



METODOLOGÍA PROPUESTA POR EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA IMPLEMENTAR UNA ESTRATEGIA QUE PERMITA LA DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE EL PROCESO DE DELIMITACIÓN DEL PÁRAMO CRUZ VERDE - SUMAPAZ.

En este documento se presenta la hoja de ruta propuesta por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente en adelante), como un mecanismo para adelantar acciones orientadas a informar sobre el proceso participativo de delimitación del Complejo de Páramo de Cruz Verde – Sumapaz durante la emergencia sanitaria por Covid 19, donde se describirán las actividades que, desde Minambiente, se consideran pertinentes para fomentar el conocimiento sobre las disposiciones del fallo de tutela que ordenó la delimitación participativa del páramo Cruz Verde – Sumapaz, las fases del proceso participativo, los temas objeto de debate y el proceso de delimitación adelantado en el 2017, durante emergencia sanitaria generada por el Covid-19.

Adicionalmente, es necesario indicar que estas actividades no reemplazan ni sustituyen la Fase Informativa, pues una vez se levanten las restricciones de la emergencia sanitaria, se dará inicio a las reuniones en territorio correspondientes a esta Fase, retomando las actividades en territorio.

A continuación, se presentan los apartes de la presente propuesta metodológica en el marco del Covid-19: 1. Antecedentes del proceso de participación ordenado mediante acción de Tutela; 2. Medidas tomadas por Minambiente frente a la declaratoria realizada por el Gobierno sobre emergencia sanitaria y pronunciamiento de entes de control sobre dichas medidas; 3. Contextualización de la emergencia sanitaria Covid-19 en los municipios de la jurisdicción del Páramo de Sumapaz; 4. Plan de Trabajo; 5. Ruta Metodológica; y 6. Elementos clave para el desarrollo de reuniones virtuales.

1. ANTECEDENTES

1.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES

- El 14 de julio de 2017, Minambiente expidió la Resolución 1434 de 2017, por medio de la cual se delimitó el área de páramo Cruz Verde-Sumapaz y se adoptan otras determinaciones.
- El 11 de septiembre de 2019, El Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá Sección Cuarta, resuelve la acción de tutela interpuesta por el señor Diógenes Correa Álvarez y otros, en contra de la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital, igualdad, petición, trabajo y participación ambiental. Ordenando lo siguiente:

*“(…) **CUARTO: ORDENAR** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, en el término de un (1) año siguiente a la notificación de esta providencia, emita una nueva resolución que delimite el Complejo de Páramos Cruz Verde–Sumapaz, acto que debe ser expedido dentro de un procedimiento de participación, amplio, eficaz y deliberativo y teniendo en cuenta la aplicabilidad de la Ley 1930 de 2018. (...)”*



(...) **SEXTO: ORDENAR** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo que en la nueva resolución que vaya a expedir garantice el proceso de participación de todos los actores – incluidos las empresas multinacionales que tienen títulos mineros y manejan los proyectos petroleros, que se benefician directa o indirectamente de este nicho paramuno. Asimismo, el MADS, dentro de sus competencias, deberá revisar y ajustar los títulos mineros y proyectos petroleros a las directrices de la nueva resolución sobre delimitación del páramo Cruz Verde – Sumapaz, a fin de garantizar su protección y conservación. (...)"

1.2 AVANCES SOBRE EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN

En el marco del cumplimiento de lo ordenado por el Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá Sección Cuarta, mediante la acción de Tutela, Minambiente ha desarrollado las siguientes actividades:

- Entrega de informes periódicos al Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá Sección Cuarta, sobre el avance en el proceso de delimitación del páramo de Sumapaz fundamentalmente con relación a la planeación previa.
- Entrega al Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá Sección Cuarta de Cronograma de Plan de Trabajo al Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá Sección Cuarta
- Elaboración de fichas socioeconómicas de los municipios de la jurisdicción del páramo de Sumapaz.
- Elaboración de caracterización social de la jurisdicción del páramo de Sumapaz.
- Construcción preliminar de Estrategia de Participación de delimitación del páramo de Sumapaz.
- Identificación preliminar de actores sociales de la jurisdicción del páramo de Sumapaz.
- Solicitud de información secundaria a alcaldías de los municipios de la jurisdicción del páramo de Sumapaz.
- Indagación de información secundaria como insumo para la construcción de la propuesta por ineludible.

