

Bogotá D.C., 27 de agosto de 2020

Señores

JUZGADO CUARENTA ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA

Correo Electrónico: admin40bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Ciudad

ASUNTO: **Acción de Tutela:** 110013337040201900257-00
Accionante: DIÓGENES CORREA ALVAREZ Y OTROS
Accionado: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

SANDRA CAROLINA SIMANCAS CÁRDENAS, domiciliada en la ciudad de Bogotá, D.C., identificada como aparece al pie de mi firma, en mi condición de apoderada judicial del **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, de conformidad con el poder que reposa en el expediente, de manera respetuosa me dirijo a su despacho, a fin de solicitar la adición del numeral tercero de la parte resolutive de la providencia emitida por su Despacho el 11 de septiembre de 2019. La anterior solicitud la elevo en atención a las siguientes consideraciones:

ORDEN QUE SE PRETENDE SEA ADICIONADA

La orden tercera, contenida en providencia emitida por su Despacho el pasado 11 de septiembre de 2019, ordena:

TERCERO: En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTO** la Resolución No. 1434 de 14 de julio de 2017, debido a que se expidió sin la participación de los accionantes y los demás afectados con la decisión, lo que impide que pueda ser ejecutado por el MADS. No obstante, la pérdida de ejecutoria del acto administrativo mentado, entrará a regir en un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente providencia, teniendo en cuenta que el acto aludido establece normas de protección sobre el Páramo Cruz Verde-Sumapaz, lo que implicaría que la ausencia de vigencia dejaría indefenso a este ecosistema.

CONTEXTO FÁCTICO Y JURÍDICO: SITUACIÓN ACTUAL (COVID-19)

Luego de haberse identificado al nuevo Coronavirus (COVID-19), el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial para la Salud declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII).

El 9 de marzo de 2020, el Director General de la OMS recomendó, sobre COVID-19, que los países adaptaran sus respuestas a esta situación, de acuerdo con el escenario en el cual se encontrara cada uno de ellos.

Finalmente, el 11 de marzo de 2020, la ya mencionada Organización declaró el brote de enfermedad por Coronavirus como pandemia.

Por otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

En consecuencia de lo anterior y en cumplimiento del Decreto Ley 491 del 28 de marzo de 2020¹, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 319 del 31 de marzo de 2020², la cual establece en su artículo noveno lo siguiente:

ARTICULO 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.

Ahora bien, luego que se registrara el primer caso de coronavirus en el país, el Gobierno Nacional ha venido tomando una serie de medidas para hacerle frente a la crisis sanitaria, dentro de las cuales se encuentran la expedición de un sin número de decretos con el fin de prevenir y mitigar el impacto del virus. Dentro de los cuales se encuentran fundamentalmente los siguientes:

- **Decreto 457 del 22 de marzo de 2020:** Ordena 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 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
- **Decreto 531 del 8 de abril de 2020:** Ordena 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 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
- **Decreto 593 del 24 de abril de 2020:** Ordena 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 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
- **Decreto 636 del 6 de mayo de 2020:** Ordena 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 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
- **Decreto 689 del 22 de mayo de 2020:** Prorrogar la vigencia del Decreto 636 del 6 de mayo 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", hasta el 31 de mayo de 2020, y en tal medida extender las medidas allí establecidas hasta las doce de la noche (12:00 pm) del día 31 de mayo de 2020
- **Decreto 749 del 28 de mayo de 2020:** Ordena el Aislamiento Preventivo Obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, del 1° de junio de 2020, hasta las cero horas del 1° de julio de 2020, en el marco de la Emergencia Sanitaria por causa del coronavirus Covid-19
- **Decreto 878 del 25 de junio de 2020:** Prorroga la vigencia del Decreto 749 del 28 de mayo 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", modificado por el Decreto 847 del 14 de junio de 2020, hasta el 15 de julio de 2020, y en tal medida extender las medidas allí establecidas hasta las doce de la noche (12:00 pm) del día 15 de julio de 2020.
- **Decreto 990 del 9 de julio de 2020:** Ordena 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 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

