

|   |  |            |
|---|--|------------|
|  | Al responder por favor cite este número 13012023E2034588 |            |
|   | Fecha Radicado: 2023-10-05 16:31:40                      |            |
|   | Código de Verificación: 16dba                            | Folios: 21 |
|   | Radicator: Ventanilla Minambiente                        | Anexos: 0  |
|   | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible           |            |

Bogotá D.C. 5 de octubre de 2023

Doctor:

**DIEGO MAURICIO HIGUERA JIMÉNEZ.**

HONORABLE MAGISTRADO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA DESPACHO No. 3 DE ORALIDAD.

Correo Electrónico: [sgtadminboy@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadminboy@notificacionesrj.gov.co)

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>RADICADO:</b>        | 15001 23 33 000 2014 00223 00  |
| <b>TIPO DE PROCESO:</b> | ACCIÓN POPULAR   |
| <b>ACCIONATE:</b>       | DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL BOYACÁ  |
| <b>ACCIONADO:</b>       | MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA – CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ (en adelante CORPOBOYACÁ)- MUNICIPIO DE SOCHA –CARBONES ANDINOS S.A.S. |
| <b>ASUNTO:</b>          | RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN CONTRA AUTO DE FECHA 28 DE SEPTIEMBRE DE 2023.   |

Respetado Señor Juez:

**IVÁN ALBEIRO ESCOBAR ESCOBAR**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá, identificado con cédula de ciudadanía No. 87.062.837 de Pasto(N) y portador de la tarjeta profesional de abogado No. 232.558 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi calidad de apoderado del **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, tal y como consta en el poder anexo, por medio del presente escrito, estando dentro del término establecido en el artículo 244 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021 y conforme con lo regulado en el Parágrafo del artículo 9 de la Ley 2213 de 2022, me permito presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN** contra auto emitido por su despacho dentro del proceso de la referencia. Para tal fin, procedo en los siguientes términos:

### I. OPORTUNIDAD

Respetado Señor Juez, me permito presentar a su Despacho RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO APELACIÓN CONTRA AUTO EMITIDO POR SU HONORABLE DESPACHO EN FECHA 28 DE SEPTIEMBRE DE 2023 PROCESO RAD. 15001 23 33 000 2014 00223 00. Encontrándome dentro del término establecido en el numeral 3 del artículo 244 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021, que establece:



*“3. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición.*

*De la sustentación se dará traslado por secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Los términos serán comunes si ambas partes apelaron. Este traslado no procederá cuando se apele el auto que rechaza la demanda o niega total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.*

*Surtido el traslado, el secretario pasará el expediente a despacho y el juez o magistrado ponente concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.”*

El auto recurrido en este caso, fue notificado por el Despacho mediante estado electrónicos publicado en fecha 2 de octubre de 2023 por lo tanto consideramos actuar dentro del término establecido en la ley.

## II. PROVIDENCIA QUE SE RECURRE

En auto del 28 de septiembre de 2023 proferido por el Tribunal Administrativo de Boyacá Despacho No. 3 de Oralidad, referente a verificación de cumplimiento de fallo, el cual en el numeral primero de la parte resolutive ordena:

*“1.- ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la suspensión de las actividades tendientes a satisfacer la fase de concertación, hasta que no sea verificada la correcta realización de la fase de consulta”.*

## III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LA ORDEN QUE SE RECURRE Y/O APELA.

A continuación, se expondrán las razones por las cuales el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible recurre el Auto de verificación al cumplimiento del fallo.

Inicialmente me permitiré esbozar de forma sucinta las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible relacionadas directamente con la delimitación de la Páramos, cuales se encuentran consagradas en el Decreto Ley 3570 de 2011, artículo segundo, que a la letra consagra entre otras, las siguientes:

*“ARTICULO 2°. **FUNCIONES.** Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y el en artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá las siguientes funciones:*

*(...)*

### **16. Expedir los actos administrativos para la delimitación de los páramos. (..)**

*19. Las demás señaladas en las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 que no resulten contrarias a lo dispuesto en el presente decreto.*

En consonancia con lo anterior, es importante señalar que mediante la Ley 489 de 1998<sup>[1]</sup>, se establecieron los criterios para el ejercicio de la función administrativa, la estructura, los principios y reglas básicos de la organización y funcionamiento de la Administración Pública la cual estableció la siguiente función a cargo de los MINISTERIOS:

**“ARTICULO 58. OBJETIVOS DE LOS MINISTERIOS Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.** Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente ley, los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la **formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen.**

En este sentido, el ejercicio de la actividad de la Administración se constituye bajo el principio de la legalidad de los actos públicos que, consiste en que, **“los servidores públicos solo pueden realizar los actos previstos por la Constitución, las Leyes o los reglamentos, y no pueden bajo ningún pretexto, improvisar funciones ajenas a su competencia”**.<sup>[2]</sup>

De conformidad con las consideraciones establecidas por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 19 de diciembre de 2018, proferida dentro del proceso de la acción popular No.150012333000-2014-00223-02, en la cual se ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otros (...) **“iniciar las gestiones necesarias y pertinentes, desde un enfoque participativo, para expedir el acto administrativo que delimite en su totalidad el Páramo de Pisba”** (...), en tal sentido, este Ministerio ha venido dando el cumplimiento a las órdenes novena, décima y décimo sexta del precitado fallo, en el marco de las competencias de la entidad.

Es importante precisar que, para el proceso participativo de delimitación del páramo de Pisba, este Ministerio ha venido cumpliendo con las reglas fijadas por la Corte Constitucional en los numerales 19.2 (siete (7) fases de participación) y 19.3 (seis (6) Ineludibles – Gestión Integral del páramo) de la sentencia T-361 de 2017.

El 25 de abril de 2019, el Consejo de Estado resolvió solicitud aclarando el ordinal noveno de la sentencia de 19 de diciembre de 2018, proferida, en segunda instancia, por la Sección Primera del Consejo de Estado, en el sentido de precisar que la frase: **“desde un enfoque participativo”**, debe interpretarse al tenor de lo previsto en el acápite 15, del capítulo denominado **“la participación en el procedimiento de delimitación de páramos”**, contenido en la ratio decidendi de la sentencia T-361 de 2017, así como en lo previsto sobre el particular en la Ley 1930 de 2018 y en sus normas reglamentarias.”. Esto significa que, para el proceso participativo de delimitación del páramo de Pisba, este Ministerio cumple con las reglas fijadas por la Corte Constitucional en los numerales 19.2 (siete (7) fases de participación) y 19.3 (seis (6) Ineludibles – Gestión Integral del páramo) de la sentencia T-361 de 2017.