2. MEDIDAS TOMADAS POR MINAMBIENTE FRENTE A LA DECLARATORIA REALIZADA POR EL GOBIERNO SOBRE EMERGENCIA SANITARIA Y PRONUNCIAMIENTO DE ENTES DE CONTROL SOBRE DICHAS MEDIDAS

Mediante los Decretos 417 del 17 de marzo y 637 del 06 de mayo de 2020, Presidencia de la República declaró el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, en todo el territorio nacional a fin de contener la propagación de la pandemia del COVID-19. A su vez, mediante los Decretos 457 de 22 de marzo, 593 del 24 de abril y 636 del 06 de mayo de 2020, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes de la República de Colombia, como medida para evitar la propagación y el contagio del virus, el cual restringe la libre circulación de las personas, salvo algunas excepciones.

Dentro del contexto de la declaratoria de la emergencia sanitaria y la primera declaratoria del estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica, decretada por el Gobierno Nacional, el MADS "en acatamiento de la directiva expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social el pasado 16 de marzo, mediante la cual se limitaron los eventos y sitios masivos a 50 personas, como una de las medidas para controlar la propagación del COVID-19", tuvo que suspender los procesos que impliquen reuniones presenciales, en el marco del cumplimiento de las sentencias de Páramos, toda vez que, se prevé que en estos encuentros asisten más de 50 personas.

Asimismo, y en cumplimiento del Decreto Ley 491 del 31 de marzo de 2020 expedido por el Sr. Presidente de la República, el MADS emitió la Resolución 319 del 31 de marzo de 2020, mediante la cual 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 estableció en su artículo 9 que, entre otras, 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.”*

Ante esta medida, Minambiente considera pertinente efectuar acciones tendientes a fortalecer la información que tienen las comunidades respecto al proceso de delimitación del páramo de Sumapaz; es una oportunidad para fortalecer el proceso en términos de difusión informativa considerando medios alternativos (Radio, Volantes, Perifoneo, etc). Para tal consideración se realiza una contextualización de las condiciones de conectividad entendiendo pertinente el contacto con los representantes de cada municipio y sirven de enlace quienes habitan las zonas en función de la corresponsabilidad interinstitucional para fomentar la información y posteriormente una participación activa e informada.

3. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA COVID-19 EN LOS MUNICIPIOS DE LA JURISDICCIÓN DEL PÁRAMO DE SUMAPAZ.

3.1 ESTADO EMERGENCIA SANITARIA COVID-19 EN LOS TERRITORIOS

Para emprender la adaptación del proceso de delimitación del páramo en función a la protección de la salud y prever las condiciones de contexto que en la actualidad afectan los municipios del páramo de Sumapaz, se hace necesario visibilizar el estado del Covid-19 en los territorios.

A continuación, se detalla el número de casos confirmados a nivel municipal.

Tabla 1. Situación Covid-19 Páramo Sumapaz

Departamento	Municipio	Casos Confirmados	Casos Activos	Muertes	Recuperados
CUNDINAMARCA	ARBELÁEZ	0	0	0	0
	BOGOTÁ, D.C. localidad 20	0	0	0	0
	CABRERA	1	1	0	0
	CÁQUEZA	10	4	1	5
	CHIPAQUE	14	10	2	2
	CHOACHÍ	1	0	0	1



	FOSCA	0	0	0	0
	GUAYABETAL	0	0	0	0
	GUTIÉRREZ	0	0	0	0
	LA CALERA	39	14	0	25
	PASCA	13	8	0	5
	SAN BERNARDO	0	0	0	0
	SIBATÉ	21	10	0	11
	SOACHA	783	431	11	341
	UBAQUE	2	0	0	2
	UNE	2	0	0	2
	VENECIA	2	1	1	0
HUILA	COLOMBIA	0	0	0	0
META	ACACÍAS	23	9	0	14
	CUBARRAL	0	0	0	0
	EL CASTILLO	0	0	0	0
	GUAMAL	0	0	0	0
	LEJANÍAS	0	0	0	0
	MESETAS	0	0	0	0
	URIBE	0	0	0	0
Total		911	488	15	408

Fuente: Situación Covid-19 Municipios páramo de Sumapaz datos de gobernación del Huila, Cundinamarca Meta y Alcaldía de Bogotá- corte: 6 de julio de 2020

3.2 CONDICIONES DE CONECTIVIDAD

Frente a las condiciones de conectividad y uso de herramientas tecnológicas, especialmente en las zonas rurales de acuerdo con el Boletín Técnico del DANE (2018), el siguiente es el estado de herramientas y cobertura de los departamentos que hacen parte de la jurisdicción del páramo Cruz Verde – Sumapaz:

