

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente: SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR

Bucaramanga, VEINTICINCO 25 DE
SEPTIEMBRE DOSMIL SEPTIEMBRE DOSMIL
DIECIOCHO (2018) DIECIOCHO (2018)

AUTO MIXTO

- **AMPLÍA TÉRMINO DE MODULACIÓN DEL DECAIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN 2090/2014**
- **NIEGA AMPLIACIÓN DEL TÉRMINO PARA PROFERIR NUEVA DELIMITACIÓN PÁRAMO SANTURBAN-BERLÍN**
- **ORDENA A MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PRESENTAR BAJO PARÁMETROS UN CRONOGRAMA PARA CUMPLIR LA SENTENCIA T-361 DE 2017**
- **VINCULA AL TRÁMITE DEL CUMPLIMIENTO AL ICA Y AL SENA**

Exp. 680012333000-2015-00734-00

Accionantes: **COMITÉ POR LA DEFENSA DEL AGUA Y EL PÁRAMO DE SANTURBAN CORPORACIÓN COLECTIVO DE ABOGADOS LUÍS CARLOS PÉREZ**

Accionado: **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

Vinculados de oficio: - **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**
• **MUNICIPIO DE VETAS**
• **MUNICIPIO DE CALIFORNIA**
• **MUNICIPIO DE SURATÁ**
• **ACUEDUCTO METROPOLITANO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P.**
• **DEPARTAMENTO DE SANTANDER**

Vinculados en trámite de cumplimiento: **SENA – Santander e ICA-Santander**

Acción: **DE TUTELA-Trámite de cumplimiento**

I. ANTECEDENTES

A. Los plazos y las órdenes de la Sentencia T-361/2017

Para la adopción de las decisiones que en este auto de profieren, la Sala transcribe los siguientes aspectos de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017:

Tercero.- REVOCAR PARCIALMENTE los fallos emitidos por parte de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Santander, en cuanto negaron la protección de los derechos a la participación ambiental, acceso a la información pública, debido proceso y derecho de petición de la señora 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-, principios quebrantados en el

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

procedimiento de expedición de la Resolución 2090 de 2014, acto administrativo que delimitó el Páramo en las Jurisdicciones de Santurbán-Berlín. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos a la participación ambiental, acceso a la información pública, debido proceso y derecho de petición.

Cuarto. DEJAR SIN EFECTO la Resolución 2090 de 2014, “por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín, y se adopta otras determinaciones”, proferida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como quiera que se expidió sin la participación de los tutelantes y de los demás afectados con esa decisión. Sin embargo, la pérdida de ejecutoria del acto administrativo mencionado entrará a regir en un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia.

Quinto. ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, en el término de un (1) año siguiente a la notificación de la presente providencia, emita una nueva resolución para delimitar el Páramo en las Jurisdicciones Santurbán – Berlín, acto administrativo que deberá expedirse en el marco de un procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo. Dicho resolución deberá emitirse y ejecutarse de acuerdo con las reglas fijadas en esta providencia en las Supra 19,2 y 19,3 sin perjuicio de las demás normas procedimentales aplicables, en cuanto no sean contrarias a lo dispuesto en esta providencia.

Sexto. SOLICITAR a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación vigilar, apoyar y acompañar el pleno cumplimiento de lo determinado en el presente fallo, con el fin de garantizar la efectividad de los derechos aquí protegidos y garantizar la participación de la comunidad en la delimitación del Páramo de Jurisdicciones Santurbán – Berlín. En desarrollo de esa labor, las autoridades referidas deberán remitir cada cuatro meses un informe conjunto sobre el cumplimiento de la presente decisión al Tribunal Administrativo de Santander, el juez de primera instancia de este proceso”.

De lo anterior la Sala desea resaltar que la Sentencia T-361 de 2017 en su parte resolutive contiene dos plazos distintos: (i) el de la pérdida de la ejecutoria de la Resolución 2090/2014, (ii) el de la expedición de la nueva delimitación del páramo Santurbán-Berlín.

B. Los incumplimientos informados por el Ministerio Público

1. Incumplimientos de la Sentencia T-361 de 2017 señalados por el Ministerio Público. Se recuerda que el Despacho Ponente de esta providencia, en Auto del 30.07.2018 (Fls. 278 a 280) los sintetizó así:

“A. Incumplimientos de la T-361 de 2017 advertidos en el primer informe

1. Fallas de información:

- No se ha informado de manera específica a las comunidades con injerencia en el Páramo de Santurbán que la nueva de limitación no reducirá el área establecida en la Resolución 2090 de 2014 proferida por el Min.Ambiente.
- Las estrategias de comunicación no cobijan a las zonas rurales de los municipios del área de influencia del Páramo de Santurbán.
- No es posible caracterizar la difusión de la información realizada por el Min.Ambiente por radio y videos.

2. Fallas de participación

- Los lugares escogidos para realizar encuentros de los nodos para dar información han sido de difícil acceso a las comunidades, algunos a más de seis horas de camino, de allí que sean poco concurridos; y en las convocatorias no se precisan los derechos y deberes de los participantes

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

- A algunas reuniones no se han invitado a los Alcaldes de los Municipios de Bucaramanga, Girón y Floridablanca de Santander y Villa del Rosario de Norte de Santander; ni se ha convocado de manera formal al sector académico, a las asociaciones o cooperativas de mineros y a las agremiaciones de productos agrícolas

- Las comunidades no han estado de acuerdo sobre la metodología para garantizar la representatividad de todos los sectores de interés en el Páramo de Santurbán, pues los tiempos de convocatoria de 15 días son insuficientes, y la divulgación se hace por medio electrónico lo que excluye a la población campesina

3. Fallas de coordinación:

- El ICA y el SENA promueven la realización de proyectos que generen actividades agrícolas en el páramo de Santurbán, sin que exista claridad en que con ella se proteja y conserve el ecosistema de Páramo, lo que está a cargo del Min. Ambiente.

4. Fallas de planeación

- El Min.Ambiente no cuenta con información precisa para garantizar que existan programas de reconversión o sustitución de labores de los residentes.

B. Incumplimientos de la T-361 de 2017 advertidos en el segundo informe

1. Fallas de información

- El enlace de la página web del Min.Ambiente que la Corte Constitucional ordenó crear no es eficiente e idóneo para garantizar el acceso a la información de la comunidad involucrada en el litigio constitucional, pues sus miembros no tienen acceso a internet y en ella no aparece toda la información ordenada. Sólo hasta el 16-07.2018 se subió la información sobre la metodología, convocatoria, cronograma y criterios de recepción de información de la fase de iniciativa y consulta pese a ya estar ejecutándose. En general, se hacen constantes modificaciones por lo que no se puede constatar que siempre haya existido información completa, al punto que a la fecha de la presentación del segundo informe no se encuentran las actas de las reuniones, cartografía base y los documentos con datos, fechas y lugares de intervención o de participación, con excepción de la primera fase de información

- Si bien el Min.Ambiente modificó la metodología frente a la primera fase o de información, según apreciaciones de los órganos de control y personas involucradas, se empezó a ejecutar la segunda fase o de consulta e iniciativa sin subsanar todas las falencias de la primera, lo que lleva a que las comunidades no puedan participar en pie de condiciones en lo que viene al carecer de toda la información relevante.

- El Min.Ambiente no ha dado respuesta a las observaciones preventivas presentadas por el Ministerio Público, ni a peticiones elevadas por los accionantes,

- No existe evidencia de las actividades de información realizadas por el Min.Ambiente.