Al respecto, este Ministerio considera importante presentar a su despacho los aspectos que se desarrollaron en el proceso participativo de delimitación, conforme a los postulados establecidos por la Corte Constitucional en el numeral 19.2; para este efecto nos permitiremos puntualizar como ha sido el desarrollo de cada una de las fases y como desde la óptica de esta Cartera Ministerial el proceso de delimitación siempre se ha garantizado la participación de la ciudadanía:

1. *“El procedimiento de delimitación del páramo de Santurbán deberá iniciar con una convocatoria amplia, pública y abierta de la comunidad del macizo de Santurbán, con el fin de que ésta participe en el trámite de delimitación del nicho ecológico de la zona. Ese llamamiento deberá realizarse por diferentes medios de comunicación que garanticen el conocimiento de la población sobre el comienzo de ese procedimiento.*

*En específico, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene la obligación de realizar una convocatoria activa de los actores relevantes para la deliberación y el diálogo en torno a la delimitación del nudo de páramos de la región referida. (...)*

*La convocatoria señalará el objeto del trámite, las instancias e instrumentos específicos de participación, los deberes y derechos de los participantes y el cronograma de actuaciones que desarrollará el MADS para emitir la resolución que materialice la clasificación de territorio de la zona.*

*A su vez, el MADS deberá crear un vínculo de fácil visibilidad y acceso en su página web institucional, sitio de la internet que servirá para mantener informados a los participantes del procedimiento de delimitación del Páramo Jurisdicciones Santurbán-Berlín con el cronograma de las fases de participación, los documentos, los datos, o fechas y lugares de la realización de las sesiones de intervención o de participación de la comunidad.*

*Esta Corte reitera que la participación ambiental debe incluir a todos los afectados con la decisión administrativa, ya sea por impactos en los ecosistemas o en las condiciones de vida.” (negrilla fuera del texto)*

En relación a la fase 1: Convocatoria amplia, pública y abierta de actores es importante precisar que la misma es transversal al proceso (fases restantes), al respecto este Ministerio ha venido realizando las acciones a través de las cuales se ha logrado la identificación y acercamiento con actores sociales e institucionales, así como la formulación e implementación de la estrategia de comunicación en el marco de la convocatoria asociada a las diferentes reuniones, mesas, capacitaciones u otras actividades que han requerido el proceso de convocatoria, esto teniendo en cuenta los parámetros establecidos en la T 361 para esta fase.

Para garantizar que el proceso participativo sea previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo y en aras de propender que las acciones adelantadas en el proceso de delimitación sean inclusivas, se cuenta con una estrategia de participación, en la cual se describe el proceso para la identificación de actores, y el desarrollo de la fase de convocatoria, fase informativa, fase de consulta e iniciativa, y la fase de concertación. Este documento en su versión preliminar fue desarrollado inicialmente en el año 2018 y posteriormente en una versión actualizada en el año 2019.

Al respecto es importante mencionar que, la estrategia de participación es dinámica, pues debe adaptarse a las condiciones y particularidades de cada uno de los territorios y

relaciones sociales que se construyen alrededor de las realidades de orden público, condiciones viales, nuevos actores interesados en el proceso, directrices para el manejo de situaciones particulares presentadas como lo es el caso de la pandemia por Covid 19 y dinámica de la misma, e intereses emergentes, entre otros; por lo cual, esta estrategia de participación se irá retroalimentando y ajustando según sea necesario, de acuerdo con las condiciones sociales y de salud pública, que se presenten, lo anterior, con el fin de avanzar en el proceso participativo para delimitar el páramo de Pisba.

- II. *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 Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt –IAvH-; b) la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental –Corponor-; 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.*

En relación con la fase 2: Información pública sobre el procedimiento de delimitación, las acciones correspondientes a esta fase se enmarcan (i) en la cargue de contenidos relacionados con el proceso participativo de delimitación del páramo de Pisba en el Minisitio “Pisba Avanza” alojado en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; (ii) desarrollo de reuniones presenciales de carácter informativo en territorio las cuales se llevaron a cabo antes de la declaratoria de la emergencia sanitaria y donde se explicaron asuntos relacionados con la sentencia, la cartografía y demás aspectos técnicos y sociales, necesarios para que las comunidades puedan emitir una opinión razonada, fundamentada en la información.

Dicha información contempla entre otros documentos de interés, el área de referencia del ecosistema estratégico a escala 1:100.000, definida en la cartografía generada por el Instituto Alexander von Humboldt, Los Estudios Técnicos, Económicos Sociales y Ambientales que permitieron caracterizar el contexto ambiental, social y económico del complejo del páramo elaborados por las Corporaciones Autónomas Regionales con jurisdicción en el área, los distintos informes rendidos por esta cartera ministerial y todos y cada uno de los informes presentados al despacho judicial. Estas acciones de información se han venido reforzando a través de la generación de piezas de comunicación con contenidos sobre el páramo de Pisba, las fases, los temas de diálogo, la Ley 1930 de 2018, entre otros, lo cual ha permitido brindar información a los actores interesados en el proceso.

Como ya se mencionó, en esta fase de información se consolidó durante el año 2019, el minisitio “Pisba Avanza”; en el que de manera continua se actualiza la información relacionada con el proceso participativo de delimitación en referencia, agregando soportes sobre la misma; esta información puede ser consultada por cualquier persona en el siguiente enlace: <https://pisba.minambiente.gov.co/index.php/fase-informativa>

Así mismo, en cumplimiento de las órdenes emitidas por su honorable despacho, mediante Auto del 19 de mayo de 2021, notificado a esta cartera ministerial el día 24 de mayo de 2021, en el marco del trámite de seguimiento al cumplimiento de la sentencia de la referencia, en el cual se ordenó a este Ministerio:

**“9.- ORDENAR al MINISTERIO DE AMBIENTE** que, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a publicar una copia de la misma en un lugar visible del sitio web: <https://pisba.minambiente.gov.co/>. Allí mismo, deberá habilitar una ventana denominada “Seguimiento y verificación de cumplimiento a acción popular 150012333000-2014-00223” donde se disponga de un canal para que cualquier interesado allegue documentación, peticiones, quejas y/o reclamos relacionados con el presente trámite. Notifíquesele también al buzón: [lscamacho@minambiente.gov.co](mailto:lscamacho@minambiente.gov.co).”

En tal sentido, se habilitó en el minisitio Pisba Avanza, la ventana denominada **“Seguimiento y Verificación”**, en la cual se enuncia el canal dispuesto por este Ministerio para que los interesados alleguen documentación, peticiones, quejas y/o reclamos relacionados con el trámite 150012333000-**2014-00223**. El cumplimiento del citado requerimiento fue remitido a su despacho el 11 de junio de 2021, mediante radicado 1301-2-17229. La ventana puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://pisba.minambiente.gov.co/index.php/seguimiento-y-verificacion>

Desde el inicio del proceso a la fecha del presente recurso de reposición, se han generado y presentado ante el Tribunal Administrativo de Boyacá veintiocho (28) informes de la gestión realizada en cumplimiento de las órdenes para la delimitación participativa del páramo de Pisba, en los cuales se han detallado y soportado todas las acciones desarrolladas en el marco del proceso y sus resultados. Esto se encuentran publicados en el minisitio Pisba Avanza para consulta de los interesados, a través del siguiente enlace: <https://pisba.minambiente.gov.co/index.php/proceso-de-delimitacion/informes-de-cumplimiento>

- III. La administración abrirá el **estadio de consulta e iniciativa**, nivel que corresponde con el procedimiento en que los participantes emiten su opinión, juicio o análisis de las alternativas de la delimitación del nicho ecológico paramuno en el marco de sesiones, audiencias o reuniones. El MADs garantizará las condiciones para que el procedimiento sea público, de modo que los participantes conozcan las posiciones de los demás. Para ello, se elaborarán actas de las intervenciones, documentos que serán divulgados en el vínculo que el Ministerio destinará para informar a la comunidad sobre el trámite de delimitación. También, evitará que los espacios de interacción o exposición sean capturados por sectores que no reflejen auténticamente los intereses ciudadanos o por un sector en específico.

