



DOCUMENTO EXPLICATIVO DE ANEXO: CRONOGRAMA 23 DE SEPTIEMBRE DE 2022

Alcance

El presente documento da a conocer en detalle las fases del proceso participativo conforme el cronograma establecido y concertado con las comunidades del páramo Cruz Verde Sumapaz en las Mesas de Interlocución Regionales ordenadas en el auto del 3 de mayo de 2021 por el Juzgado, con fundamento en los supra 19.2 y 19.3 de la Sentencia T-361 de 2017.

Consideraciones Generales

Los tiempos del proceso participativo de delimitación del páramo Cruz Verde Sumapaz han sido concertados con las partes del proceso, accionantes, comunidad y ministerio público respondiendo a su vez al dinamismo propio del trabajo comunitario. Este proceso precisó de la construcción conjunta con los actores interesados haciendo efectiva la participación desde la etapa de planeación misma.

Para su definición se dio cumplimiento a la orden del Juzgado 40 adm. De Oralidad del Circuito de Bogotá - Sección Cuarta en Auto del 3 de mayo de 2021 que ordena el desarrollo de unas mesas de interlocución que permitieran la formulación conjunta de un plan de trabajo y un cronograma del proceso participativo.

Se desarrollaron seis sesiones de mesas de interlocución a nivel regional con jornadas de trabajo que favorecieran el diálogo con acuerdos de forma y fondo en términos metodológicos.

Respondiendo a los acuerdos de la Cuarta Mesa de interlocución, realizada en febrero 28 de 2022 en los municipios de Guamal - Meta, Fusagasugá- Cundinamarca, Choachí- Cundinamarca y Colombia- Huila, de gestar espacios a nivel municipal y darle avance a la fase informativa en Meta, Huila y el oriente del páramo; se han desarrollado diecisiete (17) reuniones de Mesa de interlocución municipal y local presenciales en los municipios del ecosistema de páramo.

Ante estos acuerdos, el equipo técnico ha identificado aspectos de desplazamiento en cada uno de los municipios, que comprometen tiempos en el marco de la ejecución del cronograma, pues las jornadas de campo concretadas con las comunidades en ocasiones surten reprogramaciones debido a los estados viales, las formas de desplazamiento comunitarias, las actividades culturales y económicas que se desarrollan en los territorios; los tipos y medios de comunicación que se usan en la ruralidad de nuestro país.



Así mismo, en **varios casos se ha solicitado que las reuniones se desarrollen durante fines de semana**, que es el momento cuando la población habitante tradicional de páramo cuenta con tiempo para participar en jornadas comunitarias. Todo esto para resaltar el esfuerzo a nivel institucional que se ha realizado con el fin de generar espacios concertados de construcción de este cronograma conforme las órdenes del juzgado, las recomendaciones del ministerio público y la comunidad.

Es necesario especificar que este cronograma implica que, en cada una de las fases del proceso se requieren **por lo menos dos desplazamientos a cada uno de los municipios** por parte de los profesionales del Ministerio.

La comunidad podrá solicitar tiempos adicionales para el desarrollo de algunas fases o para el análisis de información, agregar actividades, cambios de fechas por situaciones propias de los territorios entre otros, que podrán implicar modificaciones en su desarrollo, a manera de ejemplo se mencionan:

- a. Orden público y seguridad en las zonas
- c. Disposición de diversos actores sociales para participar en el proceso
- d. Organización y movilización social
- e. Condiciones naturales que afecten la movilidad en el territorio
- f. Factores de riesgo de tipo: ambiental, psicosociales, biológicos

Estas jornadas de campo requieren **grupos interdisciplinarios** de profesionales del Ministerio que tengan la capacidad de atender las dudas, inquietudes y sugerencias de las comunidades, estos grupos generalmente están compuestos por:

1. **DBBSE**: profesional para la temática del proceso de delimitación.
2. **DAASU**: dos profesionales uno para el tema minero y otro para el agropecuario.
3. **ONV**: profesional para el modelo de financiación e incentivos.
4. **DGIRH**: profesional para parámetros de protección del recurso hídrico.
5. **SEP**: profesional social para atender el manejo de las comunidades.
6. **DGOAT**: profesional para atender el tema de fiscalización y unidad de coordinación.
7. **Oficina de Comunicaciones**: profesional que atiende la difusión del proceso.
8. **OAJ**: profesional que resuelva dudas jurídicas y oriente el procedimiento frente a las directrices del fallo
9. **Secretaría General**: profesional para la atención de temas logísticos.
10. **Directivo**: profesional que actúa de facilitador, en representación de la Ministra de Ambiente y como garante de toma de decisiones.