2. Fallas de participación

En la fase de consulta e iniciativa, el Min. Ambiente tan sólo ha realizado 18 de las 38 reuniones propuestas para la etapa de acercamiento, necesarias para la etapa de consulta. Se desconocen las fechas y lugares de realización de las 20 reuniones faltantes.

3. Fallas de planeación

- No hay resultados concretos que permitan garantizar el mínimo vital de las comunidades que derivan su sustento en la agricultura y minería en el ecosistema de Santurbán.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

- El Min.Ambiente sólo ha reglamentado, mediante Resolución 886 de 2018, la zonificación y uso de suelos en áreas de páramos delimitados y la puesta en marcha de programas de sustitución y reconvención de las actividades agropecuarias, más no de las mineras”.

2. Trámite. En el citado Auto del 30.07.2018, el Despacho Ponente resolvió: (i) incorporar y correr traslado del Segundo Informe de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017 presentado por el Ministerio Público y sus anexos, (ii) Requerir al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible¹ para que en 10 días respondiera cada una de las apreciaciones de incumplimiento enunciadas en los dos primeros informes y publicara en la página web institucional esos dos documentos.

3. Respuesta del Ministro de Ambiente, a través de apoderada judicial, en escrito visible a los folios 367 a 423 –que se repite a los folios 424 a 480–, es presentada en dos partes, así:

3.1. Informe de las actividades realizadas. Se señala que el Min.Ambiente planeó cumplir la Sentencia T-361 de 2017 en las siguientes siete fases:

Fase I	Convocatoria amplia, pública y abierta de la comunidad en general para que ésta participe.
Fase II	Fase de información donde las personas puedan acudir a los diferentes datos y conceptos en torno a la clasificación fronteriza de los páramos.
Fase III	Estadio de consulta e iniciativa, nivel que corresponde con el procedimiento donde los participantes emiten su opinión, juicio o análisis sobre el asunto de debate
Fase IV	La concertación entre las autoridades y los agentes participantes
Fase V	Una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elabore la decisión con base en los insumos recogidos en las fases anteriores, esa entidad establecerá un plazo razonable para que la colectividad formule observaciones, directamente o por medio de sus representantes
Fase VI	Proferir la resolución que delimite el páramo; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá tener en cuenta los argumentos esbozados en la deliberación, por lo que el acto administrativo deberá evidenciar que se evaluaron las razones de la comunidad y se justificó su apartamiento.
Fase VII	Verificación del cumplimiento de los consensos estipulados en las etapas previas; las autoridades tienen la obligación de construir espacios de participación que permitan a la comunidad intervenir en la Implementación de los acuerdos

Para enseguida señalar las siguientes actividades realizadas en ellas:

- **Fase de aprestamiento** (Noviembre de 2017 y Febrero de 2018)

¹ Por Auto del 09 de agosto de 2018 (Fl. 392), se vinculó al trámite de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017 al nuevo Ministerio de Ambiente Dr. Ricardo José Lozano Picón

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

- Definición de un Plan de Trabajo: (i) Se estableció una ruta de trabajo, (ii) se definieron grupos de trabajo con apoyo en Min.Minas, Min.Agricultura y las CARS, (iii) se contrató con recursos de 2018 un equipo técnico de apoyo, (iv) se solicitó a Min.Hacienda adición del presupuesto de 2018, dineros que recibió en su primer trimestre,
 - Celebró reuniones institucionales para planear la fase de información
 - Realizó 11 reuniones con autoridades ambientales entre el 10 de enero y el 26 de marzo de 2018, con el fin de revisar metodología planteada y definir preliminarmente sitios de reunión para la fase de consulta e iniciativa
 - Adelantó reuniones con autoridades locales y del gobierno nacional a fin de articular su participación y definir los equipos de trabajo.
- **Fase de convocatoria**
 - Precisa que en atención a que la Corte Constitucional dispuso que el llamamiento a la comunidad para participar en el procedimiento de delimitación debe realizarse a través de medios de comunicación, ha: (i) expedido comunicados de prensa, (ii) publicado la convocatoria en un diario regional y otro nacional, y en la página web del Min.Ambiente, (iii) acudido a las corporaciones autónomas ambientales para ampliar la divulgación, (iv) realizado cuñas radiales, (v) producido videos que dan cuenta del contexto y las órdenes de la decisión de la Corte, y de la realización de los nodos, (vi) compilado toda la información publicada por los medios de comunicación, y (vii) expedido Boletines informativos.
 - Creó un link en su página web en el que se publicó: (i) información relacionada con la Resolución 2090/2014 incluyendo los estudios técnicos, (ii) los derechos y deberes de los participantes en el procedimiento de delimitación del Páramo de Santurbán.
 - **Fase de información**

Se inició luego de la reunión que tuvo lugar el 12.03.2018 con el Min.Minas, la Agencia de Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano Agropecuario para mirar los avances y coordinar la primera reunión de socialización.

 - Desde diciembre de 2017 se publicó en la página web del Min.Ambiente: (i) la cartografía base, (ii) el estudio CDMB, (iii) estudio CORPONOR, (iv) Sentencia T-361 de 2017, (v) documentos aportes delimitación IAVH, (iv) listado coordenadas Resolución 2090 de 2014 y (v) Mapa de Gestión Integral Conservación CJSB 19-12-2014.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

- Se planearon los aspectos logísticos para realizar en marzo las reuniones de esta fase, lo que exigió la definición del préstamo de los sitios para ello.
- Con esas reuniones se identificaron más de 1200 actores oficiales en el Páramo de Santurbán – Berlín
- Se contemplaron nodos o agrupaciones de municipios para la participación de la comunidad desde la perspectiva local, con igualdad de oportunidades y evitar la confrontación entre actores sociales, fijándose el siguiente cronograma:

Domingo 18 / marzo	Nodo	Viernes 6 / abril	Nodo	Sábado 7 / abril	Nodo	Domingo 8 / abril	Nodo
Bucaramanga Coliseo Edmundo Luna Santos	Bucaramanga	Abrego Centro de Integración Ciudadana	Abrego	Cúcuta Coliseo U. Francisco de Paula Santander	Villa del Rosario	Mutiscua Polideportivo Municipal	Mutiscua
	Girón		Bucarasica				Cácota
	Piedecuesta		Villa Caro				Chitagá
	Floridablanca						Silos
California Coliseo Municipal	Vetas	Cáchira Instituto Técnico Agrícola	La Esperanza		San Cayetano	Salazar Hotel Juana Naranja	Lourdes
	Suratá						Gramalote
	California						Salazar
	Matanza						Cucutilla
	Tona						Arboledas
	Charta						
El Playón							
Guaca Salón Comunal / Baraya	Santa Bárbara		Cáchira	El Zulia	Pamplona Coliseo Chepe Acero	Chinácota	
	Guaca		Cúcuta			Toledo	
						Bochalema	
						Pamplona	
						Labateca	
SANTANDER		NORTE DE SANTANDER					

- Se hicieron convocatorias con 15 días de anterioridad a la realización de las reuniones.
- La escogencia de los lugares “fue resultado de varias sesiones, en los que participaron los alcaldes municipales, veedores y garantes, autoridades ambientales” –lo que se corresponde a lo exigido por la Corte Constitucional–, que tuvieron lugar entre el 10 de enero y el 09 de marzo de 2018.
- Se registró la siguiente asistencia:

Asistentes Fase de Información			
Nodo	Hombres	Mujeres	Total
Abrego	83	44	127
Bucaramanga	236	152	388
California	223	188	411
Cúcuta	54	26	80
Guaca	34	22	56
La Esperanza	18	14	32
Mutiscua	17	12	29
Pamplona 1	31	15	46

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

Pamplona 2	5	2	7
Salazar	37	19	56
Total general	738	494	1232

Tras esto, el Min.Ambiente reconoce que: (i) los habitantes del páramo tienen una participación limitada debido a la distancia que deben recorrer hasta donde se realizan los nodos, (ii) los líderes no cuentan con suficiente información, lo que debe reforzarse en la fase de consulta según la realidad y necesidad de cada municipio, (iii) las autoridades municipales no se involucran lo suficiente, siendo necesario un mayor apoyo, (iv) el Procurador Delegado solicitó que la fase de consulta se haga a nivel municipal, (v) lo cual es compartido por los participantes en tanto a que se tiene mayores posibilidades de diálogo, identificación y análisis de las problemáticas, alternativas y soluciones. Lo anterior, es tenido en cuenta por el Min. Ambiente para el desarrollo de la fase de consulta e iniciativa.