Respecto a la fase 3: Consulta e Iniciativa, el 6 de diciembre de 2019, con la publicación en el Minisitio "Pisba Avanza" de un instrumento para la recepción de información, se dio inicio al desarrollo de la fase de Consulta e Iniciativa y se avanzó en el desarrollo de las actividades concernientes a dicha fase, **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 de la delimitación del nicho ecológico paramuno.**

A continuación, se presenta el link sobre publicación realizada en Minisitio Pisba Avanza: <https://www.minambiente.gov.co/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/minambiente-inicia-fase-de-consulta-para-la-delimitacion-del-paramo-pisba/>

La metodología prevista para desarrollar la fase de Consulta e Iniciativa tuvo que ser modificada ante el advenimiento de la pandemia y las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional con el objeto de prevenir y controlar la propagación del coronavirus COVID-19, referidas a la imposición de restricciones a la aglomeración de personas y obligación de suspensión de reuniones en territorio, constituyendo un enorme desafío para la continuidad del proceso. A continuación, se presenta el link del documento denominado "*Medidas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para llevar a cabo actividades preparatorias de la fase de consulta e iniciativa para la delimitación participativa del páramo de Pisba, durante la época de covid-19*" en el cual se presentaron los planteamientos para el abordaje de la precitada fase durante el año 2020. [https://pisba.minambiente.gov.co/images/Acciones\\_2020\\_Durante\\_Emergencia\\_Sanitaria/Medidas\\_actividades\\_Fase\\_de\\_Consulta\\_Pisba\\_durante\\_COVID-19.pdf](https://pisba.minambiente.gov.co/images/Acciones_2020_Durante_Emergencia_Sanitaria/Medidas_actividades_Fase_de_Consulta_Pisba_durante_COVID-19.pdf)

Así mismo, durante el año 2021 las circunstancias de la emergencia sanitaria variaron de la prohibición de aglomeraciones hacia escenarios de aislamiento selectivo, distanciamiento individual responsable y reactivación económica segura, según la Resolución Minsalud 738 de 2021 y la emergencia sanitaria se prorrogó en todo el territorio nacional hasta el 31 de agosto del mismo año. En estas circunstancias Minambiente diseñó una metodología de trabajo en espacios simultáneos que permitiera el desarrollo de sesiones en territorio con aforo controlado y el cumplimiento de protocolos de bioseguridad y, de manera simultánea, con participación virtual de actores interesados a través de medios tecnológicos.

Esta propuesta metodológica surgió de la necesidad de fortalecer la comunicación entre las comunidades y actores interesados en los procesos participativos de delimitación y Minambiente, y a su vez, ir avanzando en la Fase de Consulta e Iniciativa específicamente del Proceso Participativo de Delimitación del páramo de Pisba, en el contexto de emergencia sanitaria por causa del Covid19. A continuación, se presenta el link del documento denominado "*Metodología Escenarios Simultáneos de Participación*", que se encuentra publicado en el Minisitio Pisba Avanza. [https://pisba.minambiente.gov.co/images/Acciones\\_2021\\_Escenarios\\_Simult%C3%A1neos/Documento\\_escenarios\\_simultaneos\\_participaci%C3%B3n.pdf](https://pisba.minambiente.gov.co/images/Acciones_2021_Escenarios_Simult%C3%A1neos/Documento_escenarios_simultaneos_participaci%C3%B3n.pdf)

La metodología planteada y aplicada para el desarrollo de la fase de Consulta e Iniciativa, se presentó para su implementación en tres momentos a abordar así:

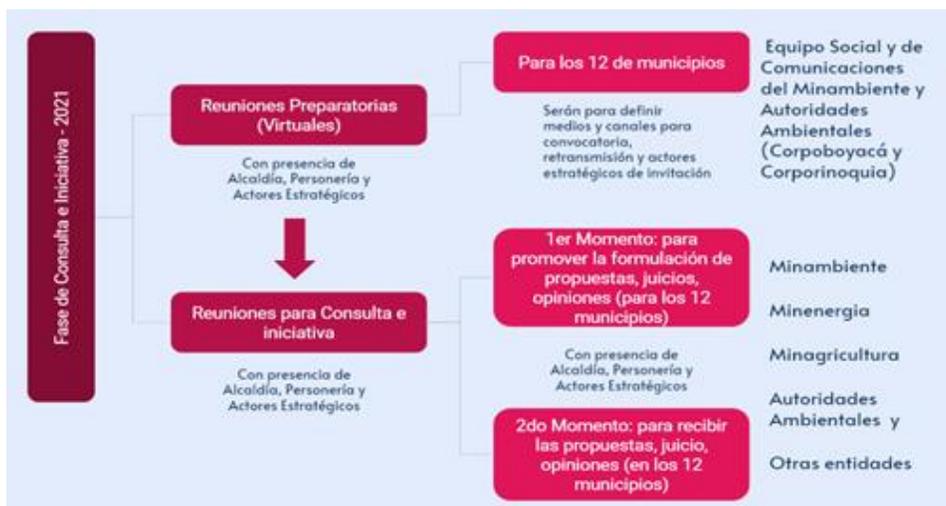
- **Planeación.** Preparación interna para analizar la capacidad en recursos humanos, tecnológicos y presupuestales, con los que se cuenta para el desarrollo de los



espacios simultáneos. Así como, la preparación de las agendas, contenidos audiovisuales y el material pedagógico.

- **Preparación.** Articulación interinstitucional y acercamiento con las autoridades locales (alcaldías y personerías), quienes identificaron el escenario base por medio del cual se desarrollaría la reunión; entre otros aspectos logísticos, manteniendo los protocolos de bioseguridad emitidos por el Gobierno Nacional.
- **Implementación.** Desarrollo de las reuniones, por medio del escenario base que se haya identificado con la autoridad local, reforzando su difusión a través de los canales y/o medios de comunicación existentes en el territorio, y herramientas tecnológicas.

Los momentos de preparación e implementación, para el caso de la fase de Consulta e Iniciativa, se presentan en el siguiente diagrama, en el cual se enmarcan las reuniones que se desarrollaron con cada uno de los municipios que tienen área en el páramo de Pisba.



Fuente: Minambiente 2021

Según el diagrama anterior, las actividades realizadas en la precitada fase se enmarcaron en la realización de tres tipos de reuniones, así:

En principio, se trató de realizar reuniones preparatorias con administraciones municipales, personeros y líderes de las comunidades de cada uno de los 12 municipios del área de influencia del páramo de Pisba, con el objetivo de reforzar la articulación y esfuerzos para adelantar acciones de la fase, en el marco de la metodología de escenarios simultáneos de participación y de manera particular organizar las reuniones de Consulta e Iniciativa propiamente dichas.