Tabla 2. Proporción de hogares que poseen computador de escritorio, portátil o tableta

DEPARTAMENTO	Computador portátil (%)	Computador de escritorio (%)	Tableta (%)
Cundinamarca	20,1	21,7	5,6
Huila	19,0	17,9	5,6
Meta	26,0	16,6	7,6

Fuente: DANE. Encuesta de Calidad de Vida – ECV. 2018

Como se observa, menos del 50% de la población de los departamentos de la jurisdicción, cuentan con herramientas tecnológicas que permitan un fácil acceso a uso de Internet.

Tabla 3. Proporción de hogares que poseen Internet



DEPARTAMENTO	Hogares con Internet (%)	Hogares con Internet - Fijo (%)	Hogares con Internet - Móvil (%)
Cundinamarca	49,6	36,0	30,5
Huila	39,5	22,8	25,3
Meta	53,8	36,8	28,0

Fuente: DANE. Encuesta de Calidad de Vida – ECV. 2018

Si bien el promedio se mantiene aproximadamente sobre el 50% de hogares que cuentan con Internet en los departamentos de Cundinamarca y Meta, el porcentaje disminuye en el departamento del Huila; los datos del DANE, no se encuentran discriminados por área rural o urbana, lo cual podría identificar que el porcentaje de las áreas rurales, donde se encuentran las poblaciones de mayor incidencia en la delimitación del páramo, probablemente disminuiría de manera considerable.

3.3 CONECTIVIDAD POR MUNICIPIOS Y VEREDAS DEL PARAMO DE SUMAPAZ

Con relación a la conectividad por municipios del Páramo de Sumapaz se efectuó una búsqueda detallada a nivel veredal y municipal de los proyectos liderados por el gobierno nacional para el acceso a internet, se encuentran cinco (5) proyectos, cuatro (4) ejecutados y vencidos por lo que arrojan estado de inhabilitación o cerrado y uno en etapa de implementación (proyecto Zonas Digitales), no existe información sobre el estado de la implementación en coyuntura de Covid-19. No obstante, se puede ver que de los veinticinco (25) municipios que comprenden el Páramo de Sumapaz solo tres (3) son beneficiados, en unas veredas específicas, factor que limitaría la ejecución de espacios de participación virtuales.

Tabla 4. Conectividad por municipios y veredas

Sitios con acceso a Internet	Veredas	Municipio
Proyecto Zonas Digitales (2020)	3	3
Kioskos vive digital	Inhabilitado	Inhabilitado
Puntos vive digital	Cerrados	Inhabilitado
Zonas Wifi	2 (2015-2017)	2
Conectividad de alta velocidad	1 (2013-2016)	No disponible

Fuente: Elaboración MADS con información Mintics en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-propertyvalue-36342.html>

Dadas las condiciones precarias de conectividad en la zona del páramo de Sumapaz y la necesidad imperante de avanzar en el proceso de delimitación, se propone el siguiente plan de trabajo que permitirá adelantar y fortalecer la fase de acercamiento e información y, de esta manera, brindar a los actores institucionales y comunidades insumos para hacer un proceso informado, armónico y dialógico.

Ahora bien, teniendo en cuenta las limitaciones que se presentan al momento de realizar reuniones virtuales o de manera presencial (por la crisis sanitaria), y conociendo que, la principal restricción para desarrollar espacios de participación con el uso de herramientas colaborativas virtuales, es el acceso en muchas regiones de Colombia

(particularmente las rurales) a las condiciones materiales e inmateriales para las conexiones virtuales; el desarrollo de este tipo de procesos de participación debe tender a garantizar que los actores convocados tengan condiciones efectivas de conexión.

Así las cosas, se plantea en un primer momento desarrollar reuniones virtuales con autoridades de las entidades territoriales, ya que, se garantiza el contacto con estos actores quienes cuentan con herramientas virtuales, por sus acciones recurrentes, en el ejercicio de su gobernabilidad. Además, en el marco de las restricciones establecidas por el gobierno nacional para enfrentar el COVID-19, estas entidades han venido fortaleciendo y cualificando el uso de este tipo de herramientas al interior de la administración pública, para poder seguir respondiendo a la ciudadanía en estos contextos de emergencia sanitaria, lo cual se ha visto como una estrategia para garantizar la participación ciudadana en la gestión pública. Es por esto que, el desarrollo de espacios sincrónicos de trabajo no atentaría contra el derecho de participación a las autoridades territoriales pues éstas han hecho de la virtualidad un ejercicio cotidiano en su gestión.