• **Fase de consulta e iniciativa**

- Se indica que entre el 04.05.2018 y el 12.07.2018 se realizaron 7 reuniones institucionales,
- Se recrea los resultados de las reuniones de acercamientos realizados en Silos, Mutiscua, Bochalema, Chinácota, Pamplona, Bucaramanga, Matanza, El Playón, Cachira, La Esperanza, Floridablanca, Girón, California, Suratá, Salazar de las Palmas, Gramalote, Cucutilla y Arboledas, acordando en algunos de ellos la metodología para la primera mesa de la fase de consulta, y en otros incluso se fijaron fechas para realizarla.
- Se celebró con el Organización de Estados Iberoamericanos en julio de 2018 el Convenio No. 389/2018 con el que se reformuló la propuesta metodológica para la fase de consulta que contiene los siguientes componentes:

Acercamiento	Planear la participación en mesas municipales para la consulta, en las que se: (i) realizarán reuniones con autoridades locales, líderes, representantes y actores clave, (ii) brindará información sobre el proceso de participación y propuesta de ruta metodológica para el proceso de participación social, (iii) levantarán actas que genere acuerdo de voluntades. Aquí no se abordará la toma de decisiones para la delimitación del páramo.
Consulta Municipal	Desarrollo de mesas de trabajo municipales para que los participantes emitan su opinión, juicio o análisis de las alternativas de delimitación del nicho ecológico paramuno. Esto exige abordar seis temas ineludibles: (i) línea de páramo-cartografía, (ii) Programa de reconversión o sustitución de labores prohibidas, (iii) sistema de fiscalización de gestión de la resolución, (iv)

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

	<p>parámetros de protección de las fuentes hídricas, (v) instancia de coordinación permanente entre autoridades y asociaciones, (vi) modelo de financiación que facilite la articulación de aportes y obtención de recursos.</p> <p>Con estas mesas de trabajo municipales se espera identificar la información relevante, elaborar un documento de síntesis de problemáticas y alternativas, la selección de voceros para las fases siguientes y suscribir actas de reunión o relatorías de cada una.</p>
Consulta Intermunicipal	<p>Espacio de encuentro entre delegados y voceros de municipios para la presentación de propuestas, con el fin de identificar alternativas de soluciones reales que sean insumo para un nuevo documento para la concertación. Se espera que en ellas se: (i) fijen las reglas de juego de trabajo de las mesas, (ii) establezcan recomendaciones y orientaciones técnicas para la recepción de información, (iii) presenten las propuestas de la comunidad por los voceros, y (iv) cuente con el acompañamiento de las autoridades locales.</p>

- Como expresión de la articulación interinstitucional han realizado reuniones con diferentes entidades a fin de construir el programa de reconversión y sustitución de actividades prohibidas y estrategia de financiación.
- Suscribió el Convenio No. 452 de 2018 con la Organización de Estados Iberoamericanos con el objeto de “aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, en el marco del cumplimiento de lo establecido en la sentencia T361 de 2017”, que se estructura así:

<p><u>Componente 1</u></p> <p>Implementar la estrategia de participación y comunicación en las fases de consulta e iniciativa, concertación y decisión</p>	<p>- Planear la ejecución de actividades requeridas para desarrollar, organizar y sistematizar el proceso de diálogo y la estrategia de participación definida con los sujetos interesados,</p> <p>- Diseñar, ejecutar, documentar y reportar un plan de medios de alcance nacional, regional y local que permita una adecuada comunicación y divulgación del procedimiento de la delimitación del Páramo</p> <p>- Crear y ejecutar una estrategia para redes sociales y otros mecanismos relevantes según las características y dinámica territorial que permita el fácil acceso a la información</p>
<p><u>Componente 2</u></p> <p>Crear y adaptar los soportes técnicos y jurídicos para la revisión de la delimitación, de acuerdo con la dinámica de un proceso participativo con los requerimientos</p>	<p>Punto ineludible 1</p> <p>Generar insumos técnicos y cartográficos para establecer la nueva delimitación</p>
	<p>Punto ineludible 2</p> <p>Diseñar un programa de reconversión y sustitución: actividades agropecuarios y mineras</p>
	<p>Subcomponente 1: Establecer alternativas productivas para quienes realizan actividades agropecuarias concertadas con la comunidad. Este programa debe prever: (i) articulación institucional, (ii) financiación con recursos públicos y privados para hacer sostenible económicamente el programa.</p>

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

hechos por la Corte constitucional	Subcomponente 2: Establecer alternativas productivas para quienes realizan actividades mineras, concertadas con la comunidad. Este programa debe prever: (i) articulación institucional, (ii) financiación con recursos públicos y privados para hacer sostenible económicamente el programa.
	Punto ineludible 3 Diseñar un sistema de fiscalización de gestión de la resolución que deben implementar Min.Ambiente, autoridades locales, en el que se definan responsabilidades y estrategias para la eliminación de las labores vedadas
	Punto ineludible 4 Revisión de parámetros para la protección del recurso hídrico y del ecosistema estratégico: (i) identificar fuentes hídricas, (ii) definir actores y roles, (iii) establecer la problemática sobre la gobernanza del recurso hídrico, (iv) para adelantar una gestión integrada de las cuencas abastecedoras
	Punto ineludible 5 Diseñar la propuesta conceptual y metodológica permanente para la coordinación permanente entre autoridades y asociaciones, acorde con funciones y competencias de las entidades que puedan estar vinculadas a la gestión integral del páramo
	Punto ineludible 6 Formular los lineamientos de un modelo de financiación dinámico que facilite la articulación para obtener recursos públicos y privados para hacer sostenible la gestión ambiental del páramo de Santurbán-Berlín, para implementar un esquema de pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación, fomento y promoción de los negocios verdes y otros mecanismos económicos.

