

RESOLUCIÓN NÚMERO _____ DE _____

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas en el artículo 47 del Decreto Ley 2811 de 1974, los numerales 1, 2, 14 y 19 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el artículo 2 del Decreto Ley 3570 de 2011, y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de 1991 (arts. 8, 79, 80, 332 y 334) impuso al Estado y a las personas el deber de proteger las riquezas naturales de la Nación, conservar las áreas de especial importancia ecológica —entre ellos, los páramos—, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales bajo criterios de sostenibilidad para garantizar un ambiente sano, y dirigir la explotación de los recursos no renovables de manera que prime el interés público ambiental.

Que de una interpretación integral de disposiciones como los artículos 8, 58 (inciso 2º), 78, 79, 80, 95 (numeral 8) y 226 de la Carta, se desprende el deber de las autoridades de evitar daños y riesgos a la vida, la salud y el medio ambiente, otorgando a la Constitución Política de 1991 un carácter ecológico. Este deber se manifiesta, entre otros, en la exigencia de tomar medidas preventivas incluso cuando la certeza científica no sea absoluta.

Que el Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente) declaró el ambiente patrimonio común y facultó a la autoridad ambiental para reservar áreas o recursos cuando sea necesario para su restauración, conservación o preservación, figura jurídica avalada por la Corte Constitucional, entre otras, mediante sentencias C-495 de 1996, C-126 de 1998. Igualmente, ordenó la protección y control especial del recurso hídrico y sus fuentes (arts. 137, 155 y 314).

Que, el artículo 47 del mencionado Código de recursos naturales estableció que podría declararse reservada una porción determinada o la totalidad de recursos naturales renovables de una región o zona cuando sea necesario para: (i) organizar o facilitar la prestación de un servicio público; (ii) adelantar programas de restauración, conservación o preservación de esos recursos y del ambiente; o (iii) cuando el Estado resuelva explotarlos. En igual sentido, la disposición citada indica que "Mientras la reserva esté vigente, los bienes afectados quedarán excluidos de concesión o autorización de uso a particulares."

Que el artículo 137 del Decreto Ley 2811 de 1974 consagró respecto de la protección del recurso hídrico:

"Artículo 137º.- Serán objeto de protección y control especial:

(...)

Las fuentes, cascadas, lagos, y otros depósitos o corrientes de aguas, naturales o artificiales, que se encuentren en áreas declaradas dignas de protección.

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

En los casos previstos en este artículo se prohibirá o condicionará, según estudios técnicos, la descarga de aguas negras o desechos sólidos, líquidos o gaseosos, provenientes de fuentes industriales o domésticas."

Que el artículo 155 del Decreto Ley 2811 de 1974, expresó sobre la competencia del gobierno sobre la administración de las aguas y cauces:

"Artículo 155º.- Corresponde al Gobierno:

- a) Autorizar y controlar el aprovechamiento de aguas y la ocupación y explotación de los cauces;*
- b) Coordinar la acción de los organismos oficiales y de las asociaciones de usuarios, en lo relativo al manejo de las aguas;*
- c) Reservar las aguas de una o varias corrientes, o parte de dichas aguas;*
- d) Ejercer control sobre uso de aguas privadas, cuando sea necesario para evitar el deterioro ambiental o por razones de utilidad pública e interés social; y*
- e) Las demás que contemplen las disposiciones legales."*

Que la Ley 99 de 1993, artículo 1º, adoptó los principios generales ambientales promulgados en la Declaración de Río de Janeiro, otorgándoles fuerza vinculante en nuestro ordenamiento jurídico. Entre ellos se encuentra el principio de precaución, que dispone:

"La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares aplicarán el principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como motivo para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente."

Que este principio impone a las autoridades administrativas no solo la facultad, sino el deber de adoptar medidas eficaces para la protección del medio ambiente cuando existan indicios o evidencias científicas de un peligro de daño grave e irreversible sobre los valores naturales y el interés colectivo. En tales casos, la falta de certeza absoluta sobre el daño no puede alegarse como razón para no adoptar medidas que eviten la degradación ambiental.

Que el artículo 1º de la Ley 99 de 1993, "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones", estableció como principio general ambiental que "las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial".

Que, el artículo 5 de la Ley 99 de 1993 asigna al entonces Ministerio del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) funciones de dirección y coordinación de la política ambiental del Estado, y en particular, conforme a sus numerales 1 y 2, le corresponde, formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, regular las condiciones generales para el saneamiento del medio

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural.

Que, conforme al numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas.

Que, el numeral 19 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 prevé el deber de velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biótica de la nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica.

Que la citada Ley, en su artículo 111, declaró de interés público aquellas áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos que abastecen los acueductos municipales y distritales.

Que Colombia suscribió el Convenio sobre Diversidad Biológica, aprobado mediante la Ley 165 de 1994, comprometiéndose en su artículo 8 a establecer un sistema de áreas protegidas o zonas donde se adopten medidas especiales de conservación de la biodiversidad. La conservación in situ se entiende como la preservación de los ecosistemas y hábitats naturales, así como el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales; en el caso de especies domesticadas o cultivadas, esto se aplica a los entornos en los que han desarrollado sus características específicas.

Desarrollo jurisprudencial principio de precaución:

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-293 de 2002 declaró constitucional el principio de precaución contenido en la Ley 99 de 1993 y señaló que con su aplicación no se violan los artículos constitucionales relacionados con trabajo, propiedad, derechos adquiridos, "si, como consecuencia de una decisión de una autoridad ambiental que, acudiendo al principio de precaución, con los límites que la propia norma legal consagra, procede a la suspensión de la obra o actividad que desarrolla el particular, mediante el acto administrativo motivado, si de tal actividad se deriva daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana, así no exista la certeza científica absoluta".