Una vez se realice el acercamiento inicial con las autoridades municipales (alcaldía y personería), y departamentales (gobernación) del Páramo de Sumapaz, se realizará la planeación de las reuniones virtuales las cuales tienen como objetivo avanzar en las acciones de delimitación del páramo. Es necesario destacar que, estas actividades van orientadas a fomentar la difusión de información y que, en ningún momento reemplazan alguna fase del proceso, acogiéndose a las recomendaciones de entes de control¹ y la normatividad vigente, garantizando así que, los espacios de participación sean incluyentes, participativos y deliberativos, tal como se ordena en la Sentencia T-361- de 2017.

Por lo anterior, este Ministerio presenta el plan de trabajo a desarrollar, en cumplimiento a lo ordenado por el Juzgado Cuarenta (40) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá- Sección Cuarta:

4. PLAN DE TRABAJO

Se describen a continuación, las actividades previas para avanzar en la fase de acercamiento y de información que, permitan además de verificar las posibilidades de acceso a conectividad o uso de tecnologías de información para la difusión de información acerca del proceso participativo de delimitación del CPCVS, en los municipios implicados, dando cumplimiento a lo ordenado en el fallo de del Juzgado 40 relacionado con la acción de tutela en el marco del Covid-19 en el territorio colombiano.

OBJETIVO GENERAL

Implementar una estrategia metodológica de comunicación orientada al fortalecimiento de la fase informativa para la delimitación del páramo de Sumapaz en el contexto de emergencia sanitaria por Covid-19.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Actualizar y articular el proceso de delimitación del páramo de Sumapaz con los nuevos mandatarios de las diferentes instituciones de orden departamental y municipal.

¹ Procuraduría General de la Nación a través del oficio No.348 del día 20 de abril de 2020

- Identificar la disponibilidad y uso de herramientas de tecnológicas de las comunidades rurales y parameras para la difusión de información del Proceso Participativo de Delimitación del Páramo de Sumapaz

Conocer los posibles aportes de las diferentes instituciones partícipes del proceso, para el desarrollo de actividades orientadas a la difusión de información.

- Identificar y establecer los medios de comunicación más efectivos en los territorios a partir del análisis de los medios tecnológicos disponibles, para la transmisión de información.