Lo anterior, teniendo en cuenta las competencias y funciones de cada una de las direcciones de acuerdo al Decreto 3570 de 2011¹.

En la definición de la **capacidad de respuesta de este Ministerio** a dichos requerimientos es preciso tener en presente que, si bien a este Ministerio le fue otorgada la función de delimitar los páramos mediante el numeral 16 del artículo 2 del Decreto 3570 de 2011, el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, y el artículo cuarto de la Ley 1930 de 2018 y atendiendo las reglas de la Sentencia C-035 de 2016, sendas providencias de la Corte Constitucional y diferentes instancias judiciales, se han pronunciado respecto de los ejercicios de delimitación adelantados y han ordenado a esta cartera, emitir nuevos actos administrativos de delimitación de los páramos Jurisdicciones - Santurbán - Berlín, Pisba, Almorzadero y Sumapaz - Cruz Verde, que sean el resultado de un procedimiento que se realice con la participación de los afectados con la delimitación. Dichos procesos se encuentran en el siguiente estado:

1. Proceso Participativo de Delimitación CPJSB – Fase de Concertación
2. Proceso Participativo de Delimitación Páramo de Pisba – Fase de Consulta
3. Proceso Participativo de Delimitación Almorzadero – En etapa de planeación.

Lo anterior condiciona la disponibilidad suficiente de tiempo, y recursos económicos y humanos para el cumplimiento de cuatro procesos participativos de delimitación de páramos, que deberán desarrollarse mediante acciones simultáneas. Situación que tiene repercusiones en los tiempos de aprobación presupuestal, así como los relacionados con la gestión de contratación que son requisito previo para el inicio de las actividades de cumplimiento del fallo.

Bajo este escenario y ante la complejidad que implica su ejecución, esta cartera ha desplegado acciones para el cumplimiento de los diferentes fallos, las que han sido objeto de evolución conceptual y operativa durante el desarrollo de la participación, siempre con miras al restablecimiento y garantía al goce efectivo de los derechos a la participación ambiental, acceso a la información pública, debido proceso y derecho de petición. Sin embargo, considera pertinente y oportuno poner en consideración del juez las circunstancias y condiciones para el cumplimiento del fallo.

Consideraciones Específicas

Las siguientes son las fases del proceso participativo fundamentado en la ST 361 de 2017

¹ Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.



FASE 0 - Preparatoria

Con el fin de adoptar a este proceso a las órdenes del Juzgado y las solicitudes comunitarias se concertó la realización de una fase 0 que constó de:

Fase 0: Mesas de interlocución Regional: Espacios de concertación de metodología y plan de trabajo, terminadas el pasado 17 de septiembre de 2022.

FECHAS
Primera - 15 de junio de 2021
Segunda – 27 octubre de 2021
Tercera – 10 de noviembre de 2021
Preparatoria Cuarta- 20 de diciembre de 2021
Cuarta- febrero 28 de 2022 (Guamal, Fusagasugá, Choachí, Colombia)
Mesa Central con alcaldes, Gobernaciones, entes de control y Accionantes
Quinta- 17 de septiembre de 2022 - Cabrera (Cundinamarca)



Fase 0. Mesas de interlocución: En el marco del cumplimiento de las diferentes órdenes emitidas por el Juzgado y conforme a los compromisos gestados con las comunidades del páramo es pertinente desarrollar un espacio de reunión previo a cada fase del proceso cuyo objetivo sea definir temas logísticos, de desplazamiento, de convocatoria y del modo de desarrollo de cada fase conforme las particularidades locales, a la fecha se han desarrollado mesas de interlocución con los siguientes municipios:

Choachí- Cundinamarca
Une - Cundinamarca
Fosca - Cundinamarca
La Calera - Cundinamarca
Guayabetal - Cundinamarca
L. Chapinero - Bogotá
Gutiérrez- - Cundinamarca
Ubaque- Cundinamarca
Mesetas- Meta
Lejanías - Meta
El Castillo - Meta
Acacias - Meta
Colombia- Huila
Guamal - Meta
Cáqueza- - Cundinamarca
Ciudad Bolívar- Bogotá
Usme-Bogotá



Pasca - Cundinamarca

Fase 0. Mesa de interlocución y seguimiento

El ministerio público recomendó a esta cartera ministerial dar a conocer de manera amplia los acuerdos establecidos a nivel municipal que permitan mantener al tanto a todos los actores al respecto de los avances en el marco de estos procesos, así las cosas, se gestaron espacios de socialización de acuerdos acaecidos a nivel municipal o local que permitan fortalecer las fases de consulta y concertación particularmente. Estas se desarrollarán al 100% de la fase informativa, al 50% y 100% de la fase de consulta e iniciativa y al 50% y 100% de la fase de concertación.