Que la mencionada Providencia Judicial C-293 de 2002, estableció que en aquellos casos donde se dé aplicación al principio de precaución, la discusión jurídica en materia ambiental sobre la prevalencia de derechos, la resuelve la Constitución Política al reconocer "la primacía del interés general, bajo las condiciones del artículo 1°. Al señalar que la propiedad privada no es un derecho absoluto, sino que 'es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica' (art. 58, inciso 2°). Además, señaló la Constitución, que el Estado debe 'prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados' (art. 80). Así mismo, estableció dentro de los deberes de la persona y del ciudadano la obligación de 'proteger los

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano' (art. 95, ordinal 8)".

Que en el marco de las gestiones que debe adelantar el Estado para la protección y materialización de los principios del derecho ambiental, la Corte Constitucional, a través de Sentencia T-760 de 2007, estableció "...la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º)". Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución.

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia T-299 de 2008, resaltó el carácter excepcional de las decisiones adoptadas en virtud del principio de precaución, subrayando que estas medidas son provisionales. La aplicación de dicho principio no reemplaza la certeza científica, sino que indica la necesidad de profundizar en la investigación, sin constituir un límite a la misma.

Que en la Sentencia C-443 de 2009, la Corte Constitucional precisó que las autoridades ambientales pueden declarar excluidos de la minería ecosistemas como los páramos, incluso si no están comprendidos dentro de parques nacionales o zonas de reserva forestal, ya que la Constitución y la jurisprudencia otorgan a la protección ambiental una prevalencia incluso sobre el interés minero. Además, recordó que el deber de colaboración de la autoridad minera no condiciona la competencia de la autoridad ambiental para declarar estas áreas.

Antecedentes del proceso de delimitación de páramos

Que, sobre el alcance de la delimitación, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en el Concepto 2233 del 11 de diciembre de 2014, interpretó que la ley ordena delimitar el ecosistema de páramo (criterio sistémico e integrador), con base técnica y con horizonte de zonificación, régimen de usos y PMA por parte de las CAR; y que la gestión no admite ni inacción ni mera prohibición, sino medidas activas, razonables y proporcionadas para la transición y la protección integral de servicios ecosistémicos.

Que el artículo 2.2.2.1.3.8 del Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015 dispuso: "*Ecosistemas estratégicos*. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como áreas de especial importancia ecológica gozan de protección especial, por lo que las autoridades ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo, las que podrán incluir su designación como áreas protegidas bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el presente decreto."

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

Que el artículo 2.2.2.3.2.4 del mismo Decreto Único estableció *"De los ecosistemas de especial importancia ecológica*. Cuando los proyectos a que se refieren los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3. del presente decreto, pretendan intervenir humedales incluidos en la lista de humedales de importancia internacional (RAMSAR), páramos o manglares, la autoridad ambiental competente deberá solicitar concepto previo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre la conservación y el uso sostenible de dichos ecosistemas. De igual manera, las autoridades ambientales deberán tener en cuenta las determinaciones que sobre la materia se hayan adoptado a través de los diferentes actos administrativos en relación con la conservación y el uso sostenible de dichos ecosistemas."

Que la Sentencia C-035 de 2016 de la Corte Constitucional declaró inexecutable las normas del Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 que pretendían exceptuar ciertas actividades extractivas en páramos, reafirmando la protección estricta de estos ecosistemas. La Corte precisó:

"179. Por lo tanto, la necesidad de proteger constitucionalmente los ecosistemas de páramo debido a su fragilidad y a la ausencia de protección jurídica en que se encuentran lleva a la Corte de declarar la inconstitucionalidad de los incisos primero, segundo y tercero del primer parágrafo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015.

180. Por otra parte, como se dijo anteriormente, la decisión de la Corte puede resultar ineficaz, toda vez que en el inciso segundo del artículo 173, que no fue demandado, el Congreso atribuyó al Ministerio de Ambiente la función de adelantar el procedimiento para la delimitación de los páramos, y en la realización de dicha función la entidad no está sujeta a los criterios científicos establecidos en las áreas de referencia identificadas por el Instituto Alexander von Humboldt.

En virtud de la potestad que tiene el Ministerio de apartarse de los criterios fijados por el IAvH, sería posible para la cartera de ambiente no delimitar los páramos, o excluir de la delimitación aquellas áreas en las que se estén desarrollando o se vayan a desarrollar actividades mineras o de hidrocarburos. Con ello se dejaría sin efectos la decisión de esta Corporación, pues podrían adelantarse dichas actividades en áreas que científicamente han sido catalogadas como páramos, pero que el Ministerio ha excluido de las áreas delimitadas como tales o ha dejado de delimitar, sin que exista una justificación de carácter científico- ambiental. Con ello se desconoce el deber constitucional de protección de los ecosistemas de páramo.

Por tanto, este Tribunal estima necesario establecer un mecanismo para garantizar la protección de los ecosistemas de páramo. Este mecanismo debe preservar también la autonomía del Ministerio de Ambiente para apartarse de las áreas de referencia del IAvH. Sin embargo, esta decisión no puede obedecer al arbitrio del funcionario que lleva a cabo esta función, como quiera que, como todas las autoridades administrativas, las decisiones discrecionales no pueden confundirse con las decisiones arbitrarias, de tal forma que todas aquellas determinaciones que preservan márgenes amplios de valoración administrativa, de todas maneras deben soportarse o apoyarse en criterios razonables y proporcionados explícitamente señalados.