3.2. Respuesta a los informes del Ministerio Público. La Sala sintetiza las respuestas que da el Min.Ambiente a lo informado por el Ministerio Público, en los dos siguientes cuadros:

• **En relación al Primer Informe**

Fallas de información	<p>- Insiste en que publicó el 05.12.2017 en su página web la Resolución 2090/2014 y sus documentos anexos, el que se ha mantenido actualizado; en ella misma se especifica que uno de los puntos ineludibles es que la delimitación no sea inferior a la Resolución 2090/2014, lo que siempre se ha dejado en claro en las reuniones nodales; y, por tanto, la ampliación de la línea de páramo es uno de los puntos a discutir en la fase de consulta e iniciativa;</p> <p>- Ha sido objetivo el propiciar la mayor comunicación para los distintos actores. Pero en su entender, la Corte Constitucional no dejó en manos exclusivas del Min.Ambiente la labor de comunicación, aspecto en el que deben participar los entes</p>
------------------------------	---

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

	<p>territoriales, lo que se ha hecho con la divulgación de la convocatoria y los contenidos informativos;</p> <ul style="list-style-type: none"> - La difusión de las cuñas radiales y de videos optimizan el flujo de información a los actores claves, da a conocer las acciones de cumplimiento de la sentencia y el soporte técnico de la delimitación y hace comprensible la información relevante. Enseguida reitera lo ya dicho sobre la divulgación de las fases de convocatoria e información atrás reseñadas.
Fallas de participación	<ul style="list-style-type: none"> - Reitera lo dicho sobre las reuniones nodales, para resaltar que la escogencia de los lugares fue resultado de reuniones interinstitucionales en las que se modificaron las ubicaciones iniciales realizadas por el Min.Ambiente; - El Min.Ambiente emprendió la fase de consulta con espacios de acercamiento en los 38 municipios interesados; - No es cierto que las reuniones sean poco concurridas, pues sucede que quienes se presentan deciden no firmar la lista de asistencia; - En estricta aplicación a lo ordenado por la H. Corte constitucional no es necesario agotar un proceso de inscripción para participar en el procedimiento de delimitación del páramo; - Sí se han hecho llamamientos oportunos a las reuniones realizadas; - Si bien no se enviaron invitaciones formales a algunos Alcaldes Municipales, ellos sí conocieron de la realización de las reuniones debido a la divulgación de las convocatorias en medios de comunicación; - Los sectores académicos, agremiaciones, asociaciones y cooperativas sí han conocido de las convocatorias, merced a la amplia divulgación que han tenido, como actores relevantes para la deliberación y el diálogo. - En la actualidad se propone consultar en cada municipio los tiempos y medios suficientes para realizar las convocatorias.
Fallas de coordinación	<ul style="list-style-type: none"> - Es cierto que el ICA y el SENA no pueden promover proyectos que generen actividades agrícolas en el páramo de Santurbán según lo señalado por la Corte Constitucional en el supra 19.3. - Ha desarrollado reuniones con Min. Agricultura y el Instituto Alexander von Humbolt para establecer un cronograma de reconversión y sustitución de actividades prohibidas.
Fallas de planeación	<ul style="list-style-type: none"> - Conforme a la propuesta metodológica el desarrollo de los programas de reconversión o sustitución de las labores de los residentes es uno de los puntos ineludibles, lo que será debatido en la fase de consulta, en cada territorio con actores locales. - El Min.Ambiente no puede garantizar en la actualidad la existencia y efectividad de los programas de sustitución o reconversión, pues sólo en la consulta se conocerán las necesidades, expectativas e intereses de los actores locales del páramo, con lo que se podrán formular las propuestas.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

	- Así, no es una falla en la planeación no contar con información precisa para la existencia de esos programas, pues faltan agotar pasos necesarios para su formulación.
--	--

• **En relación al Segundo Informe**

Fallas de información	<ul style="list-style-type: none"> - El link para el proceso de la delimitación del páramo de Santurbán-Berlín existe en la página web del Min.Ambiente desde diciembre de 2017, y tuvo unas modificaciones en atención a solicitudes y sugerencias de los habitantes del páramo como de organizaciones sociales y órganos de control, las que se reflejan desde el 25.04.2018 como un “mini sitio” para el proceso. - Que para aquellos actores que no tienen acceso a internet se han adelantado jornadas en donde se realiza una explicación general del procedimiento participativo, en las que se absuelven dudas. - Se han entregado a Alcaldes, Concejales y líderes locales kits que contienen la misma información de la página web, para que sean difusores a nivel local. - Se han elaborado cartillas a repartir en las visitas municipales de acercamiento para ofrecer mayor claridad. - Acepta que no se ha subido a la página web información sobre criterios, convocatoria, metodología o cronograma de la fase de información y consulta, pues como en ella misma se indica esto está en construcción y faltan reuniones por celebrar. - El momento de acercamiento busca la mejora de las falencias y demostrar el aprendizaje de la primera fase en temas de convocatoria, información, planeación, participación y coordinación. Este momento es resultado de una de las lecciones aprendidas, y permite involucrar a los actores sociales, con lo que se minimizan los riesgos de la planeación. Con ella se definen aspectos metodológicos, temáticos y logísticos de fases siguientes. - La fase de consulta –que está pendiente de ejecutarse– va a abrir el espacio idóneo para que las comunidades emitan opiniones, juicios o análisis sobre las alternativas de delimitación. Ella inicia con una planeación participativa del procedimiento donde los actores del nivel local aportan sus puntos de vista, y se acuerdan agendas, fechas, intervenciones, lugares, tiempo de duración, convocatoria y herramientas metodológicas. - Los accionantes han presentado a la Dirección de bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Min.Ambiente cinco peticiones que se han respondido en orden de llegada. Además, se han recibido 181 solicitudes, cuyas respuestas exige una exhaustiva búsqueda de información que demandante tiempo del personal que ha venido realizando los procesos en el territorio, y en procedimientos respecto a otros páramos. - Señala que no ha publicado en el mini-sitio web de Santurbán el listado de asistentes a las actividades, pues contiene información personal que está sujeta a confidencialidad conforme a la Ley 1581 de 2012.
------------------------------	--

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

Fallas de participación	<ul style="list-style-type: none"> - Mediante Oficio E1-2018-014636 se informó al Ministerio Público que se acogieron las solicitudes de suspender el proceso por el contexto electoral, lo que llevó a reprogramar los tiempos. - En este momento el Min.Ambiente en atención a solicitudes del Ministerio Público se encuentra reformulando la fase de consulta e iniciativa.
Fallas de planeación	<ul style="list-style-type: none"> - El programa para garantizar el mínimo vital de las comunidades que derivan su sustento de actividades de agricultura y minería en Santurbán será resultado de la concertación con todos los actores afectados por la medida, etapa que está por surtirse. - Con la Resolución 886/2018 se adoptaron los lineamientos para programas de sustitución y reconversión de las actividades agropecuarias, y ya se elaboró el documento con lineamientos para elaborar el plan de manejo ambiental aplicable a parámetros delimitados, que son insumos para ser tenidos en la fase de consulta e iniciativa - Se han celebrado reuniones institucionales para construir el programa de reconversión y sustitución de actividades para las personas afectadas con la prohibición de realizar actividades mineras, que se concluirá luego de dialogar con ellas

3. Contradicción de los demás sujetos procesales

Por Auto del 22.08.2018 (Fls. 521 a 521Vto.) se incorporó al expediente la anterior respuesta y se corrió traslado por el término de cinco (05) días a las partes para que: (i) señalaran si en ella se abordaban todos los puntos en los que en criterio del Ministerio Público hay incumplimiento, (ii) ilustraran las órdenes que podían darse para remediar las posibles falencias y (iii) expusieran si consideraban necesario abrir incidente de desacato por alguna conducta del demandado. No se registraron intervenciones. Cuando el Tribunal iba a pronunciarse frente a lo informado por el Ministerio Público, se recibió la siguiente:

C. Solicitud de ampliación del plazo para cumplir la Sentencia T-169 de 2016

(Fls. 552 a 569Vto.)

