gestión del conocimiento del recurso hídrico.

Tener un conocimiento del estado actual del funcionamiento hidrológico es primordial para la evaluación de los procesos de conservación, protección y recuperación de las cuencas, así como conocer y prever las implicaciones de la variabilidad climática sobre el recurso agua. Por ello es importante generar conocimiento que permita la toma de decisiones hacia la promoción de un desarrollo sostenible.

3. Administración del recurso hídrico

- Se propone, que además del tema de conocer la oferta, se necesita conocer la demanda y generar la apropiación de los entes territoriales y las comunidades en la conservación de las zonas de donde se surten de agua y velar por el manejo racional y eficiente de la misma. En este sentido, se propone, que en área del municipio de Pamplonita se tenga el inventario de acueductos y sobre ellos se trabaje, bajo el liderazgo de CORPONOR, en conjunto con el municipio, el departamento Norte de Santander y las comunidades beneficiarias del recurso hídrico.
- Inversión por parte del estado en las zonas de Paramo para mejorar la infraestructura de los acueductos y distritos de riego para optimizar el uso eficiente del agua.

4. Valoración económica del agua

Se propone, teniendo como referente las fuentes hídricas que provienen de Santurbán, que desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en alianza con el IDEAM, las Universidades de la Región, CORPONOR y la participación de las comunidades, se formulen y apliquen, sobre las cuencas de los ríos Zulia y Pamplonita, al menos 2 proyectos de valoración económica del agua, que se conviertan en el referente para el diálogo y la generación de acuerdo entre los habitantes de los centros urbanos y los grandes usuarios del agua con los habitantes localizados en estas zonas estratégicas para la provisión del recurso hídrico, proyectando el fortalecimiento de un esquema permanente de pago por servicios ambientales incentivando a los campesinos que habitan en el páramo para que actúen como protectores del páramo.

3.5. Propuesta relacionada con la Creación de una instancia de Coordinación

Es importante resaltar que la Ley 99 de 1993, ya tenía previsto el tema de la convergencia y articulación dirigida a una gestión ambiental de compromisos y acciones colectivas, cuando crea el Sistema Nacional Ambiental - SINA- como el conjunto de orientaciones, normas actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales orientados hacia el desarrollo sostenible.

El SINA propone integrar a los diferentes actores públicos, sociales y privados con responsabilidades explícitas en el tema ambiental con el fin de promover un modelo de desarrollo sostenible, a través de un manejo ambiental descentralizado, democrático y participativo.

De manera que lo que proponemos es poner en funcionamiento ese SINA que demanda la ley hace 25 años, en el contexto del páramo de Santurbán y los acuerdos que se deriven de su delimitación. En tal sentido, es claro que la coordinación del SINA en la jurisdicción del departamento Norte de Santander, le corresponde a CORPONOR y que su

Corresponden al grupo de personas e instancias que se organizan a nivel municipal para participar en la coordinación de las acciones e inversiones por las que deben responder las diferentes instituciones y que le corresponden al Municipio, en el marco de los acuerdos para la gestión integral en el proceso de delimitación del páramo de Santurbán y quienes coordinarán la ejecución directa de las diferentes líneas de acción acordadas en una línea de tiempo. Formarán parte, como mínimo, de este Comité, El Alcalde o su delegado, el Presidente del Concejo Municipal; el Personero Municipal; los miembros del Comité de Educación Ambiental (CEAM) y los presidentes de las Juntas de Acción Comunal cobijadas por el área delimitada concertada en la nueva Resolución de delimitación.

El liderazgo para su conformación estará en cabeza del Alcalde Municipal y una vez conformado, mediante acta de constitución, el respectivo comité se dará su propio reglamento en el que mínimamente deben establecer sus funciones, la periodicidad de sus reuniones y demás aspectos inherentes a la función de coordinación local del proceso.

4. Instancia veredal de Coordinación de Acciones para el Páramo de Santurbán:

Corresponde a la Junta de Acción Comunal de cada una de las veredas cobijadas por la delimitación y sujetas de las acciones e inversiones concertadas para el páramo de Santurbán y sus ecosistemas conexos. La JAC correspondiente, en el marco de sus Comité, generará su propia organización para realizar el proceso de coordinación con las instancias del nivel municipal y regional definidas en la presente estructura de Coordinación Permanente.

5. Comité Asesor Científico:

Corresponde a una instancia de asesoría en el tema de gestión del conocimiento, investigación básica y aplicada, desarrollo y aplicaciones tecnológicas e innovaciones, que se precisen realizar en el proceso para el desarrollo sostenible del páramo de Santurbán y sus ecosistemas conexos. Estará conformado, inicialmente, el Instituto Alexander Von Humboldt (IAvH), el IDEAM, las Universidades públicas Regionales (Universidad de Pamplona y Universidad Francisco de Paula Santander) y en la medida de su conformación y desarrollo podrá ampliar su constitución con otras instituciones de los órdenes Regionales o Nacionales de carácter público o privado. La reglamentación de su funcionamiento se hará al interior del propio Comité Asesor Científico y para ello la Coordinación General del Grupo Técnico Regional citará a reunión inicial para su conformación y reglamentación de operación dentro de la presente estructura organizativa.

Para garantizar que las acciones concertadas durante el proceso de delimitación del páramo realizado en cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017 sean efectivamente cumplidas mediante la operación de una estructura que involucra las instituciones de los niveles nacional, regional y local con responsabilidades en la gestión del páramo. Para este y los demás puntos de concertación, se propone generar hojas de ruta, en cabeza de un

(os) responsable (s) en donde se detallen los pasos a seguir, los tiempos y los indicadores objetivamente verificables relacionados con los resultados definidos en cada hoja de ruta sobre el respectivo punto concertado, de manera que se facilite su implementación.