Así las cosas, la Sala concluye que el Ministerio de Ambiente debe motivar su decisión de apartarse de las áreas de referencia respectivas con los criterios autorizados en la ley para definir las áreas y, en todo caso, con aspectos técnicos

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

ambientales. Ahora bien, con todo, como se sostuvo anteriormente, existen múltiples posturas científicas en torno a los criterios para la identificación y delimitación de los páramos, y ello representa una dificultad de orden práctico. Sin embargo, sin negar la importancia que representa dicha dificultad para la comunidad científica, desde el punto de vista constitucional, el Ministerio de Ambiente debe preferir siempre el criterio de delimitación que provea el mayor grado de protección del ecosistema de páramo, puesto que de ello depende la eficacia de un derecho fundamental, y en particular, las garantías de calidad, continuidad y acceso al agua.

Por lo tanto, se declarará la exequibilidad del inciso segundo del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015, siempre que se entienda que si el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se aparta del área de referencia establecida por el Instituto Alexander von Humboldt en la delimitación de los páramos, debe fundamentar explícitamente su decisión en un criterio científico que provea un mayor grado de protección del ecosistema de páramo."

Que así mismo, la Sentencia T-361 de 2017 fijó parámetros de participación de los procesos de delimitación de páramos, demandando la participación amplia, pública y abierta de las comunidades locales, así como la adopción de medidas de manejo, compensación y reconversión socioeconómica.

Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, reconoció que el derecho humano a un medio ambiente sano tiene una dimensión colectiva y una dimensión individual, en tanto su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas por su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, y precisó que la degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos.

Que, igualmente, la Corte sostuvo que los Estados deben actuar conforme al principio de precaución para la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en casos donde existan indicadores plausibles de que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aun en ausencia de certeza científica, debiendo adoptar medidas "eficaces" para prevenir el daño.

De la emisión de la Resolución 152 de 2018 mediante la cual se delimitó el Páramo de Almorzadero

Que mediante la Resolución 0152 del 31 de enero de 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en ejercicio de sus facultades legales y constitucionales, procedió a delimitar el Páramo de Almorzadero y adoptar otras determinaciones, en cumplimiento de los mandatos contenidos en los artículos 8, 58, 79, 80, 332 y 334 de la Constitución Política, el Decreto-Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 1450 de 2011, la Ley 1753 de 2015 y la Ley 1382 de 2010, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencias C-431 de 2000, C-339 de 2002 y C-035 de 2016), que consolidan la obligación estatal de proteger los ecosistemas de páramo bajo el principio de precaución.

Que la resolución en mención adoptó los principios generales de la política ambiental nacional definidos en la Ley 99 de 1993, incorporando los postulados de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), entre ellos los de desarrollo

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

sostenible, participación ciudadana, precaución, y responsabilidad compartida, los cuales constituyen la base de la actuación estatal en materia ambiental y de ordenamiento territorial.

Que el acto administrativo reconoció que los páramos constituyen una pieza clave en la regulación del ciclo hídrico —en calidad y disponibilidad—, dada su función de recolección, almacenamiento y distribución natural de agua, de la cual dependen poblaciones humanas, agrícolas y ecosistemas de gran parte del territorio nacional; y que, en consecuencia, se requería establecer condiciones de manejo que permitieran garantizar la conservación y uso sostenible del Páramo de Almorzadero.

Que en desarrollo de los artículos 173 de la Ley 1753 de 2015 la delimitación del Páramo de Almorzadero tuvo como soporte técnico los estudios elaborados por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, en coordinación con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), y las Corporaciones Autónomas Regionales competentes: la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS), la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (CORPONOR).

Que dichos estudios establecieron que el Páramo de Almorzadero constituye uno de los complejos de alta montaña más extensos y diversos del país, ubicado en la Cordillera Oriental entre los departamentos de Santander y Norte de Santander, abarcando una superficie de 157.418,39 hectáreas, comprendida en los municipios de Carcasí, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Málaga, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda, San Miguel, Santa Bárbara, Silos, Chitagá y Labateca.

Que los fundamentos técnicos presentados por el Instituto Alexander von Humboldt acreditaron la importancia ecológica del páramo por su alta diversidad biológica, en la que se identificaron 497 especies de flora, de las cuales 37 son endémicas de la Cordillera Oriental y 27 endémicas de Colombia, además de 9 % de la flora de páramo nacional; y que, de igual manera, se registraron especies de fauna representativas, entre ellas mamíferos, aves, anfibios e invertebrados asociados a ecosistemas de alta montaña.

Que la Resolución 0152 de 2018 destacó la relevancia socioeconómica y cultural del páramo, en tanto las comunidades campesinas que lo habitan desarrollan prácticas agropecuarias tradicionales, con funciones sociales, históricas y culturales vinculadas al paisaje, la producción de alimentos y la provisión de servicios ecosistémicos; y que por ello se reconoció la necesidad de fortalecer las estrategias de desarrollo sostenible, turismo ecológico y educación ambiental como mecanismos de conservación y aprovechamiento responsable.

Que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con base en el concepto técnico del Instituto Humboldt, determinó el área final del páramo y adoptó los lineamientos para la conservación y manejo, definiendo la coordinación de las autoridades ambientales competentes (CAS, CDMB y CORPONOR), las cuales deberán ejecutar los planes de manejo y programas de conservación, restauración, reconversión productiva y control ambiental dentro de sus respectivas jurisdicciones.

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

Que en la parte dispositiva, la Resolución 0152 de 2018 estableció expresamente la prohibición de adelantar actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables y de construcción de refinerías de hidrocarburos dentro del área delimitada, conforme a la Sentencia C-035 de 2016 y los artículos 173 de la Ley 1753 de 2015, prohibición reproducida posteriormente por el artículo 5 de la Ley 1930 de 2018, precisando que los páramos son ecosistemas excluidos de la minería y de la explotación hidrocarburífera por su fragilidad ecológica y su función esencial en la regulación del ciclo hídrico.