Fase 1

Convocatoria amplia pública y abierta- Transversal

Esta fase es transversal al proceso, por lo cual se presenta en todos los meses. Para esta se hace necesario realizar una estrategia de comunicación que contemple las particularidades de la ruralidad, entendiendo que en muchos municipios los canales de comunicación entre las veredas y las zonas urbanas son:

- a. Los mensajes parroquiales en las eucaristías que se dan de manera semanal.
- b. El profesor que asiste en las escuelas rurales.
- c. Cartelera Comunitarias
- d. Volantes
- e. Las radios comunitarias.
- f. Páginas Web
- g. Redes Sociales
- h. La voz a voz.
- i. Los grupos de WhatsApp a los que algunos tienen acceso (teniendo en cuenta la precariedad del sistema de telefonía).

Por lo cual, y previendo los tiempos de difusión de los mensajes de convocatoria se establecen mínimo los mencionados 20 días para este proceso.

Fase 2



Fase Informativa- Transversal

Fase enmarcada en la Sentencia T- 361 de 2017 donde se ordena “una fase de información donde las personas podrán acudir a los estudios técnicos, jurídicos y cartográficos de la delimitación”. Así las cosas, en el cronograma se presenta el desarrollo de espacios participativos de información a nivel municipal y nodos veredales conforme los acuerdos con el objetivo de que las comunidades obtengan la información pertinente y necesaria para adoptar una postura a cerca del proceso. No obstante, esta cartera estará informando continuamente a través de los medios pertinentes.

Con los siguientes municipios se han desarrollado estos espacios, hasta la fecha, pero se cuenta con programaciones en otros municipios definidos en el cronograma desde septiembre a abril de 2023.

Choachí- Cundinamarca
Une - Cundinamarca
Fosca - Cundinamarca
La Calera - Cundinamarca
Guayabetal - Cundinamarca
L. Chapinero - Bogotá
Gutiérrez- - Cundinamarca
Ubaque- Cundinamarca
El Castillo - Meta
Acacias - Meta
Colombia- Huila
Cáqueza- - Cundinamarca



Fase 3. Fase de Consulta e Iniciativa.

El Ministerio de Ambiente 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 páramo en el marco de sesiones, audiencias o reuniones” (ST 361 de 2017)*. En ese sentido esta fase iniciará en mayo de 2023 a partir de sus espacios preparatorios de mesas de interlocución para finalizar en noviembre de 2023 con la consolidación de la propuesta integrada para iniciar la concertación.

Fase 4. Fase de Concertación.

La Sentencia T- 361 de 2017 ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

“iniciar la concertación entre las autoridades y los agentes participantes en el marco de sesiones, audiencias o reuniones, buscando que los espacios de participación respeten el principio de buena fe y transcurran en un proceso de diálogo deliberativo que busque la configuración de un consenso razonado por medio de argumentos, que se encuentren fundados en el interés público.

Las deliberaciones estarán orientadas a lograr acuerdos que plasmen una adecuada ponderación de los derechos cuya efectividad está en juego, procurando evitar posturas adversariales y de confrontación que bloqueen la toma de una decisión definitiva. El MADS garantizará que esta fase sea pública. Para ello, se elaborarán actas de las sesiones, documentos que serán publicados en el vínculo que el Ministerio destinará para informar a la comunidad sobre el trámite de delimitación. Así mismo, la administración deberá adoptar medidas para: a) evitar que los espacios de participación sean capturados por sectores que no reflejen auténticamente los intereses ciudadanos; y b) ajustar el trámite para que las personas o colectivos con necesidades especiales o tradicionalmente marginados por su condición social, cultural, política, física o por su ubicación geográfica, puedan ejercer su derecho a la participación.”

Así las cosas, se acordó que esta fase iniciará en mayo de 2023 para terminar en noviembre de 2023 considerando que se realice la concertación de manera lineal en la totalidad de las entidades territoriales.



Para las fases 5. Elaboración y observaciones al proyecto de acto administrativo y 6. Expedición Resolución: estas fases tomarán por lo menos 6 semanas, pues se deben contemplar los tiempos normativos de publicación de la propuesta de resolución, la respuesta a comentarios y la adopción y publicación final, así las cosas, se considera su realización desde septiembre de 2024 a abril de 2025.