A través de apoderada judicial, el Ministerio del Medio Ambiente solicita que el término fijado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2016 para su cumplimiento se prorrogue en ocho meses, lo cual, en su entender lo permite el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que da herramientas al juez de tutela para complementar o modificar las órdenes para que el amparo otorgado se materialice. Como sustento de tu petición señala que: (i) la petición de prórroga se hace antes del vencimiento del plazo, (ii) la referida T-361 de 2017 se notificó el 16.11.2017, y es el primer precedente jurisprudencial que ordena realizar un proceso de participación en la delimitación de los ecosistemas de páramos, (iii)

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

los parámetros de cumplimiento ordenados por la Corte Constitucional exige una tarea “titánica” debido a lo complejo del territorio, el número de entidades involucradas, el reciente proceso electoral y la coyuntura política, las alteraciones del orden público en Norte de Santander, la falta de recursos y de experiencia del personal del Min.Ambiente, (iv) tuvo que realizar una adición al presupuesto de 2018 para realizar las actividades para cumplir la sentencia, recibiendo recurso del Min.Hacienda hasta abril de este año, (v) viene realizando de manera oportuna diferentes actividades para cumplir con lo ordenado por la Corte Constitucional –las cuales recrea en extenso– según el programa metodológico definido en diciembre de 2017 y enero de 2018, (vi) ha acogido recomendaciones en pro de la mejor garantía para la participación ambiental, que llevaron a reformular la propuesta metodológica para las fases de consulta y concertación, (vii) la complejidad de la tarea es un limitante para garantizar el derecho a la participación conforme a la estrategia ya fijada, al punto que “a la fecha de hoy se han ejecutado dos de las siete fases previstas en la planeación del cumplimiento de la sentencia, (viii) el vencimiento del plazo sin la expedición del acto administrativo, en su criterio, “sometería el ecosistema de páramo a un estado de indefensión y desprotección por cuanto al no existir un límite todas las actividades estarían permitidas en su interior hasta que se expida la nueva delimitación”, (ix) se le han presentado dificultades para conciliar las exigencia técnica de respetar la delimitación del páramo realizado por el Instituto Alexander Von Humbolt y el deber normativo de concertar con los posibles afectados quienes pueden no aceptar esa la línea de páramo. Por último, solicita que este Tribunal “nos brinde una guía entorno a la materia, que nos permita dar una interpretación que concilie los términos de consulta y de concertación en el proceso que adelantamos para dar cumplimiento a la Sentencia T-361 de 2017”.

C. Contradicción de solicitud de ampliación de plazo

Por Auto del 31 de agosto de 2018 (Fls. 571 a 571Vto), se corrió traslado a las partes de la anterior solicitud por el término de cuatro días para que ejercieran su derecho de contradicción, registrándose las siguientes intervenciones:

1. El **Comité Veeduría “Dignidad Minera”** (Fls. 598 a 599), conformado por habitantes y mineros del Municipio de Vetas, luego de solicitar su vinculación al proceso, señalan que la delimitación realizada desde el año de 2010 como la que se emprende para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 han sido improvisadas, sin articulación de las entidades públicas involucradas, lo que genera zozobra y desempleo a la población, promueve la minería ilegal y

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

estigmatiza a los habitantes en la zona de Santurban. Enseguida señala que si bien los argumentos que sustentan la ampliación son válidos, es claro que debe avanzarse más rápidamente y cifran sus esperanzas en que en la prórroga pedida garantice los derechos amparados por la Corte Constitucional.

2. El **Presidente Asojuntas Suratá** (Fl.603), manifiesta que el plazo otorgado por la Corte es perentorio y que el Min.Ambiente se había comprometido a cumplirlo. Tras esto, señala que en el evento en el que se accede a la solicitud, se dé un plazo menor al solicitado puesto que es ese ministerio el responsable de la dilatación del proceso del cumplimiento, pues sólo ha convocado a la ciudadanía a reuniones que califica como repetitivas, pues en ellas no se expone nada en concreto y no plantea ningún cronograma para definir la situación de la región.
3. La **Defensora Delegada para Derechos colectivos y el ambiente** (Fl. 605 a 606), precisa que: (i) la Sentencia T-361 de 2017 contiene órdenes complejas que requieren de la presencia de condiciones favorables para cumplirlas, (ii) no puede justificarse la escasa actividad en las dos primeras fases de la delimitación, que tiene origen en cuestiones presupuestales, naturales y al cambio de Ministro, (iii) sugiere que se acceda a la ampliación del plazo siempre que se satisfaga el principio de planificación y se aporte un cronograma detallado que impida incurrir en futuros incumplimiento del plazo.
4. El **Secretario de Planeación Departamental** (Fls. 611 a 613), luego de recrear las actividades en las que ha participado en cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017, señala que es pertinente acceder a la solicitud de ampliación del plazo para que el cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional sea amplio, participativo, eficaz y deliberativo

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

Recae en la Sala de Decisión en virtud de la consolidada jurisprudencia constitucional que reconoce en el juez de tutela de primera instancia, la competencia para tramitar el cumplimiento del fallo proferido².

Por fines metodológicos, el Despacho resolverá primero la solicitud de ampliación de plazo de la Sentencia T-361 de 2017, y luego abordará el estudio

² Al respecto ver Corte Constitucional. Auto 113 de 2016 (M.P.: Luís Guillermo Guerrero Pérez)

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

de las órdenes a dar al Ministro de Ambiente en relación a posibles incumplimientos que hasta ahora ha advertido el Ministerio Público.

B. La procedencia de ampliar el término de la modulación de los efectos del decaimiento de la Resolución 2090/2014 pero no el plazo para expedir la nueva delimitación del páramo de Santurbán – Berlín

1. Los efectos de cosa juzgada de las sentencias proferidas en sede de revisión. Se recuerda que no sólo las sentencias proferidas en ejercicio del control concentrado de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. La Corte ha advertido que las sentencias proferidas por los jueces de tutela en ejercicio del control concreto de constitucionalidad también tienen dichos efectos, a partir de los siguientes momentos³: (i) cuando los casos son excluidos de la revisión constitucional, o (ii) cuando habiendo sido escogidos, la Corte profiere sentencia de revisión. Y estos efectos de la cosa juzgada constitucional de las sentencias de tutela, se concretan en:

- (i) La prohibición de iniciar nuevos procesos de amparo, aspecto que tiene sustento en el artículo 37.2 del Decreto 2591 de 1991 que exige que en cada demanda de tutela se indique “bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos”,
- (ii) No hay lugar a reabrir el debate sobre lo decidido, lo que se apoya, en el entender de la Sala, en el artículo 27.1 *ibidem*, que señala que una vez proferido el fallo de tutela “la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora”, esto es que no podrá cuestionar las órdenes que él contenga.

Por lo anterior, esta Sala advierte que la cosa juzgada constitucional, en un comienzo, se opone a que en el trámite de cumplimiento de tutela se modifique la parte resolutive de las sentencias de revisión.

2. Competencias del juez de tutela en el trámite de cumplimiento de sentencia tutela y la facultad de alterar los aspectos accidentales de la sentencia. Se recuerda que los incisos 2° y 4° del artículo 27.2 *ibidem* facultan al juez de tutela para que adopte “directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento”, es decir “hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”. Respecto al trámite de cumplimiento de

³ Corte Constitucional. Sentencia T-208 de 2013 (M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio)

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

tutela, la jurisprudencia constitucional ha señalado que⁴: (i) es obligatorio, pues hace parte de la garantía constitucional, y no incidental como el desacato, (ii) la responsabilidad que en él se exige es objetiva, y no subjetiva como en el desacato para imponer sanción, y (iii) se realiza de oficio, o a solicitud de parte o del Ministerio Público.