Que igualmente se establecieron directrices específicas para las actividades agropecuarias preexistentes, orientadas a promover prácticas sostenibles de bajo impacto, conservación de suelos y restauración de áreas degradadas, prohibiendo la ampliación de frontera agrícola y ordenando al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con las CAR, a seguir las directrices mencionadas en el diseño, capacitación y puesta en marcha de programas de sustitución y reconversión de actividades agropecuarias.

Que en materia de áreas protegidas o territorios colectivos, la resolución dispuso que la delimitación del páramo de Almorzadero y el régimen de uso definido no modifican los límites de parques naturales regionales o nacionales existentes, y que deberán respetarse los regímenes especiales de conservación y manejo aplicables a las áreas traslapadas o colindantes.

Que, para incentivar la conservación, el acto administrativo ordenó implementar mecanismos de pago por servicios ambientales (PSA) e instrumentos económicos de conservación, de conformidad con la Ley 99 de 1993 y el Decreto 870 de 2017, priorizando las acciones en predios estratégicos que aporten a la sostenibilidad hídrica y a la provisión de servicios ecosistémicos.

Que la resolución determinó que el seguimiento y monitoreo del área delimitada estaría a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales competentes, las cuales deberán realizar evaluaciones periódicas de cumplimiento de las medidas adoptadas, promover la educación ambiental y reportar los avances al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que en desarrollo del principio de participación y transparencia, la Resolución 0152 de 2018 dejó constancia de los espacios de socialización realizados con las comunidades campesinas, alcaldías y autoridades ambientales durante el año 2017 en municipios como Chitagá, Cubará, Guaca, Málaga y Pamplona, así como de los acuerdos alcanzados sobre delimitación y manejo; y que, no obstante dichos avances, el proceso fue posteriormente objeto de revisión judicial por insuficiencia en la participación efectiva de los habitantes del páramo.

Que la Resolución 0152 del 31 de enero de 2018 constituyó el primer instrumento jurídico-administrativo de delimitación formal del páramo de Almorzadero, mediante el cual el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplió su deber legal y constitucional de protección del ambiente, la biodiversidad y los recursos hídricos, definiendo el polígono, la extensión y las reglas básicas de manejo y uso del ecosistema, en armonía con los principios de precaución, sostenibilidad y participación, pilares de la gestión ambiental en Colombia.

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

Que, el Congreso expidió la Ley 1930 de 2018 "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia" para asegurar la integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento sobre los páramos, reconociendo el nexo entre protección hídrica, biodiversidad y justicia territorial, así como la necesidad de reconocer a las poblaciones que los habitan y de consolidar planes de manejo ambiental participativos a cargo de las autoridades regionales.

Que el párrafo 5 del artículo 5 de la Ley 1930 de 2018, señala que las autoridades ambientales y territoriales actuarán mediante acciones progresivas a fin de controlar la expansión de la frontera agrícola.

Hechos jurídicos respecto de la situación legal de la Resolución No. 0152 del 31 de enero de 2018

Que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala de Decisión Civil-Familia, mediante Sentencia del 03 de septiembre de 2019 (Rad. 2019-00041-03), resolvió dos acciones de tutela acumuladas, revocando la sentencia de primera instancia y, en su lugar, concediendo la protección del derecho fundamental de participación ambiental de la organización ASOMUARCE y las mujeres que la conforman. El ordinal tercero del Resuelve determina "DEJAR SIN EFECTO la Resolución No. 152 de 2018, 'Por medio de la cual se delimita el Páramo Almorzadero y se adoptan otras determinaciones', proferida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS-, como quiera que se expidió sin la participación de la accionantes ASOMUARCE y de las mujeres que la conforman, y de los demás afectados con esa decisión. Sin embargo, la pérdida de ejecutoria del acto administrativo mencionado entrará a regir en un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia".

A su turno, el ordinal cuarto de la sentencia resuelve "ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS- que en el término de un (1) año siguiente a la notificación de la presente providencia, emita una nueva resolución para delimitar el páramo almorzadero (...) a quienes deberán garantizárseles el procedimiento previo, amplio, participativo, eficaz y deliberativo del derecho de participación ambiental". Adicionalmente, señala que la "nueva resolución deberá emitirse y ejecutarse teniendo en cuenta las medidas de conservación del páramo Almorzadero y de acuerdo con los contenidos mínimos de participación ciudadana contenidos en la Sentencia T-361-2017, sin perjuicio de las demás normas procedimentales aplicables, en cuanto no sean contrarias a lo dispuesto en esta providencia".

Actualmente, el proceso de delimitación participativa se encuentra instalado y en curso. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dio inicio la fase informativa del proceso participativo el 1 de agosto de 2021 y celebró reuniones informativas y preparatorias entre 2021 y 2024 en los municipios vinculados. Se documentan actas de 8 reuniones informativas y 14 preparatorias, con asistencia superior a 600 personas que abordaron los seis temas ineludibles que se encuentran establecidos en la Sentencia T-361 de 2017.

De otro lado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante oficio Rad. OAJ-8140-E2-2020-000797 del 25 de agosto de 2020 dirigido al Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, en su calidad de juez constitucional encargado del cumplimiento del fallo, solicitó adicionar la orden tercera de la Sentencia del 3 de

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

septiembre de 2019, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, en el sentido de que la pérdida de ejecutoria de la Resolución 0152 de 2018 sólo ocurra una vez el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida la nueva resolución de delimitación del páramo del Almorzadero en el marco del proceso participativo.

Mediante Auto del 16 de septiembre de 2020, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, Santander, negó la solicitud, señalando que "la inviabilidad de lo pedido tiene su apoyo en que, en el ordenamiento jurídico y constitucional, no hay norma que permita al juez revocar ni su propia sentencia y mucho menos la del superior".