Lo anterior implicó en primera medida, definir conjuntamente con los alcaldes, personeros y representantes de la comunidad, el escenario base mediante el cual se desarrollaría la reunión, bajo los parámetros establecidos en la metodología, no obstante, durante el periodo de emergencia sanitaria se revisaron casos específicos de acuerdo con la realidad territorial, la posibilidad que estos escenarios pudieran ser presenciales o a través de plataformas tecnológicas (Google Meet), o en escenarios complementarios, es decir, de manera simultánea, de acuerdo con las particularidades propias de cada municipio y

aspectos como: capacidad, acceso a mecanismos TIC, nivel de ocupación UCI, entre otros.

Cabe señalar que las reuniones desarrolladas en el marco de la fase de Consulta e Iniciativa realizadas durante el periodo de emergencia sanitaria fueron transmitidas por los canales de comunicación (radio comunitaria, redes sociales, etc.), existentes en cada municipio y según acuerdos previos realizados en las reuniones preparatorias, facilitando así, la participación de la comunidad de manera general.

De igual manera, en estos espacios preparatorios, se precisó de manera conjunta lo relacionado con la fecha de reunión, mecanismos de convocatoria, logística, protocolos de bioseguridad, entre otros.

A partir del desarrollo de las reuniones preparatorias, se definieron los mecanismos para la realización de las reuniones de impulso dirigidas a la presentación de información relacionada con el proceso participativo y temas de diálogo, de tal forma que esto permitiera a los actores interesados en la delimitación refrescar conocimientos sobre el proceso y motivar la presentación de propuestas, juicios, opiniones y análisis para la Fase de Consulta e Iniciativa, así mismo, para el desarrollo de las reuniones de segundo momento de la precitada fase con el objetivo de promover la entrega de aportes, propuestas, formulación de opciones; así como, alternativas para la delimitación del páramo de Pisba por parte de los actores e interesados en el proceso participativo de delimitación.

1. Con ocasión de lo anterior, la fase de Consulta e Iniciativa se adecuo a las circunstancias diversas que se presentaron, y en el marco de la metodología planteada se desarrollaron las siguientes reuniones en los municipios que tienen área en el páramo de Pisba, dando así cumplimiento a los acuerdos previos realizados en las reuniones preparatorias con los representantes de los municipios:
  - a) A partir del mes de mayo de 2021 se realizaron veintisiete (27) reuniones preparatorias (virtuales), 13 de las cuales correspondieron a generar la planificación para el desarrollo de las reuniones de fase de Consulta e Iniciativa de primer momento, y 14 correspondieron a generar la articulación necesaria para el desarrollo de las reuniones de segundo momento de la citada fase. El resultado principal de estos espacios fue lograr la articulación entre las administraciones municipales y el Ministerio, a fin de precisar aspectos para el desarrollo de las reuniones presenciales de fase de Consulta e Iniciativa en cada municipio, así como, conocer las percepciones sobre el proceso, identificar temas de mayor interés y además definir aspectos logísticos para la realización de los espacios de diálogo en el territorio. A continuación, se presenta el consolidado de las reuniones preparatorias realizadas:

**REUNIONES PREPARATORIAS PARA PLANIFICACIÓN DE REUNIONES DE FASE DE CONSULTA E INICIATIVA (1er momento)**

| Municipio     | Fecha              | Tipo de Asistentes   | Objetivo / Alcance |
|---------------|--------------------|--|--------------------|
| Chita, Boyacá | 24 de mayo de 2021 | Alcalde, Personera, Presidente de Asojuntas, Corpoboyacá, Minambiente. |                    |

|                |                      |  |  |
|----------------|----------------------|--|--|
| La Salina      | 25 de mayo de 2021   | Alcalde, Personero, Profesionales de la Alcaldía, Presidente de Junta de Acción Comunal, Minambiente.  | <p>Reforzar la articulación para adelantar acciones de la Fase de Consulta e Iniciativa del Proceso Participativo de delimitación del páramo en el marco del cumplimiento al Fallo por la Acción Popular del 19 de diciembre de 2018</p> <p>Planificación de aspectos para realizar la reunión de primer momento de fase de consulta e iniciativa en cada uno de los 12 municipios definiendo fecha, sitio, hora y aspectos logísticos</p> |
| Sácama         | 14 de julio de 2021  | Personera, Profesionales de la Alcaldía, Presidente de Asojuntas, Minambiente.   |  |
| Pisba          | 21 de julio de 2021  | Personero, Profesionales de la Alcaldía, Minambiente.  |  |
| Támara         | 25 de julio de 2021  | Personero, Profesionales de la Alcaldía, Minambiente.  |  |
| Labranzagrande | 28 de julio de 2021  | Personera, Profesionales de la Alcaldía, Presidente Junta de Acción Comunal, Minambiente.  |  |
| Jericó         | 29 de julio de 2021  | Alcaldesa, Personera, Profesionales de la Alcaldía, Presidente de Junta de Acción Comunal, comunidad interesada, Minambiente.  |  |
| Tasco          | 02 de agosto de 2021 | Alcalde, Personero, Profesionales de la Alcaldía, Presidente de Junta de Acción Comunal, comunidad interesada, Minambiente.  |  |
| Socotá         | 03 de agosto de 2021 | Alcalde, Personero, Minambiente  |  |
| Gámeza         | 04 de agosto de 2021 | Alcalde, Personero, Minambiente  |  |
| Mongua         | 04 de abril de 2022  | Personera Municipal de Mongua, alcalde Municipal, presidente de Junta de Acción Comunal de la Vereda El Tunjuelo, secretaria de Personería, Gestor Ambiental del Municipio, así mismo, se contó con la participación de la vicepresidente de la JAC de la vereda Tunjuelo y otros representantes de JAC del municipio de Mongua. |  |
| Socha          | 06 de abril de 2022  | Alcaldesa municipal de Socha, Personera municipal, secretaria de la personería y un representante del gremio minero  |  |

| Labranzagrande  | 07 de junio de 2022      | Representante alcaldía, personero municipal, presidentes de Juntas de Acción Comunal de las veredas Sucia y el Tablón, secretaria de personería y asesor jurídico de la alcaldía. |  |
|---|--------------------------|---|--|
| <b>REUNIONES PREPARATORIAS PARA PLANIFICACIÓN DE ESPACIOS O REUNIONES DE FASE DE CONSULTA E INICIATIVA (2º momento)</b> |                          |   |  |
| <b>Municipio</b>  | <b>Fecha</b>             | <b>Tipo de Asistentes</b>   | <b>Objetivo / Alcance</b>  |
| La Salina   | 06 de junio de 2022      | Alcalde del municipio de La Salina, oficina de planeación y componente ambiental, personero municipal.  | Generar la articulación necesaria para realizar la reunión de segundo momento en el marco de la fase de Consulta e Iniciativa dentro del proceso participativo para la delimitación del páramo de Pisba precisando aspectos logísticos y metodológicos |
| Pisba   | 07 de junio de 2022      | Secretario de Gobierno y personero municipal  |  |
| Támara  | 09 de junio de 2022      | Alcalde, personero municipal  |  |
| Sácama  | 16 de junio de 2022      | Alcalde del municipio de Sácama, Profesional de Apoyo de la secretaria de Planeación y la Sra. Personera  |  |
| Chita   | 28 de junio de 2022      | Alcalde del municipio, Personera Municipal, equipo jurídico, secretario general y de gobierno.  |  |
| Jericó  | 06 de julio de 2022      | Alcaldesa del municipio, personera municipal  |  |
| Tasco   | 18 de julio de 2022      | Alcalde, personero y dos líderes comunitarios del municipio de Tasco  |  |
| Socotá  | 12 de septiembre de 2022 | Alcalde, personera, líderes comunitarios de organizaciones sociales   |  |
| Socha   | 13 de septiembre de 2022 | Alcaldesa y Personera   |  |
| Gámeza  | 15 de septiembre de 2022 | Alcalde, personero, representante de veeduría, presidente JAC   |  |
| Pisba   | 25 de octubre de 2022    | Alcalde del municipio – Personero municipal y secretaria de oficina de planeación.  |  |
| Socha   | 26 de octubre            | Personera del municipio y secretaria de gobierno de la  |  |

|        |                     |   |  |
|--------|---------------------|---|--|
|        |                     | alcaldía en representación de la alcaldesa  |  |
| Socotá | 26 de octubre       | Alcalde municipal – Personera Municipal así mismo participaron siete representantes de la comunidad |  |
| Gámeza | 16 de marzo de 2023 | Alcalde municipal – Personera €   |  |

