

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

Bogotá D.C.,

Señores

JUZGADO PROMISCO DEL CIRCUITO DE MALAGA

j01prctomalaga@cendoj.ramajudicial.gov.co

Carrera 8 No. 13- 13 Piso 3

Málaga- Santander

Referencia:	TRAMITE DE CUMPLIMIENTO SENTENCIA DE TUTELA
Proceso No.:	20190004101
Accionante:	MARIA C. GONZALEZ MALAVER
Accionado:	NACION-MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

PAULA ALEJANDRA NOSSA NOVOA, domiciliada en la ciudad de Bogotá, D.C., identificada con la cédula de ciudadanía Nro. 1.020.765.418 de Bogotá, portadora de la Tarjeta Profesional N° 281139 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderada judicial del **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, en el proceso de la referencia, conforme al poder legalmente conferido por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, documento que obra dentro del expediente, de manera respetuosa me dirijo a su despacho, a fin de solicitar la adición del numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia de 3 de septiembre de 2019, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, conforme los siguientes términos:

I. PRINCIPALES ACCIONES ADELANTADAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE TUTELA

A partir de la notificación de la sentencia, esto es, el 10 de septiembre de 2019, las acciones se centraron en una etapa de planeación que permita ajustar la gestión del Ministerio a la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga. A continuación, se describen las actividades desarrolladas:

- ✓ **Planeación**: se plantearon las actividades de diseño de procedimientos y seguimiento, la articulación interinstitucional, la gestión de recursos y el proceso de contratación del equipo de trabajo que al interior de Minambiente estará encargado de liderar y coordinar el proceso participativo.
- ✓ **Diseño de procedimientos y seguimiento**:
 - a. Diseño del Cronograma de Cumplimiento del Fallo: fue trabajado con las diferentes dependencias del Ministerio, y para lo cual se elaboró un documento que describe de manera específica las etapas contempladas en dicho plan de trabajo y los resultados esperados del mismo acorde con las reglas jurisprudenciales de la Sentencia T- 361 de 2017. Una vez diseñado, ajustado y revisado este cronograma y su documento explicativo, el día 29 de enero de 2020 se hizo el respectivo envío al Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga.

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

- b. Reuniones con dependencias de Minambiente: el Ministerio ha desarrollado reuniones internas en las que han participado las diferentes oficinas y dependencias que tienen dentro de sus funciones temas asociados al cumplimiento de la sentencia. Dichas reuniones han tendido por objetivo además de preparar el cronograma para el cumplimiento de la sentencia, organizar las acciones y responsabilidades de cada dependencia, aclarar las directrices del fallo, construir con las diferentes dependencias lo correspondiente en materia de los seis ineludibles, como los diagnósticos y elaboraciones documentos preliminares sobre estos temas, así como las herramientas de participación y comunicación requeridas para el caso.
- c. Estrategia de Participación / Estrategia de Comunicación: la estrategia comprende las fases establecidas en la Sentencia T-361 de 2017, el cronograma para los espacios de diálogo y la ruta para el desarrollo de las sesiones de intervención o participación.

Esta estrategia se desarrollará desde el enfoque territorial, de género y acción sin daño, con esto se busca generar espacios participativos más equitativos orientados al reconocimiento de saberes, dinámicas y particularidades de las comunidades para que desde allí se puedan construir acuerdos a través de un diálogo deliberativo de acuerdo con lo establecido en la Sentencia T-361 de 2017.

En atención a que los procesos participativos son dinámicos y cambiantes en la medida que responden a un contexto particular que está sujeto a dinámicas territoriales y actores específicos, se plantea la elaboración de protocolos metodológicos para cada uno de los momentos que componen las fases, con esto se busca brindar la información, realizar la convocatoria y el desarrollo de espacios de reunión, partiendo de lo manifestado por las comunidades y de la información recopilada en el territorio, haciendo de éste un proceso dinámico que se retroalimenta en la medida que se desarrolla.

Asimismo, la participación se dará de acuerdo con lo planteado por el Ministerio de Cultura frente a la inclusión de enfoques orientados a la garantía de derechos que protejan la diversidad cultural y étnica, donde la intervención y la atención a las comunidades no puede darse desde generalidades.

En este sentido el proceso participativo se desarrollará desde una perspectiva local que responda a las particularidades de las comunidades y de los territorios, para esto se realizarán las reuniones correspondientes en los 17 municipios y en el Resguardo Indígena U'wa.