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante memorial del 21 de septiembre de 2020, con radicado OAJ-8140-E2-2020-27982, solicitó la aclaración del Auto del 16 de septiembre de 2020, señalando que esta cartera ministerial solicitó una adición a la orden tercera sobre un aspecto accidental, mas no una revocatoria de la sentencia proferida.

El Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, mediante Auto del 18 de mayo de 2021, se abstuvo de responder de fondo a la solicitud de aclaración, refiriendo nuevamente la decisión del 16 de septiembre de 2020.

En razón de lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante oficio del 16 de diciembre de 2021 Rad. 1301-E2-000531, reiteró la solicitud de aclaración efectuada mediante memorial del 21 de septiembre, sin obtener ninguna respuesta a la fecha.

Posteriormente, en el marco de las movilizaciones sociales adelantadas en enero de 2023 y octubre de 2024 en distintos corredores de Santander, Norte de Santander y Boyacá, se puso en entredicho la vigencia o ejecutoriedad de la Resolución 152 de 2018 por parte de la Federación de Campesinos Parameros del Nororiente Colombiano, alegando el vencimiento del tiempo fijado por el Tribunal Superior que difirió por un (1) año la pérdida de ejecutoria del acto.

Como resultado del estudio adelantado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco de las mesas de diálogo, se evidenció la imposibilidad de formular un pronunciamiento sobre la vigencia o pérdida de fuerza ejecutoria, toda vez que este corresponde al juez constitucional que realiza el seguimiento a la providencia de tutela del Tribunal Superior de Bucaramanga, esto es, al Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga.

En ese orden, ante la ausencia de un pronunciamiento definitivo del juez constitucional sobre la situación jurídica de la Resolución 152 de 2018, a partir de lo dictaminado en el ordinal tercero del fallo del Tribunal Superior de Bucaramanga del 3 de septiembre de 2019, y la necesidad de proteger el páramo como ecosistema estratégico del país, se encontró conveniente promover la presente medida administrativa para la protección de este ecosistema, hasta tanto se culmine el proceso de delimitación participativa, el cual se encuentra actualmente en trámite, bajo el liderazgo de este ministerio.

En complemento, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga, mediante Auto del 6 de febrero de 2020, decidió archivar el proceso de seguimiento al cumplimiento a la acción de tutela Rad. 2019-00041-00. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante oficio del 19 de diciembre de 2024, solicitó el desarchivo del proceso y continuar la labor de seguimiento judicial a la sentencia de Tutela. Esta solicitud fue denegada por parte del Juzgado Promiscuo del Circuito de Málaga

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

mediante Auto del 20 de enero de 2025. Por tal motivo, el archivo del proceso de constituye en un obstáculo procesal para el ejercicio de las facultades de seguimiento establecidas en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, específicamente en punto de dar claridad sobre la ejecutoriedad de la Resolución 152 de 2018.

Que, el Tribunal Superior de Bucaramanga (Sala Civil-Familia) mediante sentencia de segunda instancia del 3 de septiembre de 2019, dejó sin efectos la Resolución 0152 de 2018 y ordenó rehacer el trámite para la delimitación del Páramo de Almorzadero conforme a la Sentencia T-361 de 2017 (participación amplia, pública y abierta; fases y contenidos mínimos; deber de concertación y motivación participativa).

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-369 de 2019, al decidir una demanda contra la Ley 1930 de 2018, resaltó que los páramos son objeto de especial protección constitucional y que la protección del medio ambiente y de la biodiversidad constituye una prioridad e interés superior en el ordenamiento constitucional.

Que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-300 de 2021, declaró exequibles los incisos tercero y cuarto del artículo 10 de la Ley 1930 de 2018, relativos a la continuidad de actividades agropecuarias de bajo impacto en zonas delimitadas como páramos, y precisó que tal continuidad se predica de las actividades "que se vienen desarrollando" en dichas zonas, "haciendo uso de las buenas prácticas que cumplen con los estándares ambientales y en defensa de los páramos", dentro del marco descrito por la propia ley.

Que, a su vez, la Observación General N.º 26 de 2022 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha precisado que la participación, la consulta y la transparencia son principios esenciales en toda decisión relativa a la tierra, en particular cuando compromete los derechos de campesinos, comunidades rurales e indígenas. Esta Observación establece que los Estados deben informar de manera adecuada, consultar de buena fe y garantizar la intervención efectiva de las comunidades antes de adoptar medidas sobre uso del suelo, desalojos o proyectos ambientales, elevando la consulta a un derecho sustantivo y no meramente procedimental.

Reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y la garantía de la seguridad alimentaria.

Que el artículo 64 de la Constitución fue modificado por el Acto Legislativo 01 de 2023, reconociendo al campesino como sujeto de derechos y de especial protección constitucional en razón de su relación con la tierra y la producción de alimentos; el Estado reconoce así la importancia económica, social, cultural y ambiental del campesinado y vela por la protección de sus derechos.

Que el artículo 65 de la Constitución fue modificado por el Acto Legislativo 01 de 2025, disponiendo que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado y otorgando prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como a la construcción de obras de infraestructura y a la transferencia de tecnología para incrementar la

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

productividad; en armonía con la Ley 1930 de 2018 y la Ley 2294 de 2023, esta reforma habilita al Gobierno a priorizar proyectos que garanticen la seguridad alimentaria y la economía campesina.

Que el artículo 3 de la Ley 2294 de 2023, que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", estableció que el plan se materializa en cinco transformaciones, la primera de las cuales es el ordenamiento del territorio alrededor del agua; esta transformación busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sea un objetivo central, mediante procesos de planificación territorial participativos.