¹ Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

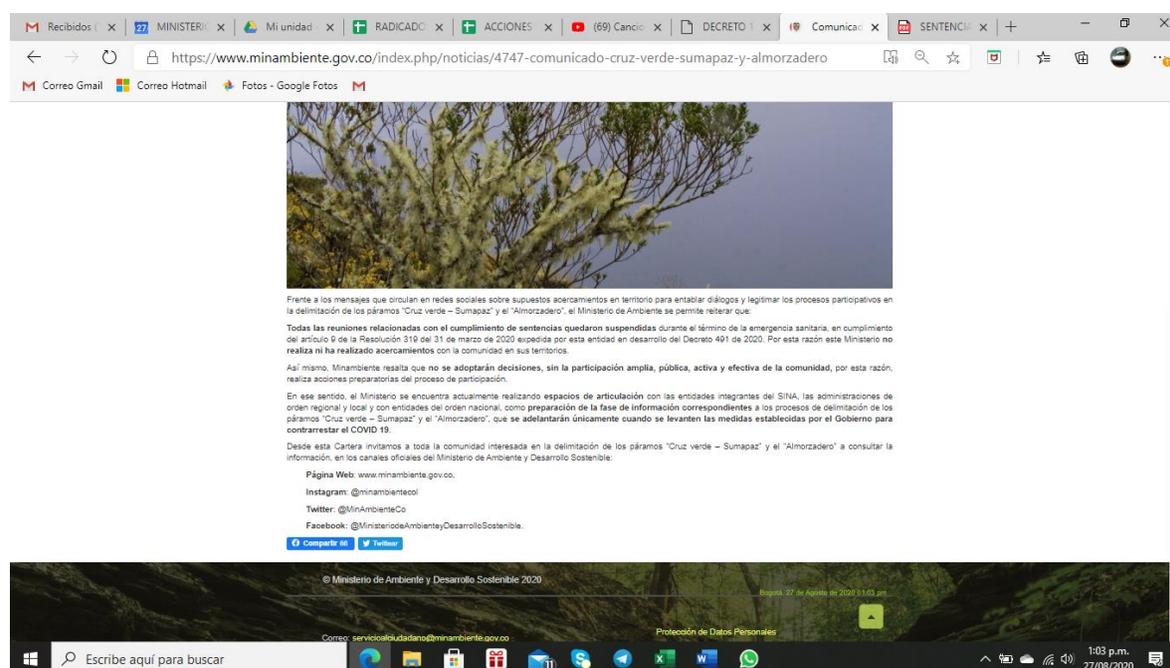
² Por medio de la cual se establecen las medidas en materia de prestación de los servicios a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para dar cumplimiento al Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 y garantizar la atención a los administrados y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas.

- **Decreto 1076 del 28 de julio de 2020:** Ordena 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 agosto de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 31 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
- **Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020:** Ordena el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Con posterioridad MinSalud mediante Resolución 844 del 26 de mayo de 2020 y con el objeto de continuar con la garantía de la debida protección a la vida, la integridad física y la salud de los habitantes en todo el territorio nacional: (i) prorrogó la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, hasta el 31 de agosto de 2020, y (ii) extendió hasta el 31 de agosto de 2020 la medida sanitaria obligatoria de cierre parcial de actividades en centros vida y centros día, a excepción del servicio de alimentación, que deberá ser prestado de manera domiciliaria. Con fecha de expedición del 25 de agosto de 2020 y mediante Resolución 1462, el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó la emergencia sanitaria hasta el 30 de noviembre.

En atención a la situación actual y a lo ordenado por el Gobierno Nacional junto con sus Ministerios, esta Cartera se vio en la obligación de suspender las reuniones presenciales que se tenían previstas para el cumplimiento de la orden impuesta por su Despacho a través de providencia del 11 de septiembre de 2019.

Se advierte al Despacho que dicha decisión fue publicada en la página web del Ministerio a través de un “Comunicado a la opinión pública”:



En dicho comunicado se indica:

“Todas las reuniones relacionadas con el cumplimiento de sentencias quedaron suspendidas durante el término de la emergencia sanitaria, en cumplimiento del artículo 9 de la Resolución 319 del 31 de marzo de 2020 expedida por esta entidad en desarrollo del Decreto 491 de 2020. Por esta razón este Ministerio no realiza ni ha realizado acercamientos con la comunidad en sus territorios.

Así mismo, Minambiente resalta que **no se adoptarán decisiones, sin la participación amplia, pública, activa y efectiva de la comunidad**, por esta razón, realiza acciones preparatorias del proceso de participación.

En ese sentido, el Ministerio se encuentra actualmente realizando **espacios de articulación** con las entidades integrantes del SINA, las administraciones de orden regional y local y con entidades del orden nacional, como **preparación de la fase de información correspondientes** a los procesos de delimitación de los páramos “Cruz verde – Sumapaz” y el “Almorzadero”, que **se adelantarán únicamente cuando se levanten las medidas establecidas por el Gobierno para contrarrestar el COVID 19**. Subrayas fuera de texto.

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 Cruz Verde - Sumapaz.

Es por esto, que mediante Oficio 8140-E2-000805 del 25 de agosto de 2020, por medio del cual se presentó ante su Despacho el *SEGUNDO INFORME DE AVANCE CUMPLIMIENTO SENTENCIA*, se informó al Juez de Seguimiento la metodología a implementar bajo el contexto en el que actualmente nos encontramos a causa de la pandemia por COVID-19, metodología a través de la cual se implementaría una estrategia de comunicación orientada al fortalecimiento de la fase informativa en el proceso participativo de delimitación del Páramo de Cruz Verde – Sumapaz durante la época de emergencia sanitaria (Ver numeral 4.2.4 del informe técnico de cumplimiento. Pág. 33).

SOLICITUD DE ADICIÓN A LA ORDEN TERCERA DE LA SENTENCIA DE TUTELA

En el numeral TERCERO de la providencia emitida por su Despacho el 11 de septiembre de 2019 se resolvió: **“DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. 1434 de 14 de julio de 2017”** por cuanto la expedición del mencionado acto administrativo se había realizado *sin la participación de los accionantes y los demás afectados con la decisión*.