En la ejecución de las fases del proceso de participación, se darán las mismas condiciones en cuanto al manejo de la información, sin embargo, desde el enfoque diferencial se desarrollarán estos espacios con lenguaje inclusivo, actividades y talleres que respeten la diferencia identitaria y cultural de las comunidades.

La estrategia de comunicación está basada en una comunicación para el desarrollo que permita no solo informar y garantizar la participación de la comunidad, sino que además facilite la disminución de conflictos socioambientales en el territorio. La estrategia facilitará tanto la información, como la comunicación, lo que además permitirá construir confianza y aumentar el conocimiento de las comunidades frente al proceso.

De acuerdo con la dinámica del proceso, la estrategia podrá ser susceptible de cambios y actualizaciones.

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

- d. **Articulación Interinstitucional:** Se ha venido adelantando la actualización de la base de datos de instituciones y autoridades para la realización de reuniones previas en las que se coordinen actividades orientadas al cumplimiento de la sentencia. Esta actualización se ha adelantado teniendo en cuenta que el pasado mes de octubre de 2019 se llevaron a cabo elecciones de autoridades locales, cambiando así las administraciones locales y departamentales, que en enero de este año cambiaron los directivos de las autoridades ambientales, así como los cambios que se prevén en las personerías municipales.

Así mismo, se ha partido de los actores identificados en los estudios técnicos, sociales, económicos y ambientales elaborados por las CAR con jurisdicción en el páramo y el documento de recomendaciones para la delimitación elaborado por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

Como quiera que pueden existir otros actores en el territorio que no se hayan identificado se solicitó a las alcaldías, personerías, autoridades ambientales y gobernaciones una actualización de los contactos y de los canales comunicativos a efectos de adelantar las futuras convocatorias.

- e. **Reuniones preliminares con entidades de orden regional, territorial, entes de control, CAR's y garantes:** Se tenía proyectada una primera versión de posibles recorridos para realizar los acercamientos con las administraciones locales, personería y líderes comunitarios. (Este tipo de reuniones deberán desarrollarse de manera permanente a lo largo del proceso toda vez que se requiera de la construcción conforme avanza el proceso).
- f. **Reuniones preliminares con entidades del nivel nacional:** Una vez se organizó el equipo de trabajo al interior del Ministerio, se desarrollaron varias reuniones con el sector agropecuario durante el primer trimestre del 2020 dirigidas a revisar las propuestas de lineamientos para el desarrollo de actividades agropecuarias de bajo impacto y ambientalmente sostenibles en páramos, así como las directrices para la reconversión y sustitución de actividades agropecuarias de alto impacto en páramos. (Este tipo de reuniones deberán desarrollarse de manera permanente a lo largo del proceso).
- g. **Desarrollos en los diagnósticos sobre temáticas objeto de dialogo (ineludibles)**
- ✓ **Gestión de recursos:** Esta cartera ha gestionado la disposición de recursos necesarios para la consecución de profesionales, apoyo logístico, de comunicaciones, entre otros indispensables para desarrollar este proceso participativo. Para ello, se llevó a cabo, entre otras cosas una revisión interna del presupuesto del Minambiente, para todas sus dependencias, de forma tal que se pudiera evaluar la posibilidad de hacer los movimientos presupuestales pertinentes, así, cada área que interviene en el cumplimiento de las órdenes dadas en este fallo, durante el 2019 dispuso de recursos dentro de sus planes de acción para el cumplimiento del fallo judicial, en este caso, para respaldar la contratación que se debería adelantar durante el 2020.
- ✓ **Ruta Metodológica:**
- a. Fase 0: Acercamiento**
- Identificación de Actores, Caracterización Sociocultural y Económica
- b. Fase 1: Convocatoria**

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

- **Mini-Sitio:** Se adelantaron gestiones para generar un mini-sitio en la página web del Ministerio dedicado a evidenciar los avances en el proceso y brindar información sobre el páramo, resultado de lo cual se diseñó el mini-sitio “Almorzadero – Avanza” (El piloto de este portal se encuentra en pruebas)