Fuente: Minambiente 2023

- b) En cumplimiento a los acuerdos generados con los alcaldes y personeros de los doce municipios del área del páramo de Pisba, a partir del mes de agosto de 2021 en el marco de la fase de Consulta e Iniciativa se desarrollaron un total de treinta y un (31) reuniones presenciales de las cuales catorce (14) corresponden a primer momento y diecisiete (17) a reuniones de segundo momento dentro de la metodología planteada para la fase.

En estos espacios presenciales de 1er momento se dieron a conocer los avances del proceso participativo para la delimitación del páramo de Pisba y los seis temas de diálogo en el marco de lo ordenado por la Sentencia T-361 para la construcción de juicios, opiniones, análisis y/o propuestas y se precisaron las formas en que los interesados pueden hacer sus aportes durante la citada fase. En las reuniones de 2º momento, se buscó promover la entrega de aportes, propuestas sobre el asunto de debate y formulación de opciones; así como, alternativas para la delimitación del nicho ecológico paramuno por parte de los actores e interesados en el proceso participativo de delimitación del páramo de Pisba.

A continuación, se presentan las fechas de las reuniones de primer momento de fase de Consulta e Iniciativa desarrolladas:

| MUNICIPIO | FECHA REUNION FASE CONSULTA E INICIATIVA (1er momento) | LUGAR DE LA REUNIÓN                           |
|-----------|--|---|
| Chita     | 08 de agosto de 2021                                   | Casco Urbano – Coliseo Municipal              |
| Sácama    | 21 de agosto de 2021                                   | Casco Urbano- Centro de Integración Ciudadana |
| La Salina | 22 de agosto de 2021                                   | Casco Urbano – Casa Cultural                  |
| Pisba     | 29 de agosto de 2021                                   | Casco Urbano – Casa Cultural                  |
| Jericó    | 11 de septiembre de 2021                               | Casco Urbano – Coliseo municipal              |
| Támara    | 22 de septiembre de 2021                               | Casco Urbano – Casa Cultural                  |
| Tasco     | 24 de septiembre de 2021                               | Casco Urbano – Coliseo Municipal              |
| Gámeza    | 25 de septiembre de 2021                               | Casco Urbano – Coliseo Municipal              |
| Socotá –  | 02 de octubre de 2021<br>Vereda Cómeza La Hoyada       | Vereda Comeza la Hoyada – zona rural          |
|           | 03 de octubre de 2021<br>Casco Urbano                  | Casco Urbano                                  |

|                |                               |   |
|----------------|-------------------------------|---|
| Socha          | 08 de mayo de 2022<br>9:00 am | Vereda El Mortiño / Sector Alisal       |
|                | 08 de mayo de 2022<br>2:00 pm | Escuela Curital – Sede Los Libertadores |
| Labranzagrande | 3 de julio de 2022<br>9:00 am | Casco urbano del municipio              |
| Mongua         | 19 de agosto de 2022 9:00 am  | Vereda Sirguaza                         |

Fuente: Minambiente 2023

A continuación, se presentan las fechas de las reuniones de 2º momento de fase de Consulta e Iniciativa desarrolladas:

| MUNICIPIO      | FECHA REUNION FASE CONSULTA E INICIATIVA (2º momento) | LUGAR DE LA REUNIÓN                  |
|----------------|---|--------------------------------------|
| La Salina      | 10 de julio de 2022                                   | Vereda Rodrigoque La Salina Casanare |
| Támara         | 12 de julio de 2022                                   | Casco Urbano – Támara Casanare       |
| Sácama         | 22 de julio de 2022                                   | Casco Urbano Sácama Casanare         |
| Labranzagrande | 23 de Julio de 2022                                   | Casco Urbano Labranzagrande Boyacá   |
| Jerico         | 21 de agosto de 2022                                  | Vereda El Chirca                     |
| Tasco          | 13 de agosto de 2022                                  | Vereda Calle Arriba                  |
| Chita          | 22 de agosto de 2022                                  | Corregimiento de Minas               |
|                | 23 de agosto de 2022                                  | Vereda Chipa Centro                  |
|                | 23 de agosto de 2022                                  | Vereda Canoas                        |
|                | 24 de agosto de 2022                                  | Vereda El Moral                      |
| Tasco          | 17 de septiembre de 2022                              | Casco Urbano                         |
| Gámeza         | 28 de octubre de 2022                                 | Vereda Saza                          |
| Socha          | 11 de noviembre de 2022                               | Casco Urbano                         |
| Socotá         | 19 noviembre de 2022                                  | Vereda La Manga                      |
| Socotá         | 20 de noviembre de 2022                               | Vereda Comeza La Hoyada              |
| Pisba          | 27 de noviembre de 2022                               | Vereda Tobacá                        |
| Gámeza         | 7 de mayo de 2023                                     | Casco Urbano                         |

Fuente: Minambiente 2023

En las reuniones presenciales desarrolladas se contó con la asistencia y participación de aproximadamente 2.000 personas, en su mayoría comunidades de las zonas rurales y cascos urbanos de los municipios del área de influencia del páramo de Pisba, así como representantes de gremios y otros actores interesados en el proceso de delimitación, los cuales hicieron presencia en cada uno de los sitios definidos conjuntamente con las alcaldías para el desarrollo de las reuniones y presentaron sus aportes e inquietudes representadas en un aproximado de 215 intervenciones realizadas a lo largo de las reuniones realizadas. Es preciso mencionar que las

inquietudes presentadas por la comunidad y asistentes a las reuniones fueron atendidas por parte de las entidades presentes en cada reunión, entre ellas el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Instituto Alexander von Humboldt, la Agencia Nacional Minera, la Agencia Nacional de Tierras, Corpoboyaca, Corporinoquia, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el DANE, Parques Nacionales Naturales de Colombia, Gobernación de Boyacá, entre otras con competencia en el tema.

Las reuniones de la fase de Consulta e Iniciativa permitieron: (i) reforzar la información sobre el proceso participativo de delimitación del páramo de Pisba y los seis temas de diálogo ordenados por la Sentencia T-361 de 2017; (ii) promover la construcción y presentación de opiniones, análisis, aportes y propuestas por parte de los interesados; y (iii) resolver dudas e inquietudes y ampliar información sobre temas de mayor interés.