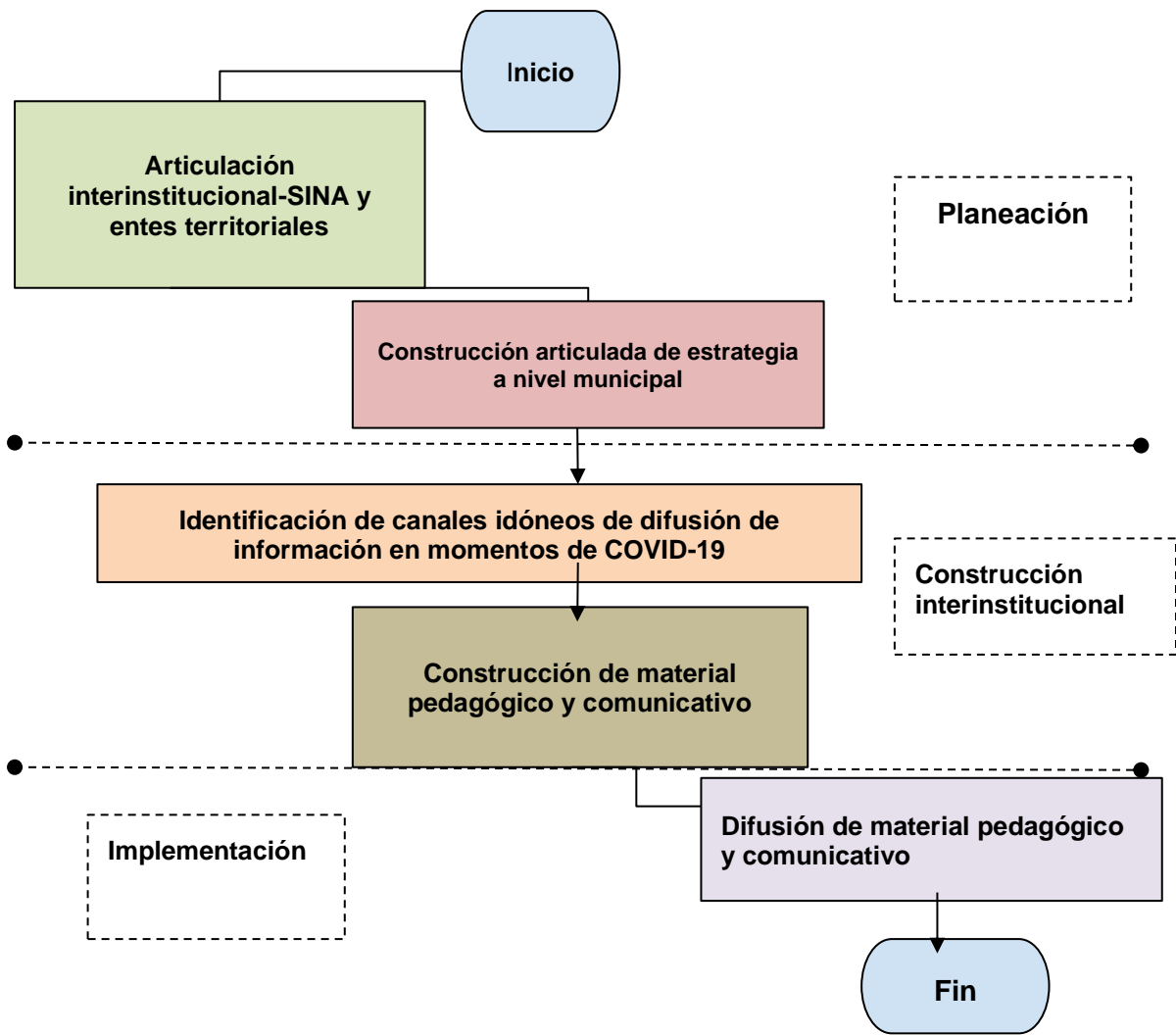
Construir piezas pedagógicas y de comunicación idóneas para facilitar la difusión de información.

- Dar a conocer a los actores sociales e interesados mediante la construcción de piezas comunicativas y pedagógicas los mandatos de la sentencia T-361 de 2017, el fallo de tutela, las fases a desarrollar y la metodología de participación, para la delimitación del páramo de Sumapaz.

Para dar cumplimiento a estos objetivos se plantean los siguientes momentos en el desarrollo de la metodología:

5. RUTA METODOLÓGICA

De acuerdo con los objetivos propuestos y el contexto previo, se plantea desarrollar la presente ruta metodológica en tres (3) momentos, de la siguiente manera y tal como se describe en el diagrama de flujo y en la Tabla mostrada en la página final de este documento:





El ambiente
es de todos

Minambiente

Planeación

1.1 Articulación interinstitucional-SINA y entes territoriales

Esta etapa comprende el ejercicio de diagnóstico de los medios pertinentes para adelantar el proceso conforme a las necesidades de cada municipio, en ese sentido, se requiere efectuar una reunión de articulación interinstitucional con actores del SINA y entes territoriales para establecer un diálogo continuo entre el ministerio y los participantes que permitan coordinar estrategias de trabajo conjunto para contextualizar a los actores institucionales sobre el estado del proceso de delimitación, fortalecer lazos de cooperación interinstitucional y conocer enlaces territoriales.

Dado que este es un espacio amplio donde asisten bastantes personas, la capacidad de interlocución puede verse restringida, para lo anterior se plantea un espacio de profundización de información a nivel municipal.

1.2. Construcción articulada de estrategia a nivel municipal

Se requerirá contactar de manera específica al alcalde, personero y secretario de desarrollo comunitario de cada municipio con el objetivo de planear conjuntamente la mejor estrategia de comunicación que responda a las necesidades informativas referentes al proceso de delimitación del páramo de Sumapaz en su territorio específico, lo que implica establecer:

- a. Evaluación de capacidades de las instituciones para la implementación de la ruta metodológica (en cuanto a medios y modos de comunicación y redes de contacto con los actores interesados en el proceso).
- b. Construcción conjunta de estrategia de difusión de información

Consiste en un trabajo articulado a nivel municipal de alistamiento institucional y de retroalimentación que permita la difusión de información relacionada con el proceso en los territorios en el contexto de emergencia sanitaria.