II. DIFICULTADES EN EL DESARROLLO DEL CRONOGRAMA PROPUESTO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA

Como es de público conocimiento, el 7 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud, declaró la emergencia de salud pública de importancia internacional por el brote del nuevo coronavirus COVID-19. En el marco de esta emergencia sanitaria, el 9 de marzo de 2020 la OMS, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus, finalmente el 11 de marzo de 2020 la OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como pandemia¹

Ante esta situación, el Ministerio de Salud y Protección Social de nuestro país, mediante la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria nacional por causa del Coronavirus Covid-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar su propagación en el territorio nacional y mitigar sus efectos, y posteriormente mediante resolución 0844 de 26 de mayo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó el estado de emergencia sanitaria para el nuevo coronavirus que causa la COVID-19 hasta el 31 de agosto de 2020; término que será nuevamente prorrogado hasta el 30 de noviembre del año en curso, restringiéndose durante este periodo la realización de reuniones presenciales masivas

Así mismo, el Presidente de la Republica mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional

De otra parte, mediante Decretos 457, 749. 847, 878, 990 y 1076 de 2020, el Gobierno Nacional decreto el aislamiento preventivo obligatorio en todo el país, desde el 25 de marzo hasta el 31 de agosto de 2020.

Adicionalmente, a través del Decreto 990 de 9 de julio de 2020 por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público dispuso entre otros artículos: *“Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:001 a el día 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 y 4 del presente Decreto.”* el cual derogó los Decretos 749 del 28 de mayo de 2020, 847 del 14 de junio de 2020 y 878 de 25 de junio de 2020.

Asimismo, y en cumplimiento del Decreto Ley 491 del 31 de marzo de 2020, expedido por el presidente de la República, el MADS expidió la Resolución 319 del 31 de marzo de 2020, la cual establece:

“ARTÍCULO 9. DE LAS VISITAS TÉCNICAS PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O REQUERIMIENTOS JUDICIALES. *Las visitas técnicas, reuniones o audiencias que se*

¹ Pandemia: Una epidemia que se ha extendido a varios países o continentes, que generalmente afecta a un gran número de personas. OMS.

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

deban realizar para atender el cumplimiento de sentencias o requerimientos de despachos judiciales durante la vigencia de la emergencia sanitaria nacional, deberán suspenderse, para lo cual se dará aviso a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, para que ésta a su vez informe al respectivo despacho judicial.”

Esta Cartera, en observancia de las disposiciones adoptada por el Ministerio de Salud y protección Social en relación con la realización de reunión masivas y el Gobierno nacional en relación con el aislamiento preventivo obligatorio, y en cumplimiento de la Resolución 319 de 2020², suspendió las reuniones presenciales que se tenían previstas realizar para la Fase de Información, en cada uno de los municipios de injerencia del páramo de Almorzadero de acuerdo con el cronograma de cumplimiento de la sentencia, que fue presentado a su despacho, el 29 de enero de 2020.

Esta decisión, fue anunciada a la opinión pública a través de comunicado que se encuentra en la página web de este Ministerio (ver: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/4747-comunicado-cruz-verde-sumapaz-y-almorzadero>).

No obstante lo anterior, esta Cartera, como garante del restablecimiento de los derechos tutelados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga conforme la sentencia T- 361 de 2017, ha venido adoptando las determinaciones que permitan salvaguardar conforme a las pautas y reglas fijadas por esa sentencia, la participación ciudadana en el proceso de delimitación del páramo de Almorzadero.

De acuerdo con ello, y en atención a que el proceso de participación para la delimitación del páramo del Almorzadero se encuentra en la fase inicial de Información, se elaboró una metodología, bajo el contexto en el que actualmente nos encontramos con ocasión de la pandemia por COVID-19, con el objetivo de implementar una estrategia de comunicación orientada al fortalecimiento de la fase informativa en el proceso participativo de delimitación del páramo de Almorzadero, durante la época de emergencia sanitaria por Covid-19.

Esta metodología de modo alguno, reemplaza la metodología y el plan de trabajo inicialmente presentado para el cumplimiento de la sentencia, toda vez que, de conformidad con los elementos esenciales del derecho a la participación y de acuerdo con el contexto social del territorio, necesariamente las reuniones previstas para la Fase de Información se realizarán de manera presencial con la comunidad, una vez superada la emergencia o cuando las circunstancias así lo permitan.