En Sentencia T-226 de 2016⁵ la Corte Constitucional precisó en relación a las facultades del juez de tutela en el trámite de cumplimiento, se contraen a realizar “gestiones de impulso procesal propias del trámite de verificación del cumplimiento del fallo de tutela, con respeto a las garantías del debido proceso”, y se agotan en dos grupos, así:

(i) **“medidas que propenden por el cumplimiento del fallo en su sentido original”**

Son al menos las siguientes: **a)** realizar requerimientos, **b)** ordenar la práctica de pruebas, **c)** tomar correctivos que el juez de tutela considere idóneos para materializar lo ordenado, y **d)** iniciar el trámite incidental de desacato cuando las medidas de impulso procesal resulten insuficientes

(ii) Medidas **“que suponen una alteración de aspectos accidentales de la sentencia”** (subrayas añadidas)

Señala la Corte en la Sentencia T-226 de 2016 en cita que la facultad para “establecer los efectos de la decisión de amparo y la **competencia para adoptar las medidas que permitan hacerla efectiva incluye, también, la posibilidad de modificar las órdenes de protección consignadas en la sentencia”** (negritas y subrayas añadidas), tarea que tiene como límite concreto la cosa juzgada constitucional. En particular la Corte recuerda que:

- La cosa juzgada constitucional opera de manera absoluta “frente a la decisión de conceder o no la tutela”.
- Pero el **“remedio constitucional previsto para concretar el amparo sí puede, en contraste, alterarse en circunstancias excepcionales”** (negritas añadidas).

Para alterar el remedio constitucional concedido, se han fijado los siguientes “parámetros estrictos”⁶:

“(1) La facultad puede ejercerse cuando debido a las condiciones de hecho es necesario modificar la orden, en sus aspectos accidentales,

⁴ Corte Constitucional. Sentencia de Unificación 1158 de 2003 (M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra)

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-226 de 2016 (M.P.: Luís Ernesto Vargas Silva)

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-086 de 2003. (M.P. Manuel José Cepeda)

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

bien porque: a) la orden original nunca garantizó el goce efectivo del derecho fundamental tutelado, o lo hizo en un comienzo pero luego devino inane; b) porque implica afectar de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público o c) porque es evidente que lo ordenado siempre será imposible de cumplir.

(2) La facultad debe ejercerse de acuerdo a la siguiente finalidad: las medidas deben estar encaminadas a lograr el cumplimiento de la decisión y el sentido original y esencial de la orden impartida en el fallo con el objeto de asegurar el goce efectivo del derecho fundamental tutelado.

(3) **Al juez le es dado alterar la orden en sus aspectos accidentales**, esto es, en cuanto a las condiciones de tiempo, modo y lugar, siempre y cuando ello sea necesario para alcanzar dicha finalidad.

(4) La nueva orden que se profiera debe buscar la menor reducción posible de la protección concedida y compensar dicha reducción de manera inmediata y eficaz.” (Subrayas y negrillas añadidas)

De todo lo anterior, la Sala **CONCLUYE** que alterar el tiempo dado por el juez de tutela para cumplir la orden considerada como remedio ante la violación de derechos fundamentales es posible bajo los precisos parámetros señalados por la Corte Constitucional.

3. La modulación de los efectos del decaimiento de la Resolución 2090/2014 es un aspecto que se puede modificar en el trámite de cumplimiento de la Sentencia. La Sala recuerda que la H. Corte Constitucional resolvió en la Sentencia T-361 de 2017 dejar sin efectos la Resolución 2090 de 2014 “por medio de la cual se delimita el Páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín, y se adopta otras determinaciones” y precisó que “la pérdida de ejecutoria del acto administrativo mencionado entrará a regir en un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia”. Al auscultar la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017, la Sala encuentra que son dos argumentos los que sustentan la modulación de los efectos del decaimiento de la Resolución 2090/2014 adoptada por la Corte Constitucional, a saber:

- (i) Dicha resolución “prevé normas de protección sobre el ecosistema de Santurbán, enunciados que han contribuido a su conservación”,
- (ii) La ausencia de vigencia de esa resolución llevaría a “dejar desprotegido ese ecosistema y la decisión de Corte avalaría la vulneración de principios superiores”.

Sobre el primer argumento, la Sala recuerda que en el resuelve del acto administrativo o Resolución 2090/2014, se incorporan los siguientes enunciados de conservación del ecosistema de páramo:

- a. Art. 2°: indica que las áreas protegidas regionales y la delimitación del páramo que se adopta son instrumentos complementarios para “garantizar

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

la conservación de este ecosistema y la gestión integral de los territorios aledaños”;

- b. Art. 4°: recuerda que a partir del 16.06.2011 –fecha de entrada en vigencia de la Ley 1450– no se permite el avance de actividades agropecuarias al interior de “Área de Páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín”. Resalta la Sala que en este numeral se fijan unos parámetros para la reconversión de actividades que se realicen desde antes de esa fecha, por lo que es claro que no es posible realizar actividades nuevas de tal naturaleza.
- c. Art. 5°: expone que desde el 09.02.2010 está prohibido celebrar contratos de concesión mineros, otorgar nuevos títulos mineros y licencias ambientales en ecosistemas de páramo. Prevé que los contratos o títulos mineros otorgados en el “Área de Páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín” “podrán seguir ejecutándose hasta su terminación, sin posibilidad de prórroga”, con control más exigente al punto de ser posible revistar y ajustar las licencias ambientales ya otorgadas para que sean más estrictas, y se establece la exigencia al contratista minero que antes de terminar su vínculo contractual ejecute obras para corregir cualquier daño ambiental.
- d. Arts. 8° reconoce que dentro del “Área de Páramo Jurisdicciones – Santurbán–Berlín”, existen “Áreas destinadas para la agricultura sostenible” en las que se deben “adelantar acciones tendientes a mejorar las prácticas productivas hacia enfoques sostenibles que atiendan a las condiciones de los suelos y las pendientes, así como a la oferta de servicios exosistémicos provenientes del páramo” (literal d).

Para la Sala es claro que el propósito de la Corte Constitucional al modular los efectos del decaimiento de la Resolución 2090 de 2014 es evitar que el ecosistema de páramo Santurbán-Berlín quede sin la protección que tiene la delimitación del mismo. La Sala resalta que si bien son leyes las que consagran las prohibiciones de realizar actividades agropecuarias y mineras en los páramos, el referido acto administrativo las concreta en el área en mención.

Tal modulación de los efectos del decaimiento que se analiza, en el entender de la Sala, tiene sustento en el principio de precaución, en el sentido que no puede llegar a existir un lapso entre el decaimiento de la Resolución 2090 de 2014 y la expedición de la nueva delimitación del páramo de Santurbán-Berlín pues ello llevaría a que fuera posible realizar actividades o conductas que con esa resolución se prohíben o restringen.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

La Sala precisa que del principio de precaución se deriva “la obligación de anticiparse a la concreción de daños significativos”⁷ ante riesgos en la gestión de recursos ambientales, por lo que se deben “apreciar las medidas de precaución que se han de tomar para evitar la realización de los daños”⁸. Para la Sala, la aplicación de este principio implica realizar un razonamiento jurídico predictivo frente a riesgos ambientales, para evitar la consumación de daños ambientales o ecológicos, y lleva a escoger precisamente la decisión que garantice la mitigación de esos riesgos.