Que el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 para incluir como determinantes ambientales de primer orden a aquellas relacionadas con la conservación y protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de riesgos y desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria. Igualmente, como determinantes del nivel 2, reconoció a las áreas de especial interés para proteger el derecho humano de la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos, declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), señalando un deber de coordinación con los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Que la misma Ley 2294 de 2023 reconoció el derecho humano a la alimentación, disponiendo que todas las personas deben poder acceder en todo momento, de manera ambientalmente sostenible, a una alimentación adecuada y saludable basada en la disponibilidad, el acceso y la adecuación de los alimentos, reconociendo las dietas y gastronomías locales.

Que Colombia ha adoptado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mediante la Ley 74 de 1968, instrumento que establece la obligación estatal de mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos, mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, con el fin de lograr la explotación y utilización más eficaces de las riquezas naturales y garantizar la protección contra el hambre.

Que, adicionalmente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2018, constituye un referente interpretativo relevante en materia de derechos humanos. Esta Declaración establece que los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos del campesinado, garantizar su participación activa, libre, significativa e informada en las decisiones que afecten su vida, tierra y medios de subsistencia, asegurar su derecho a organizarse y garantizar el acceso a información pertinente y oportuna. Reconoce, además, la relación especial del campesinado con la tierra, el agua, las

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

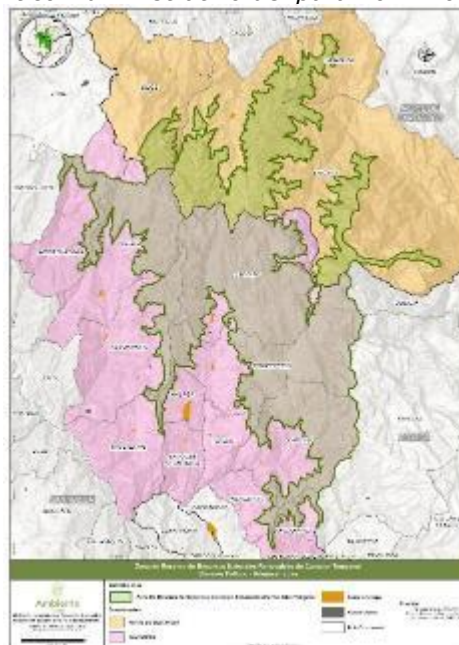
semillas y la naturaleza, y resalta su papel fundamental en la producción de alimentos, la seguridad y soberanía alimentaria y en la conservación de la biodiversidad.

Que, de acuerdo con los compromisos adquiridos en la movilización social campesina del 21 de octubre de 2024 y los acuerdos suscritos el 25 de octubre de 2024 entre el Gobierno Nacional y la Federación de Campesinos Parameros del Nororiente Colombiano, que concluyeron en la declaración de una Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de carácter temporal en el páramo de Almorzadero, como medida precautoria para salvaguardar el ecosistema hasta tanto se adelante el proceso de delimitación participativa, en cumplimiento de la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala Civil Familia [2019-041-03 INTERNO 0814/2019] y sin menoscabar las actividades tradicionales de las comunidades, se justifica dar cumplimiento a esta actuación administrativa, orientada a la gobernanza ambiental entre Estado y comunidad, el cuidado del agua y de este ecosistema estratégico de alta montaña.

Caracterización del área objeto de reserva temporal

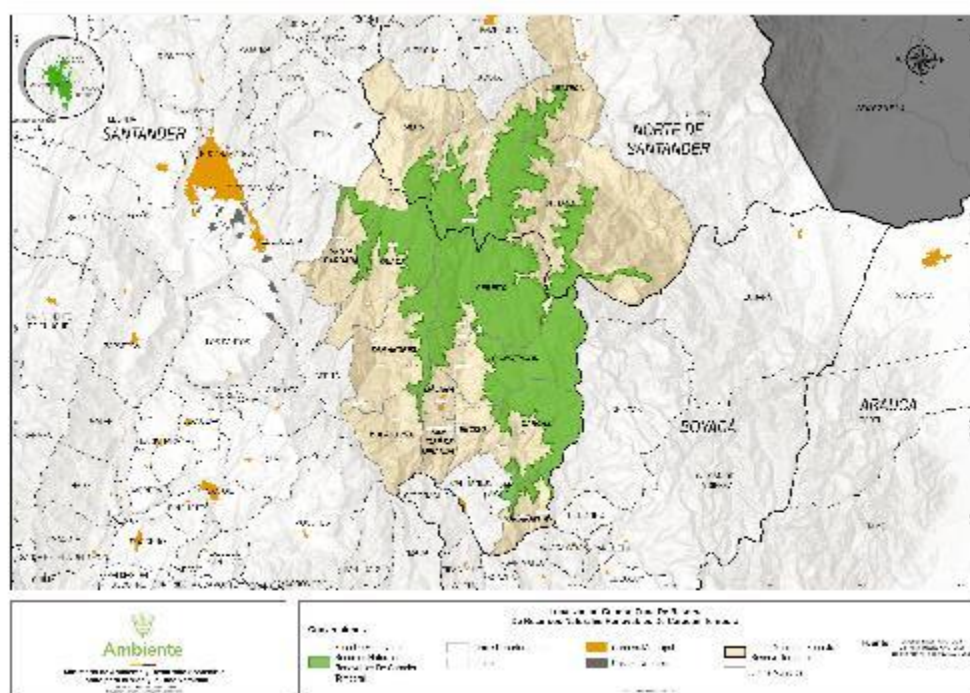
Que el área de la presente Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de carácter temporal está ubicada en la Cordillera Oriental, en la línea divisoria entre los departamentos de Santander y Norte de Santander, y conecta al sur con el Complejo de Páramos del Cocuy y al norte con los páramos Jurisdicciones – Santurbán – Berlín. Con una extensión total de 151.091 ha, comprende 14 municipios de Santander: Carcasí, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Málaga, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda, San Miguel, Santa Bárbara, Piedecuesta y Tona; y 3 de Norte de Santander: Chitagá, Labateca y Silos.