De ahí que, pese a que la Corte Constitucional para la Fase de Información estableció que: *“La autoridad ambiental establecerá una fase de información donde las personas podrán acudir a los estudios sobre la delimitación del Páramo de Santurbán. Como mínimo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá divulgar, en el vínculo destinado para informar a la comunidad sobre el procedimiento de delimitación, los documentos técnicos elaborados por: a) el Instituto de*

² El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 319 de 31 de marzo de 2020, en cumplimiento del Decreto Ley 491 del 31 de marzo de 2020, adoptó las medidas administrativas para garantizar la continuidad de los servicios y la función pública a su cargo (a través del trabajo no presencial y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación) y entre otras, dispuso en su artículo 9 que, las reuniones que se deban realizar durante la vigencia de la emergencia sanitaria nacional para atender el cumplimiento de sentencias, debían suspenderse. Al respecto el artículo en cita dispuso: *“ARTÍCULO 9. DE LAS VISITAS TÉCNICAS PARA CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O REQUERIMIENTOS JUDICIALES. Las visitas técnicas, reuniones o audiencias que se deban realizar para atender el cumplimiento de sentencias o requerimientos de despachos judiciales durante la vigencia de la emergencia sanitaria nacional, deberán suspenderse, para lo cual se dará aviso a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio, para que ésta a su vez informe al respectivo despacho judicial.”*

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt –IAvH-; b) la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –Corpor-; c) la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga –CDMB-; y d) por otras organizaciones que estime necesario socializar. De igual manera en ese vínculo se colgará la presente sentencia. En ese sitio de la red de internet, se mantendrá informados a los participantes del procedimiento con documentos, datos o fechas de las sesiones de intervención o de participación”, desde un inicio, se contempló iniciar el proceso de participación a través de reuniones, en el marco de la Fase de Información, en cada uno de los 17 municipios con jurisdicción en el páramo, en aras de proporcionar información técnica y procedimental acerca del proceso de delimitación del páramo.

En consecuencia, las actividades planteadas en el documento “MEDIDAS ADOPTADAS POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL DESARROLLO DE ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO PARTICIPATIVO PARA LA DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO DE ALMORZADERO, DURANTE EL PERÍODO DE EMERGENCIA SANITARIA”, no sustituyen ni rempazan las actividades inicialmente previstas, como ya se indicó en líneas precedentes, toda vez que, de acuerdo con la Sentencia T- 361 de 2017, la participación debe observar elementos procedimentales y sustanciales para que se comprenda que existe un verdadero procedimiento participativo.

Los elementos procedimentales se refieren a ciertas etapas que generan mayores espacios de concertación y de consenso entre los intervinientes de una decisión. Estas son:

- ✓ La convocatoria, fase que comprende el llamado de las autoridades a los interesados o los afectados con la determinación administrativa;
- ✓ La información, etapa que se identifica con el suministro de los datos, documentos, hechos, nociones y mensajes mediante los cuales los ciudadanos construyen su propio criterio;
- ✓ La consulta e iniciativa, nivel que corresponde con el procedimiento donde los participantes emiten su opinión, juicio o análisis sobre el asunto de debate, y formulan opciones, así como alternativas al problema u opciones para resolver la situación;
- ✓ La concertación, etapa que implica el acuerdo o consenso entre varias personas o grupos de la sociedad con el fin de adoptar la solución adecuada para el escenario planteado;
- ✓ Decisión, estadio en que se escoge una sugerencia de las varias alternativas propuestas para definir el plan de acción a seguir sobre un problema;
- ✓ Gestión, en la cual se implementan una serie de estrategias para alcanzar la meta propuesta;
- ✓ Fiscalización, que se refiere a la verificación del cumplimiento de las decisiones tomadas.

Para cada una de estas Fases, la Corte Constitucional en la Supra 19.2 de la Sentencia T- 361 de 2017, fija unas pautas en aras de aumentar la eficacia y la eficiencia de la participación.

Los elementos sustanciales se relacionan con principios o aspectos que aumentan la calidad del resultado de la participación y permiten adoptar una decisión razonada. Por lo que, estima la Corte que, la participación de la ciudadanía debe ser:

- ✓ Previa, amplia, deliberada, consciente, responsable y eficaz
- ✓ Debe ser abordada desde una perspectiva local
- ✓ Se deben garantizar las condiciones para que los distintos actores intervengan en igualdad de oportunidades
- ✓ la comunicación entre los agentes debe ser libre en el acceso y en la misma participación
- ✓ los participantes deben ser iguales en términos formales. Esa paridad se refiere a la emisión de su juicio u opinión, a la oportunidad en que ésta se exterioriza, a la incidencia en la decisión final

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

- ✓ la participación debe ser efectiva y eficaz. Esa condición significa que la administración debe abrir verdaderos espacios de diálogo con la población, escenarios en que busque su consentimiento libre e informado.