En el mismo numeral tercero se señaló: *“(…) que la pérdida de ejecutoria del acto administrativo mentado, entrará a regir en un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente providencia”* lo que significaría que a partir del 13 de septiembre de 2020 el ecosistema del Páramo de Cruz Verde – Sumapaz quedaría desprotegido en atención a que la pérdida de ejecutoria quedó sujeta a la nueva delimitación del nicho.

Atendiendo a las situaciones descritas en el acápite dos del presente escrito (CONTEXTO FÁCTICO Y JURÍDICO: SITUACIÓN ACTUAL (COVID-19)), a las razones expuestas mediante Oficio 8140-2-000226 del 5 de mayo de 2020 (PRIMER INFORME DE AVANCE CUMPLIMIENTO SENTENCIA) y a que las circunstancias acaecidas por la pandemia han incidido gravemente 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 su Despacho mediante providencia del 11 de septiembre de 2019, no será posible para este Ministerio expedir el nuevo acto administrativo de delimitación en los términos establecidos por su Despacho.

En consecuencia de lo anterior y en atención a que para el 13 de septiembre de 2020 no se contará con la nueva delimitación y sí ocurrirá el fenómeno de la pérdida de ejecutoria de la Resolución 1434 de 2017 ordenada por su Despacho, el ecosistema de páramo quedará desprotegido.

Es por lo aquí indicado que se plantea la necesidad urgente de adicionar el numeral tercero de la parte resolutoria de la sentencia de tutela, en el sentido de ampliar el término del decaimiento de la Resolución 1434 de 14 de julio de 2017, solicitud que encuentra sustento en el **principio de prevención**³, el cual, 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.

³ Sección Tercera del Consejo de Estado, en Sentencia 760012331000200050427101 (37603)

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 este Ministerio, 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.”*⁴. De ahí la importancia de delimitar los páramos, toda vez que, al interior del área delimitada se prohíbe el desarrollo de ciertas actividades, como por 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. 1434 de 2017, contempla disposiciones que han contribuido a la protección y conservación del páramo de Cruz Verde - Sumapaz, específicamente el artículo 2º**, el cual 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 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 páramo a un estado de indefensión y desprotección por cuanto al no existir un límite, todas las actividades estarían permitidas en su interior hasta que se expida la nueva resolución de delimitación.

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. El último inciso del artículo 27 de la norma *ibidem* señala que el juez mantiene la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.

En este sentido, es su Honorable Despacho, el encargado de la ejecución y seguimiento del fallo, además, será el competente para tomar las medidas necesarias para cumplir a cabalidad lo dispuesto en la sentencia.

⁴ Sentencia C- 035 de 2016



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.”⁵*

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 encaminadas a 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 quedó expuesto a lo largo del presente escrito, no ha sido posible para esta Cartera avanzar en las Fases del proceso participativo y en ese sentido, no es posible emitir el nuevo acto administrativo de delimitación del Páramo de Cruz Verde - Sumapaz, situación ésta, que lleva a que no sea posible que coincida el decaimiento de la Resolución No. 1434 de 2017, 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 Cruz Verde – Sumapaz, 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 Juzgado en este proceso, se concilió ese derecho con el derecho fundamental a la participación y dadas las circunstanciales 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, que 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 nicho paramuno, 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.

⁵ Sentencia T- 226 de 2016

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.

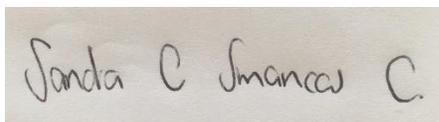
PETICIÓN

Conforme los argumentos expuestos en el presente escrito, solicito respetuosamente se adicione la orden tercera de la Sentencia emitida por su Despacho el 11 de septiembre de 2019, la cual dispone **DEJAR SIN EFECTO** la Resolución No. 1434 de 14 de julio de 2017, debido a que se expidió sin la participación de los accionantes y los demás afectados con la decisión, lo que impide que pueda ser ejecutado por el MADS. No obstante, la pérdida de ejecutoria del acto administrativo mentado, entrará a regir en un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente providencia, teniendo en cuenta que el acto aludido establece normas de protección sobre el Páramo Cruz Verde-Sumapaz, lo que implicaría que la ausencia de vigencia dejaría indefenso a este ecosistema, en el sentido de que la pérdida de ejecutoria de la Resolución 1434 del 14 de julio de 2017 sólo ocurra una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida la nueva resolución de delimitación del Páramo de Cruz Verde - Sumapaz en el marco del proceso participativo establecido en la Sentencia T- 361 de 2017.

NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Calle 37 No. 8-40 Piso 5º de la ciudad de Bogotá, D. C., Tel 3323400 Ext 2400, Email: procesosjudiciales@minambiente.gov.co.

Cordialmente,



SANDRA CAROLINA SIMANCAS CÁRDENAS

C.C. No. 52.818.031 de Bogotá

T.P. No. 180.576 del C.S.J