Lo expuesto anteriormente evidencia el desarrollo de la fase de Consulta e Iniciativa en cuanto a la realización de los espacios de reuniones en cada uno de los doce municipios que comprenden el área del páramo de Pisba, y en general en el desarrollo del proceso participativo para lograr su delimitación. La información puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://pisba.minambiente.gov.co/index.php/fase-consulta>

2. El recuento anterior, al que se agregan todas las acciones de planeación y preparación interna, así como otras acciones puntuales que se desarrollaron, relacionadas con la articulación interinstitucional, da cuenta de los esfuerzos realizados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para garantizar el derecho a la participación ambiental de los habitantes del páramo así como de otros actores interesados en este proceso de delimitación, aún en medio de circunstancias adversas que han obligado a la adaptación de las estrategias metodológicas durante la Fase de Consulta e Iniciativa.

Ahora bien, es importante precisar que ya desarrollados los treinta y un espacios de reunión a lo largo de los doce municipios que tienen área en el páramo de Pisba y demás acciones enmarcadas en la fase de Consulta e Iniciativa, este Ministerio consideró oportuno proceder a dar cierre a esta etapa lo cual se realizó el 31 de mayo de 2023, toda vez que la misma se extendió a lo largo de un periodo correspondiente a tres años y medio desde su apertura (diciembre de 2019) tiempo en el cual se brindó información sobre el proceso, se dio respuesta a diferentes inquietudes presentadas por los interesados en la delimitación del nicho paramuno, se generaron los espacios de diálogo en territorio tanto en cascos urbanos como en veredas de la zona rural según los planteamientos de los mandatarios locales, personeros y representantes de la comunidad y se recibieron las opiniones, juicios, alternativas, aportes y/o propuestas que aportan a los seis temas de dialogo definidos en el Sentencia 361 de 2017 y que son los insumos principales para construir la propuesta integrada de delimitación, que será la base principal para las mesas de diálogo deliberativo de la fase que corresponde a la Concertación.

Con el propósito de brindar la información sobre este cierre de fase de Consulta e Iniciativa, se generaron y remitieron comunicaciones oficiales dirigidas a los alcaldes

y personeros de los doce municipios que tienen área en el páramo de Pisba, así como, a las entidades relacionadas con el proceso y al Ministerio Público.

Ahora bien, con el propósito de avanzar en el desarrollo del proceso participativo de delimitación del páramo de Pisba y cumplir así la función que tiene este Ministerio respecto a delimitar los páramos del país, el 1 de junio del presente año se realizó la apertura de la fase de Concertación, lo cual también fue informado mediante comunicación oficial dirigida a los alcaldes, personeros, entidades relacionadas con el tema, al Ministerio Público y al Tribunal Administrativo de Boyacá.

Acorde a lo establecido en la Sentencia T-361 de 2017 y a partir de lo planteado por esta Cartera Ministerial, la fase de Concertación tiene previsto tres momentos para su desarrollo, así:

**Momento 1:** aprestamiento de la fase de Concertación, en términos generales este momento corresponde al desarrollo de jornadas de pedagogía en los doce municipios que comprenden el área del páramo de Pisba, esto según acuerdos a los que se llegue en reuniones preparatorias (virtuales) con los representantes las alcaldías y personerías de cada municipio en relación a sitios, fechas, temas, logística y demás aspectos. Estos espacios de pedagogía iniciaran en el mes de junio del 2023 y se realizaran según planificación con los municipios, lo anterior permitirá profundizar en temas de mayor preocupación e interés de las comunidades e interesados, brindar y fortalecer la información sobre el objetivo y alcances de la fase de concertación, el papel de las entidades, el rol y la participación de las comunidades e interesados, de tal forma que tengan pleno conocimiento del alcance y principios de la Concertación y en general las implicaciones de esta fase y cuenten con información necesaria para el posterior desarrollo de los espacios de diálogo deliberativo para llegar a consensos razonados.

**Momento 2:** construcción de la propuesta integrada de delimitación, corresponde a la consolidación del documento con la propuesta integrada de delimitación del páramo de Pisba, a partir de la información existente relacionada con los Estudios Técnicos, Económicos, Sociales y Ambientales (ETESA), el área de referencia del páramo de Pisba a escala 1.25.000 que será entregada a este Ministerio por el Instituto Humboldt en el mes de agosto del presente año, los aportes y propuestas recibidas en la fase de Consulta e Iniciativa, así como, información complementaria identificada.

**Momento 3:** espacios de diálogo deliberativo, para promover la configuración de un consenso razonado por medio de argumentos que se encuentren fundados en el interés público, a través de mesas de diálogo entre los actores institucionales y sociales en el marco del proceso participativo para la delimitación del páramo de Pisba.

En desarrollo de la actual fase de Concertación, se han llevado a cabo siete (7) reuniones preparatorias (virtuales) con representantes de las alcaldías y personerías de los municipios de La Salina, Sácama, Támara, Pisba, Mongua, Labranzagrande y Chita, con el objetivo de generar la articulación necesaria para realizar las mesas de pedagogía de la concertación dentro del proceso participativo para la delimitación del páramo de Pisba, precisando aspectos logísticos, metodológicos, así como la fecha, hora y sitio para el desarrollo de la pedagogía.

A partir de los acuerdos generados en las reuniones preparatorias, a la fecha se han desarrollado nueve (9) mesas de pedagogía de la fase de Concertación en los municipios de municipios de Pisba, Támara, La Salina, Sácama, Labranzagrande y Chita, con el objetivo de fortalecer la información y resolver dudas e inquietudes sobre los temas que causan mayor preocupación a las comunidades y demás actores interesados, asimismo, brindar elementos acerca del objetivo, alcances y principios de la Fase de Concertación, y en general las implicaciones de esta, de tal forma que se propicie la participación informada en el desarrollo de los espacios de diálogo deliberativo para llegar a consensos razonados, así mismo, estos espacios buscaron recibir aportes de los asistentes a cada mesa, para la estructuración de la metodología a implementar en el desarrollo de los espacios de diálogo deliberativo de la fase de Concertación.

Ahora bien, en el marco del cumplimiento de la orden Décimo Sexta, del fallo vigente, el Tribunal Administrativo de Boyacá conformó el pasado 23 de julio, el Comité para la vigilancia del cumplimiento de la Sentencia, el cual ha sesionado siete (7) veces (ver información en <https://pisba.minambiente.gov.co/index.php/seguimiento-y-verificacion>), como resultado del comité que es liderado por el Tribunal, se ordenó al Minambiente realizar la capacitación a alcaldes y personeros del páramo, dicha capacitación se ha realizado de manera anual durante los años 2021 y 2022, desarrollando temáticas relacionadas con el mismo proceso de delimitación y otros temas de interés identificados en los distintos espacios.

En cumplimiento a la orden Decima, del fallo vigente, relacionada con “*la realización, de mesas de trabajo con la presencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Minería y las Corporaciones Autónomas Regionales del área de influencia del Páramo de Pisba, las cuales tendrán a su cargo coordinar las acciones necesarias para garantizar el trabajo armónico entre las autoridades durante el procedimiento de delimitación del Páramo de Pisba*”, desde este Ministerio se han convocado a las entidades referidas en la orden y se han realizado nueve mesas de trabajo conjunto para avanzar en el proceso participativo de delimitación del páramo de Pisba.