En virtud de lo anterior y dado el alcance que debe tener la participación ciudadanía en el proceso de delimitación del páramo de Almorzadero, durante el estado de emergencia sanitaria no se avanzara en las Fases del Proceso, dado que, cada una implica el cumplimiento de unos elementos sustanciales que conduzcan a efectivizar los derechos amparados a los afectados con la decisión de delimitación del páramo y bajo el escenario actual no sería posible hacerlo.

Con fundamento en lo expuesto, se considera que, durante la emergencia sanitaria solo es posible obtener avances sustanciales en el proceso de participación a través de actividades preparatorias propias de la Fase de Información.

III. PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE ADICION DE LA ORDEN TERCERA DE LA SENTENCIA DE TUTELA

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, a través de sentencia con fecha de 3 de septiembre de 2019, resolvió dejar sin efectos la Resolución No. 0152 de 31 de enero de 2018 *“Por medio de la cual se delimita el Páramo Almorzadero y se adoptan otras determinaciones”*, como quiera que se expidió sin la participación de los afectados con dicha decisión administrativa.

En consideración del Tribunal, este Ministerio desconoció los contenidos mínimos de participación que *“estaba obligada a garantizar en la delimitación del páramo, a partir de lo dispuesto en la sentencia T-361 de 2017”*, dado que, en su criterio, la misma debe tenerse como una regla del sistema jurídico que rige la materia.

De modo que, con fundamento en la Sentencia T- 361 de 2017, dispuso dejar sin efectos la resolución de delimitación del páramo de Almorzadero, sin embargo, la pérdida de ejecutoria de dicho acto administrativo quedo sujeta al término de un año, mismo año que se estableció para emitir la nueva resolución de delimitación bajo un proceso de participación *previo, amplio, participativo eficaz y deliberativo.*

Como se puede entrever, la decisión de la Corte Constitucional de dejar condicionada la pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo de delimitación del páramo de Santurbán al término de un año (mismo término para la expedición del nuevo acto administrativo en el marco de un proceso de participación), tuvo como propósito evitar que el ecosistema de páramo quedara sin la protección que tiene la delimitación del mismo.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que las circunstancias acaecidas por la pandemia que actualmente estamos enfrentando, han incidido en el avance del proceso participativo fijado por la Corte Constitucional en la Supra 19,2 de la sentencia T- 361 de 2017 y acogido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga para la delimitación del páramo de Almorzadero, no es posible expedir el nuevo acto administrativo de delimitación, hasta tanto no se lleven a cabo todas y cada una de las Fases del proceso, dado que la esencia de la sentencia de tutela es la participación en el ejercicio de delimitación del páramo.

En consecuencia, para la fecha del vencimiento de la modulación de los efectos del decaimiento de la Resolución No. 0152 de 2018, no se contará con una nueva delimitación, lo que supondría un riesgo

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

cierto para el ecosistema de páramo de Almorzadero, por lo que, la ausencia de vigencia de ésta conduciría a dejar desprotegido el ecosistema de páramo.

De ahí, la procedencia y necesidad de adicionar el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia en cuestión, en el sentido de ampliar la modulación del decaimiento de la Resolución No. 0152 de 2018, solicitud que encuentra sustento en el principio de prevención, que en palabras la Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia 760012331000200050427101 (37603), el principio de prevención parte de la base de la existencia de suficiente certeza respecto de los riesgos o de su probabilidad de ocurrencia, de tal manera que actúa dentro de una cadena de causalidad conocida con el fin de interrumpir el curso causal respectivo y de prevenir la consumación del daño.

El principio de prevención supone que el riesgo puede ser conocido anticipadamente y que pueden adoptarse medidas para neutralizarlo, mientras que el de precaución comporta que el riesgo de daño ambiental no puede ser conocido anticipadamente porque no se pueden conocer materialmente los efectos a mediano y largo plazo de una acción, indicó el alto tribunal (C. P. Hernán Andrade).