Figura 1. Mapa político-Administrativo del páramo Almorzadero área previa



"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

Figura 2. Mapa político- Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de Carácter Temporal en el Páramo Almorzadero Área Actual



Que este polígono comprende gran parte de uno de los complejos de alta montaña más extensos y diversos del país. Este ecosistema alberga una alta diversidad biológica, una importante oferta de servicios ecosistémicos hídricos y alimentarios, y es el sustento de múltiples comunidades campesinas, cuyas actividades históricas y culturales están profundamente entrelazadas con el territorio de alta montaña.

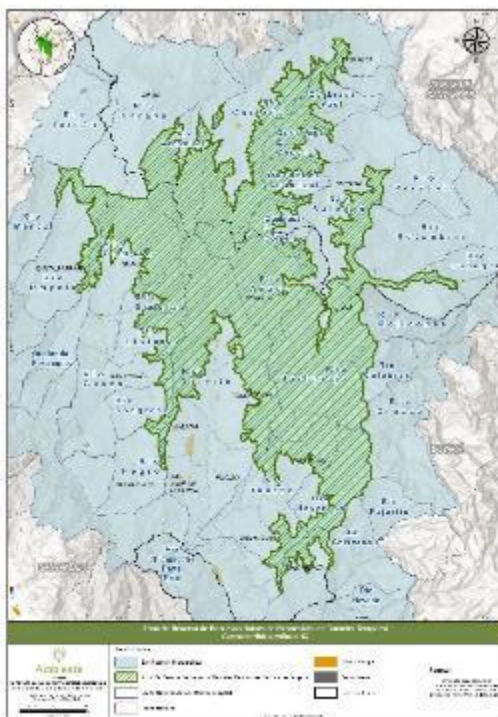
Que en este ecosistema estratégico nacen múltiples cuencas hidrográficas que abastecen tanto a la macrocuenca del Magdalena-Cauca como a la del Orinoco, evidenciando la función intercontinental de este ecosistema altoandino en la provisión de agua. Según la delimitación de cuencas de nivel N3, se identifican 33 microcuencas con algún grado de superposición con este polígono objeto de declaratoria de zona de reserva de recursos naturales de carácter temporal. De estas, 16 cuencas pertenecen a la zona hidrográfica del río Sogamoso (Magdalena-Cauca) y 17 cuencas a la zona del río Arauca (Orinoco).

Que para la zona hidrográfica del río Sogamoso, las cuencas con mayor superficie dentro del páramo son río Servitá con un 14,50 %, río Cámara con 7,06 % y río Hoyerano con 5,16%. Estas cuencas drenan principalmente hacia el occidente del páramo, abasteciendo poblaciones ubicadas en las vertientes orientales de la cordillera Oriental y contribuyendo significativamente al caudal del río Magdalena.

Que en esta zona hidrográfica del río Orinoco, se destacan por su superficie en páramo, Río Sartanejo con 16,28 %, río Chitagá con 10 % y río Anagá con 7,16%. Estas cuencas vierten hacia la región de la Orinoquía, lo cual evidencia el papel del páramo como fuente hídrica clave para otros territorios y ecosistemas con menor elevación.

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

Figura No. 3 Mapa de Cuencas hidrográficas Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de Carácter Temporal en el Páramo Almorzadero



Que en provisión hídrica y de alimentos, los páramos prestan distintos servicios ecosistémicos, unos de forma directa, por ejemplo, abasteciendo a comunidades a través de usos agropecuarios que se les dan a sus suelos, o de forma indirecta, por medio de la regulación del flujo hidrológico.

Que respecto a la población beneficiaria de los servicios ecosistémicos del polígono objeto de la presente declaratoria, se benefician directamente a alrededor de 17 municipios en Santander y Norte de Santander, con una población estimada de entre 150.000 y 180.000 habitantes, además de áreas aledañas de Boyacá y Arauca que también reciben agua de sus cuencas.

Que los servicios de provisión hídrica y alimentaria que provee el páramo Almorzadero se distribuyen en el área de tres subzonas hidrográficas-SZH, la totalidad de la vertiente occidental del páramo está en la parte baja de la SZH del Río Chicamocha (41%), y hacia la vertiente oriental se localiza sobre la SZH del Río Chitagá (53%) y en menor medida sobre la SZH del Río Cubujón-Cobaría (6%). En este páramo nacen numerosas fuentes de agua de orden de drenaje 1 y 2 que suplen la demanda de más de 19 municipios en los departamentos de Norte de Santander, Santander y Boyacá.

Que los principales aportes hídricos del páramo Almorzadero a la subzona del río Chicamocha se hacen a través de los ríos Tunebo, Servitá, Negro, Guaca y Umpalá. En esta SZH se concentra la mayor población rural dentro del páramo y en sus inmediaciones que hacen uso directo del páramo para el desarrollo de actividades agropecuarias principalmente.

Que por su parte, en la subzona del río Chitagá los principales aportes hídricos del páramo se realizan a través del río Valegrá y el río Chitagá. En esta SZH se presenta menor uso directo de los suelos de páramo con destino a actividades agropecuarias,

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

lo cual se evidencia por la presencia de pocas áreas intervenidas dentro de este ecosistema. Sin embargo, la demanda hídrica es considerable tanto para uso doméstico, agropecuario y minero.

Que en la subzona del río Cubugón-Cobaría los aportes hídricos se realizan por medio de los ríos Rotambría y Porvenir, en esta zona no hay evidencia de usos directos del páramo y no se reporta demanda hídrica antrópica sobre drenajes nacidos en el páramo.

Que según datos del Estudio Nacional del Agua efectuado por el IDEAM en el año 2010, la subzona hidrográfica con mayor oferta hídrica es la del río Chicamocha (5219 mmc en año medio y 1461 mmc en año seco) y a su vez es la que presenta mayor demanda (182,3 Mmc), el Índice de Uso de Agua-IUA es bajo para el año medio; sin embargo, en condiciones de año seco el IUA es moderado.