En los meses restantes del 2023, se espera avanzar en el desarrollo de las mesas de pedagogía de la fase de Concertación previo acuerdo con los representantes de los municipios pendientes por realizar esta actividad, así como, avanzar en la estructuración de la propuesta integrada de delimitación del páramo de Pisba, como insumo para los espacios de diálogo deliberativo a desarrollar en los municipios que tienen área en el páramo de Pisba.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Considerando lo anteriormente expuesto, Minambiente reitera su respeto por todas las comunidades que se han vinculado al proceso y todas las entidades que contribuyeron para el desarrollo de la fase de Consulta e Iniciativa donde se logró recoger las preocupaciones más sentidas, así como aportes y propuestas que desde el territorio se han preparado, por ello, se considera que no es conveniente hacer una suspensión de la fase de Concertación, toda vez que esto obstaculiza la continuidad del proceso participativo que se desarrolla hace más de tres años de interfiere en el cumplimiento de la función que tiene esta Cartera Ambiental. De hecho, se considera que, en la fase de Concertación, se

continuará fortaleciendo la convocatoria e información para la deliberación y el establecimiento de consensos razonados sobre cualquiera de los 6 tópicos ineludibles de los que trata la Sentencia T-361 de 2017, de cara a la propuesta integrada que se construya, sin que esto signifique suspender o retrasar el proceso ni afectar el derecho a la participación social en decisiones ambientales del territorio del páramo de Pisba.

Todas las acciones realizadas hasta la fecha, en cumplimiento de los mandatos legales y jurisprudenciales, han procurado brindar todas las garantías de participación a las comunidades, procurando siempre una convocatoria amplia, abierta, pública y con enfoque local. Este Ministerio ha adelantado el proceso participativo para la delimitación del páramo de Pisba desde el año 2018, realizando diferentes espacios de reunión, acercamiento en cada uno de los 12 municipios con área de páramo, reuniones de fase informativa durante los años 2021 y 2022, y 31 reuniones presenciales en la fase de Consulta e Iniciativa. Todos los encuentros fueron preparados de manera conjunta con los mandatarios locales, personerías municipales y representantes de las comunidades tales como presidentes de JAC, líderes de organizaciones sociales, entre otros.

El honorable Magistrado fundó la decisión recurrida, consistente en la suspensión de las actividades de la fase de concertación, en las alegaciones presentadas por los representantes del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, según las cuales este Ministerio ha realizado labores de socialización e información, pero "no se la logrado la construcción de un consenso razonado teniendo en cuenta que el ministerio ha realizado la totalidad de las capacitaciones pero no se evidencia que dicha entidad se haya cerciorado de que la población a la que iba dirigida, entendiera e interiorizara los conceptos que se pretendían y así pudiese construir una posición crítica, valorativa y propositiva en torno a la problemática y que, adicionalmente, dicho diagnostico debió realizarse en todos los municipios y comunidades donde se impartieron las capacitaciones en aras de lograr la construcción del consenso razonado al que se refiere la T 361 de 2017" (Subraya propia).

A juicio de este Ministerio, las reglas constitucionales del proceso participativo de delimitación del páramo fijadas por la Corte Constitucional en sentencia T-361 de 2017, y que son aplicables a la delimitación del páramo de Pisba por mandato expreso del Consejo de Estado esgrimido en la orden segunda del Auto aclaratorio de la Sentencia del 19 de diciembre de 2018<sup>1</sup>, no demandan la construcción de un **consenso razonado** a esta altura del proceso, porque es la Fase de Concertación, que recién inició, el momento idóneo en el que se configuran dichos consensos en torno a la decisión administrativa, fundados en el interés público y como resultado de un diálogo deliberativo entre los actores relevantes.

La Corte Constitucional definió unos elementos procedimentales y sustanciales que consideró necesarios para que exista una real y efectiva participación. Los elementos procedimentales están referidos a las fases secuenciales que se deben agotar para lograr los objetivos sustanciales de la participación, es decir, los *"principios o aspectos que aumentan la calidad del resultado de la participación y permiten adoptar una decisión razonada o justificada en términos epistémicos. Lo anterior legitima procesos sociales y fortalece mecanismos de toma de decisiones que facilitan un desarrollo sostenible"*.

---

<sup>1</sup> Auto del 25 de abril de 2019. Expediente 15001-23-33-000-2014-00223-02 (AP).

A esta altura del proceso participativo, la participación no debe ser analizada en función de sus resultados últimos, los consensos razonados, sino del cumplimiento de los objetivos instrumentales que posibiliten un diálogo genuino y una participación con las características resaltadas por la Corte: previa, amplia, deliberada, consiente, responsable, efectiva y eficaz.

En relación con el carácter previo, la Corte Constitucional señaló que la participación debe ser previa, "pues es la mejor forma de armonizar ambas obligaciones constitucionales".

El Acuerdo de Escazú, aprobado mediante la Ley 2273 de 2022 y actualmente en revisión de constitucionalidad, es el primer tratado internacional que los países de América Latina y el Caribe han celebrado en materia ambiental. El segundo pilar de Escazú (art. 7) está dedicado a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales. El párrafo cuarto del artículo séptimo está referido al carácter previo de la participación, señalando:

*"7.4. Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones."*

Del recuento esbozado con anterioridad se colige que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a partir de proferido el fallo popular de segunda instancia en diciembre de 2018, ha implementado un conjunto de acciones orientadas a garantizar **de manera previa** la participación de los habitantes del páramo de Pisba y demás actores interesados, respecto de la delimitación del complejo ecosistémico. La sola fase de consulta e iniciativa tomó tres años y medio, en las que se realizaron 27 reuniones virtuales y 31 reuniones presenciales en los 12 municipios afectados con la decisión.

Igualmente, este Ministerio ha asumido el acceso a la información como una fase transversal y permanente dentro del proceso, adelantando acciones generales como la creación de un minisitio web "Pisba Avanza" en el que se han dispuesto todos los contenidos relevantes del ejercicio participativo y el desarrollo de reuniones presenciales de carácter informativo en los territorios, y acciones particulares dentro de cada fase, como las reuniones de "primer momento" dentro de la Fase de Consulta, en las que se dieron a conocer los avances del proceso participativo y los contenidos de los seis (6) temas ineludibles definidos por la Corte Constitucional, o los espacios de pedagogía que se desarrollan actualmente en el marco de la Fase de Concertación, orientados a profundizar en los temas de mayor preocupación e interés de las comunidades e interesados, y brindar y fortalecer la información sobre el objetivo y los alcances de dicha fase.

Por lo anterior, la constatación que realiza el honorable Magistrado sobre la existencia de dudas o inconformidades dentro de la comunidad, no contradice la efectividad de las acciones adelantadas por este Ministerio en las fases ya agotadas, sino que es evidencia de situaciones comprensibles dentro de un proceso complejo, como lo es la participación en asuntos ambientales, que requiere de acciones continuas de información y pedagogía que permitan apropiarse los elementos técnicos de la discusión y, como lo indica el magistrado en el Auto recurrido, permitan a los participantes la construcción de una

posición crítica, valorativa y propositiva en torno a la problemática. Lo anterior, sin pretender lograr un entendimiento homogénea o unificada por parte de todos los actores, al ser antagónico con la comprensión plural y diversa de los sujetos participantes, y sus distintos lugares de enunciación.