Entonces, el suspender la Resolución, llevaría a tornar posible el desarrollo de actividades productivas que van en desmedro del ecosistema y del desarrollo sostenible y con ello a generar daños ambientales en el ecosistema que pueden ser prevenidos con la aplicación de la normativa.

En este orden de ideas, me permito resaltar que esta cartera, en aras de observar el deber estatal de protección de ecosistemas estratégicos, debe adelantar la función de delimitación de páramos, pues como lo ha mencionado la Corte Constitucional *“Ante la vulnerabilidad, fragilidad y dificultad de recuperación de los ecosistemas de páramo, el Estado tiene a su cargo la obligación de brindar una protección más amplia y especial, dirigida específicamente a preservar este tipo de ecosistema. Lo anterior no sólo porque es un tipo de bioma que no es común en el mundo, sino también en razón de los importantes servicios ambientales que presta, sumado al hecho que en la actualidad es un ecosistema sometido a intervenciones negativas o disturbios que afectan su pervivencia.”*³. De ahí la importancia de delimitar los páramos, toda vez que, al interior del área delimitada se prohíbe el desarrollo de ciertas actividades, como ejemplo la minería.

También, es importante mencionar lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T - 445 de 2016, en torno a la minería y el medio ambiente, en el sentido de que *“existe evidencia del impacto ambiental que se genera por la minería en zonas aledañas a las áreas protegidas y que puede afectar los objetivos y los valores objeto de conservación de las mismas: deterioro en la calidad del agua por drenajes ácidos de mina, degradación de suelos por apertura de socavones, muerte de flora y fauna por vertimientos de la minería, intervención de cursos de agua, pérdida de cobertura vegetal y tala de bosques por campamentos y maquinaria.”*

Además, la **Resolución No. 152 de 2018, contempla disposiciones que han contribuido a su protección y conservación, específicamente el artículo 2**, hace referencia a la prohibición de actividades de exploración y/o explotación de recursos naturales no renovables, contenida en el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 y en observancia de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-035 de 2016, oportunidad en la cual analizó la constitucionalidad del precitado artículo, señalando que la prohibición de adelantar actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables o de construcción de refinerías de hidrocarburos se encuentra ajustada a la Constitución al concluir que la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en las

³ Sentencia C- 035 de 2016

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

circunstancias en que este probado que la actividad produce un daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud.

Así las cosas, el vencimiento del plazo sin que se haya expedido el nuevo acto administrativo sometería el ecosistema de paramo 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 resolución de delimitación del páramo de Almorzadero.

IV. COMPETENCIA PARA ADICIONAR LA SENTENCIA DE TUTELA

El Decreto 2591 de 1991, reconoce la competencia de los operadores judiciales para actuar con posterioridad a la adopción del fallo estimatorio, específicamente el artículo 27 mantiene en cabeza del juez de tutela la competencia para adoptar las medidas necesarias hasta que esté completamente restablecido el derecho tutelado.

En este sentido, el Juzgado Promiscuo de Málaga, juez de primera instancia, encargado de la ejecución del fallo, es competente para tomar las medidas necesarias para cumplir a cabalidad lo dispuesto por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha indicado que, *“la competencia con respecto a los remedios específicos que éste puede adoptar para corregir la situación, se funda en dos razones. En primer lugar, se trata de una regla necesaria para cumplir con el mandato según el cual todas las autoridades estatales deben garantizar el goce efectivo del derecho (artículo 2 C.P.). Por encima de las dificultades prácticas y trabas formales, el juez está llamado a tomar las medidas que se requieran para que, en realidad, la persona afectada pueda disfrutar de su derecho. Una sentencia de tutela no puede quedar escrita, tiene que materializarse en conductas positivas o negativas a favor de las personas cuyo derecho fue amparado. La segunda razón es que el remedio al que recurre un juez constitucional para salvaguardar un derecho, en ocasiones no supone órdenes simples, ejecutables en un breve término mediante una decisión única del destinatario de la orden, sino órdenes complejas, es decir, mandatos de hacer que generalmente requieren del transcurso de un lapso significativo de tiempo, y dependen de procesos decisorios y acciones administrativas que pueden requerir el concurso de diferentes autoridades y llegar a representar un gasto considerable de recursos, todo lo cual suele enmarcarse dentro de una determinada política pública.”⁴*

Por lo tanto, el juez de tutela no desconoce el orden constitucional vigente al modificar o alterar aspectos accidentales, siempre y cuando lo haga en aquellos casos en que sea necesario para asegurar el goce efectivo del derecho y dentro de los límites de sus facultades. Es el propio ordenamiento, el que mantiene en cabeza del juez de tutela la competencia para adoptar las medidas necesarias hasta que esté completamente restablecido el derecho.