Es necesario especificar que este cronograma comprende los términos administrativos de contratación de profesionales, los tiempos de realización de informes de cumplimiento

Consideraciones Específicas del Páramo

El proceso de delimitación del páramo Cruz Verde – Sumapaz, no puede verse de la misma manera que otros procesos en los que también se otorgó un plazo de un año, y el mismo, ha resultado insuficiente para responder a todos requisitos del proceso.

Considerando que se trata del páramo más grande del mundo, con una serie de conflictividades serias, los tiempos propuestos para el desarrollo de la delimitación participativa del páramo corresponden al análisis de diferentes variables como son el número de los municipios a visitar, su extensión, las condiciones viales y de transporte en general para acceder a los diferentes sitios, las condiciones de orden público y su historia en el territorio, y la naturaleza de los conflictos socio-ambientales del páramo que difieren de los presentados en otros páramos, en donde se entremezclan la presencia de áreas protegidas de carácter estricto, como el PNN Sumapaz, la existencia de una Zona de Reserva Campesina y la trayectoria de un proceso para la declaratoria de una nueva Zona de Reserva Campesina, así como la existencia de actividades mineras y agropecuarias, propias de los páramos que hoy en día son sujetos de delimitación participativa.

Por tanto, es necesario poner a consideración lo siguiente:

1. El páramo presenta traslape efectivo con 24 municipios ubicados en los departamentos de Huila, Cundinamarca y Meta y 7 localidades de Bogotá
2. Es el ecosistema de páramo que más área abarca en todo el país, y comprende municipios con áreas extensas en donde los desplazamientos tanto de las comunidades como de los equipos se hacen más largos en comparación con otros páramos.



3. El área del páramo de Cruz Verde Sumapaz presenta traslape con la propuesta de **Zona de Reserva Campesina de Sumapaz** la cual abarca 22.771,29 hectáreas, casi el 80% del área propuesta, siendo este uno de los tensionantes, que requeriría especial atención dado que: *“parte de la esencia de la ZRC es fortalecer la economía rural, que en buena medida es agropecuaria por la tradición campesina”*², y que su plan de manejo deberá estar ajustado a las disposiciones dadas por la Ley y la jurisprudencia para la gestión integral de los páramos.

Dicho evento puede necesitar especial atención al momento de hablar sobre los lineamientos de reconversión y sustitución de actividades prohibidas en el área de páramo, de acuerdo a lo estipulado en la Ley 1930 de 2018.

4. La existencia de conflictos sociales ya mencionados por el mismo fallo como: urbanos, agroindustriales, extractivos, con los campesinos que tienen un anclaje social e histórico con el territorio y por resistencia territorial.
5. La zona presenta traslape con municipios en **zonas priorizados para el post-conflicto**, lo cual complejiza los procesos de intervención, incidiendo en la planeación estratégica para el acceso y el diálogo en los territorios que se requiere visitar.
6. La **coordinación institucional** resulta más compleja que en otros páramos dada la diversidad de actores que inciden en el territorio para tomar las medidas necesarias para la gestión integral de páramo, dentro de este contexto resaltan actores institucionales de nivel nacional regional y local, 3 gobernaciones y 25 alcaldías municipales, incluida la Alcaldía Mayor del Distrito Capital de Bogotá, que es el municipio con mayor área en el páramo, y con intereses de abastecimiento hídrico a partir de fuentes que nacen en ese páramo.

Conclusión

Al implementar los procesos de delimitación participativa atendiendo lo señalado por los tribunales y la Corte Constitucional, estamos frente a la ejecución de “ordenes complejas”, demandan acciones plurales y coordinadas, con una multiplicidad de entidades a quienes se les convoca para ejecutarlas, con lo cual nos es dado inferir que, requieren de un tiempo prudencial para su ejecución en un mediano o largo plazo, en el que se espera el restablecimiento de los derechos de las personas afectadas.

² Tomado de: <https://lasillavacia.com/silla-cachaca/la-zona-de-reserva-campesina-en-sumapaz-un-papayazo-para-duque-67491>



Bajo este escenario, la complejidad que implica su ejecución y al hecho que *“el juez está revestido de singulares atribuciones para modular las órdenes impartidas en sentencia, considerando los elementos del contexto y los informes allegados por la entidad obligada.”*^[1] esta Dirección, ha venido indicando los factores objetivos que han incidido en el cabal cumplimiento de los términos, por tanto, se solicita se otorguen términos mayores para expedir los nuevos actos administrativos de delimitación, y en este sentido, evaluar la posibilidad de contemplar un cronograma de ejecución de 2,5 años, que es un cronograma viable para su cumplimiento.