Bogotá D.C.,

Director General
**CAMILO ALBERTO GÓMEZ ALZATE**
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
Carrera 7 No 75-66
E-mail: agencia@defensajuridica.gov.co
La ciudad.

**Asunto:** Solicitud concepto sobre alcance de la "Fase de Concertación"- Sentencia T- 361 de 2017- Delimitación del páramo de Santurbán.

Cordial saludo,

De conformidad con su iniciativa en reunión presidencial del pasado 10 de febrero de 2020, de emitir concepto sobre el alcance de la Fase de Concertación para el cumplimiento de la sentencia del asunto, a través de la presente, formalizo la petición, poniendo de presente lo fijado por la Corte para ese escenario:

La Corte en el marco jurídico de la participación ambiental expresa en su Sentencia T-361 de 2017 que "*la eficacia y la eficiencia de la participación aumentan cuando se observan ciertas etapas que generan mayores espacios de concertación y de consenso entre los intervinientes de una decisión"* en tal sentido observa la Corte las siguientes etapas o pautas para cumplir el fallo:

1. Convocatoria amplia, pública y abierta de la comunidad en general para que ésta participe.
2. Fase de información donde las personas puedan acudir a los diferentes datos y conceptos en torno a la clasificación fronteriza de los páramos.
3. Estadio de consulta e iniciativa, nivel que corresponde con el procedimiento donde los participantes emiten su opinión, juicio o análisis sobre el asunto de debate.
4. **La concertación**[1] entre las autoridades y los agentes participantes.
5. Una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible elabore la decisión con base en los insumos recogidos en las fases anteriores, esa entidad establecerá un plazo razonable para que la colectividad formule observaciones, directamente o por medio de sus representantes.
6. Proferir la resolución que delimite el páramo; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá tener en cuenta los argumentos esbozados en la deliberación, por lo que el acto administrativo deberá evidenciar que se evaluaron las razones de la comunidad y se justificó su apartamiento.
7. Verificación del cumplimiento de los consensos estipulados en las etapas previas; Las autoridades tienen la obligación de construir espacios de participación que permitan a la comunidad intervenir en la implementación de los acuerdos.

Adicionalmente, señala la Corte que se deben abordar por parte de la comunidad en el proceso deliberativo, aspectos ineludibles con el fin de gestionar de manera integral el Páramo de Santurbán, los cuales son:

1. Línea de páramo – cartografía.
2. Programa de reconvención o sustitución de labores prohibidas.

1

3. Sistema de fiscalización de gestión de la resolución.
4. Parámetros de protección de las fuentes hídricas en el complejo Jurisdicciones-Santurbán-Berlín.
5. Instancia de coordinación permanente entre autoridades públicas y asociaciones.
6. Modelo de financiación que facilite la articulación de aportes y obtención de recursos

De acuerdo con la H. Corte, la Fase de Concertación implica el acuerdo o consenso entre varias personas o grupos de la sociedad con el fin de adoptar la solución adecuada para el escenario planteado.

En materia ambiental tiene su fundamento en los artículos 2 y 79 de la Constitución Política de Colombia, que prevén respetivamente que son fines esenciales del Estado entre otros, *"… facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan…"* y "*…la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar al medio ambiente…".*

Según la Supra 19.2 de la sentencia en referencia, la "CONCERTACION" debe ser un escenario de diálogo y debate que permita llegar a un consenso razonado entre las autoridades y los agentes participantes.

Para ello se requiere que en esta Fase se den los aspectos sustanciales de la Participación, es decir que esa PARTICIPACION sea DELIBERATIVA, CONSCIENTE Y RESPONSABLE.

Que se dé un "Dialogo" fundado en el principio argumentativo entre los intervinientes; que se adopte un modelo de comunicación que permita exponer, argumentar y transformar las opiniones, análisis o preferencias de otras personas por medio del razonamiento; para ello los participantes deben tener un compromiso con el interés público; deben acudir al debate con motivaciones imparciales, no egoístas.