Para estos efectos, la misma Corte Constitucional estableció los siguientes parámetros:

- La facultad puede ejercerse cuando debido a las condiciones de hecho es necesario modificar la orden.

Como quedo ampliamente expuesto en el acápite de “*DIFICULTADES EN EL DESARROLLO DEL CRONOGRAMA PROPUESTO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA*”, no ha sido

⁴ Sentencia T- 226 de 2016

Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

posible avanzar en las Fases del proceso participativo y en ese sentido, no es posible emitir el nuevo acto administrativo de delimitación del páramo de Almorzadero, situación ésta, que lleva a que no sea posible que coincida el decaimiento de la Resolución No. 0152 de 2918, con la expedición de la nueva delimitación.

- La facultad debe ejercerse con el fin de 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.

En este caso, el adicionar una condición de tiempo resulta una medida necesaria para hacer efectiva la sentencia que ampara el derecho a la participación de todos los afectados con la decisión administrativa de delimitación del páramo de Almorzadero, no solo por el derecho a la participación, sino por la garantía del goce de un ambiente sano (al mantener la delimitación y con ello la protección del páramo) que si bien no fue un derecho tutelado, dentro del razonamiento de la Corte Constitucional en sentencia T- 361 de 2017, que fue el fundamento de la decisión del Tribunal en este proceso, se concilió ese derecho con el derecho fundamental a la participación y dadas las circunstancias actuales, no ha sido posible abordar el proceso participativo conforme las reglas fijadas por la Corte.

- 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.

En este caso, se reitera, lo que se pretende es adicionar una condición de tiempo, que en nada afecta la orden original y por el contrario se orienta a la protección del páramo de Almorzadero, hasta tanto sea posible el restablecimiento total del derecho a la participación de las comunidades afectadas.

- 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.

En este caso, la solicitud de adición de la orden tercera se hace sobre un aspecto accidental, por tratarse del término de la orden, que se hace necesario, ya que, de no adicionarse, se afectaría de forma grave, directa, cierta, manifiesta e inminente el interés público, al quedar desprotegido el páramo, tal y como ya quedo expuesto.

Precisamente el adicionar la orden tercera, es una medida eficaz que no brinda posibilidades para desmejorar la protección de las condiciones ambientales del área de Almorzadero.

V. PETICION

Conforme los argumentos expuestos en el presente escrito, solicito respetuosamente, se adicione la orden tercera de la Sentencia de 3 de septiembre de 2019, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, que dispone ***“DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. 152 de 2018, “por medio de la cual se delimita el Páramo Almorzadero y se adoptan otras determinaciones”, proferida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- MADS-, como quiera que se expidió sin la participación de la accionante ASOMUARCE y de las mujeres que la conforman, y de los demás afectados con esa decisión. Sin embargo, la perdida de ejecutoria del acto administrativo mencionado entrara a regir en un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia”***, en el sentido

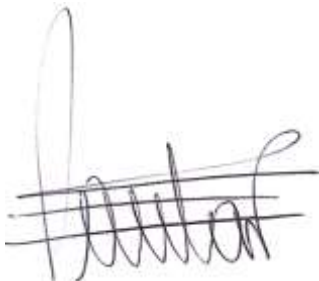
Fecha: 25 de agosto de 2020 N° Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2020- 000797

de que la pérdida de ejecutoria de la Resolución 0152 de 2018 solo ocurra una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida la nueva resolución de delimitación del páramo de Almorzadero en el marco del proceso participativo establecido en la Sentencia T- 361 de 2017.

VI. ANEXOS

- Documento “MEDIDAS ADOPTADAS POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL DESARROLLO DE ACCIONES EN EL MARCO DEL PROCESO PARTICIPATIVO PARA LA DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO DE ALMORZADERO, DURANTE EL PERÍODO DE EMERGENCIA SANITARIA”.

Cordialmente,



PAULA ALEJANDRA NOSSA NOVOA

C.C. 1.020.765.418

T.P. 281193 del C.S.J