Ahora bien, que el Min.Ambiente eleve una solicitud de prórroga del plazo concedido para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 lleva a entender con claridad que a la fecha del vencimiento de la modulación de los efectos del decaimiento de la Resolución 2090 de 2010 no se contará con una nueva delimitación, hipótesis que se muestra como un riesgo cierto para el ecosistema de páramo de Santurbán-Berlín. Por tanto, antes de resolver la petición del Min.Ambiente, esta Sala considera necesario en ejercicio de las atribuciones que da los artículos 23 y 27.2 del Decreto 2591 de 1991 adicionar el artículo 4° de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017, en el sentido que la pérdida de ejecutoria de la Resolución 2090 de 2014 sólo ocurrirá una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publique la nueva delimitación del páramo de Santurbán-Berlín. Esta decisión cumple los “parámetros estrictos” señalados en las Sentencias T-086 de 2003 y T-226 de 2016, pues:

- (i) Son situaciones posteriores a la notificación de la T-361 de 2017 las que generan la situación de riesgo al área protegida en la Resolución 2090/2014, que llevan a que no sea posible que coincidan la conclusión de su decaimiento con la expedición de la nueva resolución, ,
- (ii) La adición que se realiza busca efectivizar la garantía del derecho al goce de un medio ambiente sano que también influye en el razonamiento de la Corte Constitucional, quien lo concilió con los derechos fundamentales amparados por su fallo,
- (ii) Se adiciona una condición de tiempo que es necesaria para hacer efectiva la T-361 de 2017,

⁷ BRICEÑO, Andrés. El principio de precaución en una sociedad de riesgos ambientales. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2017, p. 71.

⁸ *Ibid.*, p. 72.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

- (iii) Extender la modulación del decaimiento es una medida eficaz que no brinda posibilidades para desmejorar la protección de las condiciones ambientales del área Santurbán-Berlín.

Con todo, **CONCLUYE** la Sala que es constitucionalmente procedente adicionar el artículo cuarto de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017 para ampliar la modulación del decaimiento de la Resolución 2090 de 2014.

4. No es posible ampliar el plazo para que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida la nueva delimitación del páramo de Santurbán. Lo decidido en el acápite anterior, no se replica en relación al plazo contenido en el artículo quinto del resuelve de la Sentencia T361 de 2017, debido a las siguientes razones:

- (i) Se trata de un término perentorio para el Min.Ambiente, quien debe realizar todas las acciones necesarias para remediar una situación que generó en el trámite rituado para la expedición de la Resolución 2090 de 2014,
- (ii) Los motivos en que sustenta su petición no pueden convertirse en cargas para los residentes en el páramo de Santurbán – Berlín y su área de influencia,
- (iii) El vencimiento del plazo no implica la pérdida de competencia temporal del Min.Ambiente para expedir la nueva delimitación del páramo.

Para la Sala ampliar el plazo de un año para expedir la nueva delimitación del páramo de Santurbán no es necesario para que ese acto administrativo llegue a existir, pues su vencimiento sólo genera una mayor responsabilidad del Min.Ambiente de ser asertivo en el propósito de garantizar el derecho a la participación ambiental de la comunidad que se va a ver afectada con la delimitación del páramo de Santurbán-Berlín. Por tanto, se negará la ampliación del plazo previsto para que el Min.Ambiente profiera una nueva delimitación del ecosistema en cita.

C. Orden a Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que presente un cronograma de cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017

Advierte la Sala que lo señalado de manera previa no puede llevar a que la comunidad con interés en la delimitación del páramo Santurbán-Berlín, desconozca una fecha cierta en la que se expida el nuevo acto administrativo que realice dicha labor con atención a los parámetros establecidos por la Corte Constitucional. Por ello, y en atención a lo solicitado por la Defensora Delegada

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

para los Derechos Colectivos y del Ambiente esta Sala requerirá al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que adopte, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, un cronograma detallado de los procedimientos que considere necesarios para dar pleno cumplimiento a la Sentencia T-361 de 2017 en el que se indiquen las fechas de su ejecución, y especialmente la de expedición de la nueva delimitación del páramo de Santurbán-Berlín. Esta última fecha no podrá ir más allá de los ocho (08) meses contados a la notificación de la T-361 de 2017. Ahora bien, ese cronograma debe tener en cuenta los siguientes aspectos, de cara a los informes presentados por el Ministerio Público:

1. La falta de información a las comunidades en relación a que la nueva delimitación no puede ser inferior a la establecida en la Resolución 2090/2014. Frente a este punto la Sala expresa que le asiste razón al Ministerio Público cuando manifiesta que no se informa a las comunidades de manera específica que el proceso que actualmente adelanta el Min.Ambiente no puede conducir a una reducción del límite o la línea de páramo ya fijada en la Resolución 2090/2014. En efecto, si bien al pronunciarse sobre los informes allegados por el ministerio público el accionado manifiesta que siempre ha señalado a los interesados que aquello no es posible, la Sala recuerda que en el escrito en el que se solicita la ampliación del plazo para expedir la nueva delimitación, el Min.Ambiente además anhela que este Tribunal brinde alguna orientación ante la necesidad de conciliar la línea de páramo ya fijada por el Instituto Alexander von Humbolt y el interés de quienes participan en la concertación de no aceptarla. Tal discusión, a juicio de la Sala, muestra que las comunidades no han sido suficientemente informadas. Al respecto, la Sala recuerda que fue la misma Corte Constitucional la que en este punto dispuso que el:

“el MADS tendrá en cuenta que 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. La Corte aclara que el Ministerio puede modificar la demarcación precisada en ese acto administrativo, máxime cuando varios intervinientes advirtieron que existen errores en esa clasificación. Empero, esa transformación no podrá afectar las medidas de conservación o salvaguarda del Páramo de Santurbán en términos globales”.

Así las cosas, las actividades de concertación con la comunidad, en lo que aquí se analiza, no puede ir más allá de: (i) identificar errores en la clasificación ya hecha en la Resolución 2090/2014, (ii) o ampliar la línea o la delimitación del páramo de Santurbán. Por esto, se ordenará al Ministro de Ambiente que en la

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.; Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

ejecución del cronograma que se le ha ordenado adoptar, deberá adoptar mecanismos para que las comunidades del páramo de Santurbán conozcan que la delimitación realizada en la Resolución 2090/2014 no será reducida.

2. Cobertura a las zonas rurales de los municipios de estrategias de comunicación. La Sala no encuentra una respuesta satisfactoria del Min.Ambiente en el punto bajo análisis, pues sólo señala que los municipios también tienen responsabilidad en esta labor y rememora los mecanismos generales de comunicación. Por ello, y teniendo en cuenta que es el Min.Ambiente el encargado de cumplir el fallo de la Corte Constitucional, le ordenará que adicione el Componente 1 del Convenio 452/2018 para que cuente además con una estrategia de comunicación para las áreas rurales de los municipios de influencia del páramo de Santurbán-Berlín.

3. La imposible caracterización de la difusión radial y por videos de la información realizada por el Min.Ambiente. Para la Sala tal y como señaló el Ministerio Público en su informe, no es posible caracterizar la información que ha sido difundida por radio y video por el Min.Ambiente. Si bien estas vías son idóneas para cumplir el llamamiento a las comunidades ordenado por la Corte Constitucional, es preciso que dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de este auto, el accionado entregue al Ministerio Público copia de las cuñas radiales y videos publicados, así como constancias sobre la frecuencia de su difusión, quien deberá presentar un análisis en su próximo informe trimestral.