3.6. Propuesta sobre un Modelo de Financiación para la protección integral y sostenible del páramo de Santurbán

En sexto lugar la sentencia T-361 de 2017 dispondrá configuración de un esquema económico que facilite la articulación de aportes y recursos que provengan de agentes públicos o privados con el objeto de lograr la sostenibilidad económica de la gestión del Páramo de Santurbán (numeral 19.3 de la sentencia T-361 de 2017)

Antes de configurar un modelo o esquema económico, es preciso, precisar las fuentes y con ellas estimar el volumen anual de recursos y su cobertura en el tiempo para lograr un alto impacto, cuando es evidente, como lo confirma la información de la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017 y su decisión de los puntos a que obliga a las instituciones para concertación con las comunidades que establece:

“19.3.Adicionalmente, el acto administrativo deberá abordar algunos aspectos con el fin de gestionar de manera integral el Páramo de Santurbán. Ello implica que en el proceso deliberativo se aborden ciertos temas de debate. La delimitación de esas materias es la concreción de la obligación que tiene el juez de tutela de dictar remedios judiciales efectivos para garantizar una adecuada participación (Supra 13.5). En las Sentencias T-135 de 2013, T-294 de 2014, T-660 de 2015 y SU-133 de 2017, la Corte identificó temas que debían ser abordados en el procedimiento de diálogo, los cuales tienen la finalidad de garantizar los contenidos mínimos de la participación ambiental y la materialización de una intervención ciudadana acorde con la Constitución. Nótese que los parámetros que se señalarán se identifican con tópicos ineludibles que deben tratados por la comunidad y no con decisiones sustantivas que borren la posibilidad de deliberación de los actores sociales e institucionales.

Además, tales medidas y pautas son necesarias debido al estado en que se encuentra la política pública de protección de páramo, por lo que se pretende que la presente decisión permita avanzar en esa tarea en el ecosistema de Santurbán. En informe de la Contraloría General de la República presentado al Congreso, el ente fiscal señaló que dicha gestión administrativa tiene déficit en su implementación, problemas en la formulación de diseño de estrategia global, ausencia de indicadores para el seguimiento y monitoreo de las regulaciones, así como precariedad de asignación de recursos destinados al manejo de las áreas protegidas, por ejemplo en la adquisición de terrenos, en el desmantelamiento, eliminación y reconversión de actividades económicas y productivas.”

Por lo anterior, se puede afirmar que existe un gran pasivo, de la institucionalidad pública, en las acciones e inversiones que no se han realizado por parte de los actores del SINA en estos 25 años de su existencia, de manera que la precariedad en la asignación de recursos, que se suma a las condiciones críticas relacionadas con los efectos del cambio climático, es un tema a subsanar mediante los acuerdos a concertar en la presente propuesta y que se relacionan en la matriz de puntos a acordar en materia de fuentes de financiación que se presenta más adelante.

En consecuencia nuestra propuesta abarca tres acciones:

1. Estimar cuantos recursos se pueden disponer en realidad, para hacer posible el cumplimiento de los acuerdos y para ello es obligatorio que se acuerden los compromisos a partir de la matriz que proponemos para la discusión y aprobación.
2. Una vez concertada la posibilidad de compromisos reales de las fuentes de recursos propuestas en la matriz, estimar el volumen de recursos para los próximos 15 o 20 años y establecer un plan presupuestal anualizado, con base en las prioridades que demanda el proceso para la conservación de los servicios ecosistémicos del páramo y sus ecosistemas vecinos, en armonía con una producción agropecuaria funcionalmente vinculada a la conservación.
3. De darse los dos puntos anteriores, configurar un esquema económico que permita una aplicación rápida, efectiva y transparente de los recursos para atender las demandas concertadas, en armonía con los mecanismos de Coordinación y Fiscalización, propuestos en el presente documento. En tal sentido se propone el siguiente modelo de financiación que facilite la articulación de aportes y la obtención de recursos de diferentes fuentes (Públicos, privados, de proyectos) para lograr una sostenibilidad económica robusta en al menos los siguientes 20 años

4. PROPUESTAS MUNICIPALES RESPECTO A OTROS TEMAS RELACIONADOS CON LA GESTION DEL PARAMO JURISDICCION PAMPLONITA

Si bien la sentencia T-361, demanda el cumplimiento de unos elementos de manera formal, se recomienda y propone ante el MADS y las entidades correspondientes sean objeto de evaluación y vinculación los siguientes puntos:

- Un programa de Educación Universitaria gratuita para las familias del área del Mapa de Gestión Integral para la Conservación del Páramo de Santurbán.
- Un programa de Mejoramiento de Vivienda Campesina para las familias del área del Mapa de Gestión Integral para la Conservación del Páramo de Santurbán.
- Un programa de Saneamiento básico para las familias del área del Mapa de Gestión Integral para la Conservación del Páramo de Santurbán.
- La implementación de los Sistemas Municipales para la Conservación y el Desarrollo Sostenible, como herramienta de control y vigilancia ambiental, planificación y desarrollo municipal sostenible. Se recomienda que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento, la Procuraduría General de la Nación, con el acompañamiento de CORPONOR, estudien los casos de aplicación de dichos sistemas en los municipios de Cucutilla y Salazar de las Palmas, para masificar la implementación de esta estrategia, de operacionalización del SINA local, en todos los municipios que comprende el área delimitada de Santurbán.