En lo formal o procedimental la Fase de Concertación debe observar las siguientes reglas:

a) La convocatoria a participar en esta Fase debe ser PREVIA: con la suficiente antelación para que los actores puedan preparar sus argumentos.
b) La convocatoria a participar en esta Fase debe ser AMPLIA: que se incluyan en la Fase de Concertación a todos los afectados o interesados (o sus representantes) con la decisión, para que todos puedan tener la oportunidad de formular sus razones frente al tema objeto de debate (ineludibles)
c) La participación en esta Fase debe ser activa, real y efectiva
d) La participación en esta Fase debe ser abordada desde una perspectiva local.
e) En esta Fase se debe respete el principio de buena fe
f) Se deben adoptar medidas que garanticen el principio estructural de la democracia deliberativa:
   - Evitar que los espacios de participación sean capturados por sectores que no reflejen auténticamente los intereses ciudadanos;
   - Crear espacios para recibir y discutir contrapropuestas ciudadanas, proyectos o documentos de trabajo alternativos a los presentados por la administración
   - Ajustar los mecanismos de participación 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
   - Impulsar la organización de los ciudadanos en colectivos que permita potenciar su capacidad de participar e incidir en las etapas de la política pública


Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co
Bogotá, Colombia

En lo sustancial, la Fase de Concertación debe lograr:

a) Que los distintos actores intervengan en igualdad de condiciones y oportunidades. Esto implica:
   - Igualdad en la oportunidad en que este se exterioriza la emisión de juicio u opinión
   - Igualdad en la consideración y respeto de los argumentos de cada participante.
   - Igualdad en la incidencia del mismo en la decisión final

a) Un diálogo público, libre y deliberativo (principios de publicidad y de libertad), que promueva el respeto por los argumentos de cada participante y la configuración de un consenso razonado (libre e informado) por medio de argumentos fundados en el interés público.
b) Argumentación pública. La justificación de las razones es el garante de la imparcialidad de los participantes, porque los obliga a formular posiciones justas para todos y a mantener la coherencia de su argumentación o postura en un debate
c) Comunicación libre entre los agentes para que la transformación de las opiniones ocurra de manera razonada; debe excluirse cualquier clase de coacción.
d) Los temas de debate que se identifican en la sentencia como tópicos ineludibles deben ser objeto de deliberación de los actores sociales e institucionales.
e) 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.
f) El dialogo debe llevar a una reflexión en torno al intercambio de argumentos que abogan por una alternativa específica con el fin de convencer a otros, escenario en que los participantes persiguen la imparcialidad en sus juicios y valoración, tendientes a lograr un desarrollo sostenible en este caso.
g) El diálogo pueda llegar a una propuesta de gestión concertada que maximice la eficacia de la gobernanza ambiental, al proteger el ecosistema y garantizar la satisfacción de necesidades básicas de los habitantes del páramo.

GARANTIA DE INFORMACION: En todo el procedimiento de delimitación de páramos (incluida la Fase de Concertación), se debe garantizar el acceso a la información pública en materia ambiental. Los ciudadanos tienen el derecho a obtener los datos y conceptos en poder del MADS. En este trámite no es indispensable acreditar un interés legítimo para acceder a la información. Por ende, el MADS sólo puede negarse a entregar los documentos requeridos con fundamento en una justificación válida para la reserva.

GARANTIA DE PUBLICIDAD DEL DIALOGO DE CONCERTACION: El MADS elaborara actas de las sesiones de “Concertación”, que deberán ser publicadas en el “Minisitio Santurbán” para informar a la comunidad en relación con esta etapa, sobre las diferentes posturas de los participantes y lo consensos alcanzados.

Ahora bien, el escenario de participación que se ordena en este caso, denota una gran dificultad en el desarrollo del mismo, toda vez que, el criterio científico que la Corte nos da en torno a la línea del páramo y la concertación que el MADS debe realizar en relación a la delimitación del mismo, pugnan frente a los derechos que se pretenden restablecer, es decir, sabemos que la sentencia C-035 de 2016, señaló que si el Ministerio se aparta del área de referencia establecida por el Instituto Humboldt**, debe fundamentar explícitamente su decisión en un criterio científico que provea un mayor grado de protección del ecosistema de paramo**, sin embargo en la sentencia T- 361 de 2017, refiere a la necesidad de que los grupos sociales sean consultados, a pesar de que no pertenecen a colectivos étnicos diferenciados y en otros apartes de la sentencia se habla de concertación y de consenso entre los intervinientes de una decisión.



Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co
Bogotá, Colombia

Agradecemos su interés en que este Ministerio continúe cumplimiento la orden impuesta por la Corte Constitucional garantizando el restablecimiento de los derechos tutelados a la comunidad con interés en el proceso de participación para la delimitación del páramo Jurisdicciones Santurbán- Berlín.

Cordialmente,

**CLAUDIA ADALGIZA ARIAS CUADROS**
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica



Calle 37 No. 8 - 40
Conmutador (571) 3323400
www.minambiente.gov.co
Bogotá, Colombia