4. Ubicación local de los espacios para interactuar con la comunidad. Al respecto, la Sala encuentra que con la ejecución del Convenio 389/2018 se atiende la sugerencia del Ministerio Público relacionada a que la fase de consulta se realice de manera municipal. Por tanto, la Sala sólo requerirá al Ministro de Ambiente para que adopte estrategias de convocatoria para la población rural y campesina de los municipios en los que se celebren las mesas de trabajo municipal e intermunicipal

5. Vinculación al trámite de cumplimiento al SENA-Santander y al ICA-Santander. Ante lo manifestado dentro del expediente de cumplimiento por el Ministerio Público y el Min.Ambiente sobre la ejecución de proyectos agropecuarios y agrícolas en el área del páramo de Santurbán-Berlín, la Sala vinculará de oficio al presente trámite de cumplimiento al SENA-Santander y al ICA-Santander, y les ordenará que de manera inmediata suspendan la ejecución de proyectos agropecuarios que realicen en ella, con excepción de las "Áreas

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

destinadas para la agricultura sostenible” siempre que propendan a las actividades señaladas en el literal d) del artículo 8° de la Resolución 2090/2014, así como presentar a este Tribunal, dentro de los tres (03) días siguientes presente un informe sobre el cumplimiento dado a esta orden.

6. Determinación de los programas de reconversión y sustitución y sus fuentes de financiación. La Sala no estima necesario en el presente momento emitir algún requerimiento al Min.Ambiente en relación a los programas de reconversión y sustitución de labores de los residentes en el área del páramo de Santurbán – Berlín y sus fuentes de financiamiento, en tanto que son aspectos que se tienen planeado establecer, esto a través del Convenio No. 452 de 2018. Sin embargo, exhortará al Ministro para que la determinación de dichos programas en relación a las actividades mineras, esté orientado con unos parámetros generales contenidos en un acto administrativo, como sucede frente a las actividades agrícolas mediante la Resolución 886 de 2018. También, se resalta que estos aspectos son el núcleo más importante de los derechos amparados por la Corte Constitucional en la Sentencia T-361 de 2017.

7. Manejo del link sobre la delimitación del páramo de Santurbán-Berlín en la página web del Min. Ambiente. En este punto la Sala encuentra que el Min.Ambiente reconoce que el nutrir con información el link en su página web sobre el nuevo proceso de delimitación del páramo de Santurbán, es una actividad permanente que aumenta a medida que se avanzan en sus etapas. Vista la página web, la Sala encuentra que frente a cada documentación subida se señalan las fechas de publicación y de última actualización, lo que comprueba que es una actividad progresiva. También, la Sala valora positivamente las actividades adelantadas por el Min.Ambiente para que la información que reposa en ese link pueda ser conocida por las personas que por regla general no tienen acceso a internet; lo que además resalta la importancia de dar respuesta oportuna a las peticiones de información individuales que se lleguen a presentar.

Por último, se requerirá al Min.Ambiente publicar de manera inmediata copia de la presente providencia en el mini sitio web del páramo de Santurbán⁹. Así, se

RESUELVE

Primero. Adicionar el artículo 4° de la parte resolutive de la Sentencia T-361 de 2017, en el sentido que la pérdida de ejecutoria de la

⁹ En concreto en este link <http://santurban.minambiente.gov.co/index.php/sentencia-t-361-1>

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

Resolución 2090 de 2014 sólo ocurrirá una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publique la nueva delimitación del páramo de Santurbán-Berlín.

Segundo. Negar la solicitud de ampliar el término de un (01) año para expedir la nueva delimitación del páramo de Santurbán – Berlín, contenido en el artículo 5° de la parte resolutive de la T-361 de 2017

Tercero. Requerir al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que adopte, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, un cronograma detallado de los procedimientos que considere necesarios para dar pleno cumplimiento a la Sentencia T-361 de 2017 en el que se indiquen las fechas de su ejecución, y especialmente la de expedición de la nueva delimitación del páramo de Santurbán-Berlín. **Parágrafo1.** Esta última fecha no podrá ir más allá de los ocho (08) meses contados a la notificación de la T-361 de 2017. **Parágrafo2.** En su ejecución debe adoptar mecanismos para que las comunidades del páramo de Santurbán conozcan que la delimitación hecha en la Resolución 2090 de 2014 no será reducida. **Parágrafo3.** Adicionar el Componente 1 del Convenio 452/2018 para que cuente además con una estrategia de comunicación para las áreas rurales de los municipios de influencia del páramo de Santurbán-Berlín. **Parágrafo4.** Adoptar estrategias de convocatoria para la población rural y campesina de los municipios en los que se celebren las mesas de trabajo municipal e intermunicipal, en ejecución del Convenio 389/2018. **Parágrafo5. Exhortar** la expedición de una resolución que contenga lineamientos para poner en marcha programas de sustitución y reconversión de actividades mineras en zonas de páramos, que oriente su aplicación en el páramo de Santurbán-Berlín, como sucede frente a las actividades agrícolas con la Resolución 886/2018.

Cuarto. Requerir al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que **4.1.** Dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de este auto, entregue al Ministerio Público copia de las cuñas radiales y videos publicados, así como la constancia de la frecuencia de su difusión –**Parágrafo:** un análisis de los mismos debe ser presentado en el siguiente informe trimestral que presente el Ministerio Público–. **4.2.** De

Tribunal Administrativo de Santander. M.P.: Solange Blanco Villamizar. Auto que niega solicitud de ampliar plazo para cumplir la Sentencia T-361 de 2017 y solicita a Min.Ambiente presentar un cronograma de actividades para dar cumplimiento material a órdenes en ella contenidas. Trámite de cumplimiento a acciones de tutela

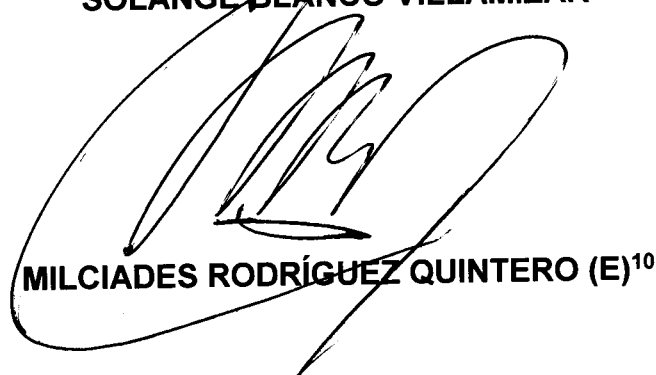
manera inmediata publique copia de la presente providencia en el minisitio web del páramo de Santurbán

Quinto. Vincular al presente trámite de cumplimiento de Sentencia de la T-361 de 2017 al SENA-Santander y al ICA, quienes de manera inmediata deben suspender la ejecución de proyectos agropecuarios en el área comprendida en el “Área de Páramo Jurisdicciones – Santurbán – Berlín”, con excepción de las “Áreas destinadas para la agricultura sostenible” siempre que propendan a las actividades señaladas en el literal d) del artículo 8° de la Resolución 2090/2014. **Parágrafo. Dentro de los tres (03) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, estas entidades presentarán un informe sobre el cumplimiento dado a esta orden.**

**Notifíquese y cúmplase. Aprobado en Sala 97 / 2018.
La Sala,**



SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR



MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO (E)¹⁰



IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

¹⁰ Magistrado (E) del Despacho a cargo del Magistrado Rafael Gutierrez Solano, en sesión de Sala Plena del H. Consejo de Estado celebrada el 31.07.2018 según oficio No.1883 que se anexa