Las principales actividades consistirán en identificar la disponibilidad de los recursos humanos y tecnológicos, para realizar la articulación interinstitucional y local con el propósito de adelantar acciones (informar sobre las fases de la estrategia de delimitación y los ineludibles) del proceso participativo para la delimitación del páramo de Sumapaz, las preguntas orientadoras en este caso son:

1. ¿Qué temas considera pertinentes dentro del proceso de delimitación del páramo de Sumapaz, para mantener informada a la comunidad en el actual contexto de emergencia sanitaria por Covid - 19?
2. ¿Cuál podría ser su apoyo concreto en este proceso participativo?
3. ¿Cuáles considera que son los canales de comunicación más efectivos para llegar a las comunidades en sus territorios (Radio, perifoneo, cartelera, volante, otro)?
4. ¿De qué forma podemos propiciar la participación de las comunidades en este proceso?

Posterior a este espacio, se facilitará un formulario para fortalecer las respuestas que permita dar cuenta de aquellos elementos que requieren ser ahondados en el diagnóstico, y que en los escenarios previos no fueron fortalecidos.

1.3 Difusión de material pedagógico

Una vez sea acordado el modo y los medios, así como profundizado en las necesidades territoriales y los aportes que pueden ser brindados desde los municipios se propone difundir la información a los enlaces quienes podrían fortalecer la difusión y de esta manera, dar a conocer a las comunidades el estado del proceso de delimitación del páramo de Sumpaz en contexto de emergencia sanitaria.

A continuación, se presenta el cronograma:

Momento	Actividad	Semanas							
Planeación		1	2	3	4	5	6	7	8



a. Articulación Interinstitucional	Presentar el contexto y los avances del proceso de delimitación participativa del páramo de Sumapaz y explorar las posibilidades de trabajo por medios tecnológicos.									
Reunión con las Autoridades Ambientales y entes territoriales										
Construcción articulada de estrategia a nivel municipal										
a. Preparación interna	Evaluar estrategias Guiones de llamadas, guion de reunión, elaborar formularios Invitación a través de llamadas y correo electrónico Definición del alcance y de los objetivos									
b. Desarrollo de reuniones.	- Reuniones 1 - 2 diarias (identificar disponibilidad SEP y Comunicaciones) - Diligenciamiento de formulario									
c. Conclusiones (análisis de reuniones acta y lecciones aprendidas)	Será un espacio de dos momentos, se elaborarán actas y lecciones aprendidas y se establecerá un espacio de Retroalimentación (SEP, DBBSE y Comunicaciones)									
Difusión de material pedagógico										
a. Difusión	Establecimiento de parrillas de contenido y Difusión de las piezas comunicativas									

Fuente: Minambiente 2020

5. Elementos claves para el desarrollo de reuniones virtuales

Estas reuniones tienen como objetivo difundir información relevante para el proceso de delimitación del páramo de Sumapaz bajo el escenario de emergencia sanitaria que afronta el país generada por el Coronavirus COVID-19.

Preparación:

Aunque este espacio de reunión sea virtual sigue siendo una reunión formal, de ahí que requiera preparación previa. Para este espacio se requiere:

- Elaboración de la agenda y definir los tiempos para el desarrollo de cada uno de los temas
- La selección de los profesionales del Minambiente para asistir y envío de la invitación con antelación.
- Establecer un objetivo concreto (Centrarse en lo importante, temas clave)
- Saludo a cada uno de los participantes, nombre completo, cargo y su representación.

- Determinar quién coordinará la reunión.
- Establecer quienes llevarán el acta de la reunión, la grabación de la reunión, y los soportes de asistencia y preguntas y respuestas formuladas, seguimiento a la conexión (sonido óptimo o réplica de volver a repetir la información cuanto se presenten fallas en los micrófonos).

Durante la reunión:

- Respetar los tiempos acordados en la agenda (no perder de vista el objetivo de la reunión)
- Pedir la palabra, no interrumpir a los demás participantes.
- Mantener el micrófono apagado hasta que sea momento de hablar.
- Evaluar si las intervenciones o preguntas pueden ser resueltas o no en este espacio.
- Llevar acta de la reunión.
- Si se va a realizar grabación de esta, consultarlo con los asistentes.
- Firmar la asistencia.

Para finalizar:

- Optimizar el tiempo de la reunión
- Recoger aportes, inquietudes o solicitudes
- Establecer responsables de cada tema con fechas de ser posible.
- Envío de la presentación e información requerida a los asistentes a la reunión.
- Realizar seguimiento de invitados que no se conectaron y conocer las causas de inasistencia.