En segundo término, la Corte señaló que la participación debe ser **amplia**, lo que significa que *“al proceso de decisión tienen que acudir todos los afectados o interesados con la medida, quienes participarán en razón de un eventual perjuicio o en aras de proteger el medio ambiente sano en una zona geográfica determinada. En ese sentido, es importante que las autoridades establezcan criterios para identificar los actores sociales que deben estar presentes en los procesos de participación en cada situación”*.

Nuevamente, este Ministerio ha asumido la convocatoria, no como un momento único y preclusivo, sino como una acción permanente y transversal. De manera que la identificación de actores y la articulación con los actores sociales e institucionales ha sido una labor continua y dinámica, atendiendo a las realidades del país y de los territorios. La convocatoria, asumida como una fase transversal, ha implicado que en todas las instancias del proceso se ha propendido por hacer un llamado, desde un enfoque local, a todos los actores sociales que deben hacerse partícipes por una afectación o por un interés en la delimitación. Todas las reuniones territoriales han estado precedidas por espacios “preparatorios” en donde se dialoga y se reciben recomendaciones sobre los actores a convocar y los medios más efectivos para hacerlo, procurando una relación directa y colaborativa con las autoridades locales y el Ministerio Público.

Concretamente, para la fase de Consulta e Iniciativa, el Ministerio utilizó como estrategia las reuniones preparatorias, de las cuales se adelantaron 27 en los 12 municipios con área de páramo, en las que participaron las administraciones municipales, personerías y líderes de las comunidades, con el objeto de afinar los aspectos logísticos y metodológicos que garantizaran una mejor participación y el involucramiento de la comunidad en las discusiones.

En el Auto se relaciona la solicitud elevada ante Usted por la Procuraduría Judicial II Ambiental y Agraria de Boyacá, relativa a no aceptar la terminación de la fase de consulta hasta tanto se desarrolle el segundo momento de la audiencia en el municipio de Gámeza. En esa oportunidad, como Ministerio se informaron a su despacho los pormenores de la reunión convocada en dicho municipio para el 7 de mayo de 2023, a la que asistieron sendas entidades del nivel nacional y regional con competencia dentro del proceso de delimitación, y a la que acudieron aproximadamente 150 personas de la comunidad, pero que se vio frustrada por las intervenciones de la Alcaldía y de una veeduría ciudadana, quienes alegaron falta de garantías.

Esta cartera ministerial recalcó que se ofrecieron todas las garantías para una participación amplia, pública y abierta, realizando una convocatoria diligente con un mes de anticipación y articulándose con la personería municipal y la alcaldía para la difusión de la información. En esa medida, se dejó a consideración del despacho los alcances de obligación estatal de garantía del derecho a la participación en este caso, toda vez que se considera que se hicieron los esfuerzos suficientes para una participación de conformidad con las reglas constitucionales en la materia y advirtiendo el riesgo de una prolongación indefinida de los escenarios de participación, que genere desgaste en las

propias comunidades, además de los costos administrativos y financieros que implica. Por estas razones, el Ministerio asumió como finalizada la Fase de Consulta e Iniciativa.

Es de resaltar que el artículo 7.7 del Acuerdo de Escazú, señala que el derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales "incluirla la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación". Lo anterior significa que la garantía de la participación no puede medirse por la presentación efectiva de observaciones, entendiendo que la participación es un ejercicio voluntario, sino por la **oportunidad** que ofrece el Estado, es decir, por la amplitud e idoneidad de los medios que facilita para que se materialice dichas opiniones u observaciones, aspecto que se considera satisfecho en el caso concreto.

Los demás elementos sustanciales de la participación; **deliberada, consiente y responsable, y efectiva y eficaz**, encuentran sus espacios idóneos de materialización en las fases venideras del proceso participativo. Es en la Fase de Concertación en donde el Ministerio de Ambiente, como entidad rectora del ejercicio participativo, tiene la obligación central de garantizar un diálogo deliberativo, consiente y responsable, fundado en el principio argumentativo, el interés público y la participación paritaria de los intervinientes. Además, "*incluye medidas para apoyar la intervención de los grupos vulnerables de la sociedad o coordinar los mecanismos ordinarios de participación con las herramientas tradicionales de intervención de los grupos étnicamente diversos*".

Por otro lado, será la Fase de Decisión, en la que se acogerá la nueva delimitación del páramo, en donde se demostrará la efectividad y eficacia de la participación, en la medida en que este Ministerio evidencie cómo la decisión tuvo en cuenta, efectivamente, los argumentos esbozados en la deliberación y acogió los consensos razonados alcanzados. Señala la Corte que el "*alcance de esa prescripción se concreta en que el acto administrativo debe evidenciar que se evaluaron las razones de la comunidad y que se motivó su apartamiento, en casos en que se hubiesen desechado las opiniones o juicios de la colectividad*".

Bajo los anteriores argumentos se concluye que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha hecho efectivos los elementos sustanciales del derecho a la participación para la fase procedimental en la que se encuentra, satisfaciendo las reglas constitucionales establecidas para el efecto, razón por la cual no se encuentra procedente una suspensión de la Fase de Concertación, medida que podría *-contrario sensu-* menoscabar el derecho a la participación de los habitantes del páramo de Pisba, al fracturar el orden metodológico que se ha propuesto para dicha fase, que actualmente desarrolla el momento de aprestamiento, en el que se han llevado a cabo siete (7) reuniones preparatorias virtuales y (9) meses de pedagogía en seis (6) de los municipios con área de páramo, y que están diseñadas para preparar a los intervinientes en términos del objetivo, alcances y principios, para los espacios de diálogo deliberativo. De manera que una medida de suspensión puede repercutir en una dilación que resulte perjudicial para la efectividad de dichos escenarios preparatorios.

## SOLICITUD



**UNICA:** Con fundamento en lo expuesto, solicito respetuosamente se REVOQUE el auto de la referencia emitido por su honorable despacho en fecha 28 de septiembre de 2023, por medio del cual resolvió “suspender el desarrollo de actividades tendientes a satisfacer la fase de concertación, hasta que no sea verificada la correcta realización de la fase de consulta”, de no ser escuchada mi suplica se acepte el presente recurso de APELACIÓN en efecto suspensivo y se envíe la totalidad del expediente que reposa ante su despacho al Consejo de Estado para su valoración.

### NOTIFICACIONES

Mi mandante recibirá notificaciones en la Calle 37 No. 8 – 40 de la ciudad de Bogotá D.C. y al buzón electrónico para notificaciones judiciales: [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co)

El suscrito las recibirá en la Calle 37 No. 8 – 40, Piso 5° de la ciudad de Bogotá D.C. y al buzón electrónico para notificaciones judiciales: [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co) – [iaescobare@minambiente.gov.co](mailto:iaescobare@minambiente.gov.co)

Atentamente:



**IVÁN ALBEIRO ESCOBAR ESCOBAR.**  
C.C. 87.062.837 de Pasto(N).  
T.P.232.558 del C.S.J