Que por su parte para las SZH del río Chitagá y río Cubujón-Cobaría, en la vertiente oriental, y aunque la oferta es menor (1995 mmc y 3474 mmc en año medio, y 1028 mmc y 1749 mmc en año seco respectivamente) la demanda antrópica también es mucho menor (15,06 mmc y 3,09 mmc) registrándose un IUA entre muy bajo y bajo para las dos subzonas.

Que es particularmente preocupante para la vulnerabilidad hídrica para condiciones de año seco registrada en la SZH del río Chicamocha, ya que es en esta donde se presenta la mayor demanda hídrica tanto para consumo humano como para sistemas productivos; además, tiene el mayor porcentaje de intervención humana y presenta condiciones climáticas muy secas.

Que en el contexto regional el páramo Almorzadero es un regulador hídrico vital para la región, y su sostenibilidad depende de un manejo diferenciado de las subzonas hidrográficas en donde se debe mitigar la presión agropecuaria en particular en la SZH del río Chicamocha, regular el crecimiento de la demanda en la SZH del río Chitagá y promover estrategias de conservación en la SZH del río Cubujón-Cobaría.

Que de acuerdo con la información de la cartografía base del IGAC, se encuentran 38 lagunas principales dentro de los límites del páramo de Almorzadero. En el año 2017 el Instituto Alexander Von Humboldt registró 96 cuerpos lénticos y determinó que el municipio que presenta la mayor riqueza en humedales de alta montaña dentro del páramo es Cerrito, con 12 lagunas y 5 complejos lagunares, seguido por Concepción con 11 lagunas y 2 complejos lagunares; por su parte, en el departamento de Norte de Santander, el páramo Almorzadero cuenta con 21 lagunas. Estos cuerpos de agua se encuentran distribuidos en el municipio de Chitagá, aportando a los ríos Caraba, Chitagá y Margua. De acuerdo con la Metodología Corine Land Cover para Colombia, hay 136,57 ha de turberas presentes en este ecosistema de páramo, las cuales prestan servicios ecosistémicos como retención CO₂, regulación hídrica, calidad del agua, hábitat y biodiversidad de especies, control de incendios, mitigación del cambio climático.

Que de acuerdo con la revisión de información secundaria de bases de datos disponibles en línea e información primaria, el páramo Almorzadero alberga el 9% de la flora de páramo de Colombia, con un total de 497 especies pertenecientes a 246 géneros y 109 familias. Del total de especies, el mayor porcentaje corresponde a espermatofitos (84%) con muy bajos porcentajes de helechos, briófitas y líquenes (8, 6 y 2% respectivamente). Se resalta que, dado los escasos muestreos de flora

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

para esta zona, sumado a las características biogeográficas de este ecosistema estratégico, es de esperar que contenga un mayor número de especies, en particular para aquellas que sólo se han reportado en los andes venezolanos. En este orden de ideas, se destaca el registro por primera vez para Colombia de *Carex collumanthus*, *Chusquea fendleri*, *Miconia bernardii* y *Scrobicaria aquifolia*, quienes solo habían sido descritas en los andes venezolanos.

Que, para la determinación del área de reserva se tienen en cuenta la información obrante respecto del Complejo de Páramos Almorzadero, en su línea base técnica elaborada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt en apoyo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en la cual se reportó 497 especies de plantas vasculares, de las cuales 27 son endémicas para Colombia y 37 son endémicas para la Cordillera Oriental; además, señaló la presencia de especies de flora en distintas categorías de amenaza según UICN y registró nueve especies incluidas en la Resolución 0192 de 2014 del MADS; entre las especies relevantes citó *Espeletia dugandii* y *Puya gargantae* (CR), *Greigia aristeguietae*, *Libanothamnus neriifolius* y *Passiflora trianae* (CR), así como *Espeletia standleyana*, *Puya killipii* y *Quercus humboldtii* (VU).

Que, para efectos de gestión y toma de decisiones, el listado nacional vigente de especies silvestres amenazadas se encuentra en el Anexo 1 de la Resolución 0126 de 2024 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el cual se categorizan oficialmente, entre otras, *Espeletia dugandii* (CR), *Puya gargantae* (EN), *Greigia aristeguietae* (VU), *Passiflora trianae* (EN), *Espeletia standleyana* (VU), *Puya killipii* (VU) y *Quercus humboldtii* (VU).

Que, para trazabilidad normativa, el listado anterior de especies silvestres amenazadas fue adoptado mediante la Resolución 192 de 2014, posteriormente derogada por la Resolución 1912 de 2017 del MADS, instrumento que sirvió de referencia hasta la actualización de 2024.

Especie (según línea base 2016)	Categoría citada en 2016 (UICN 2015)	¿Figura en Anexo 1 – Res. 0126/2024?	Categoría oficial 2024	Nota de verificación
Espeletia dugandii	CR	Sí	CR	Coincide con el estado crítico oficial.
Puya gargantae	CR	Sí	EN	En 2016 se reportó CR; el listado 2024 la clasifica como EN.
Greigia aristeguietae	CR	Sí	VU	Línea base la mencionó en CR; en 2024 queda VU.
Libanothamnus neriifolius	CR	No	—	No aparece en el Anexo 1/2024; requiere revisión taxonómica/sinónimos para seguimiento (p.ej., tratamientos recientes de Espeletiinae).
Passiflora trianae	CR	Sí	EN	Actualizada a EN en el listado nacional 2024.
Espeletia standleyana	VU	Sí	VU	Estado vulnerable ratificado.
Puya killipii	VU	Sí	VU	Estado vulnerable ratificado.
Quercus humboldtii	VU	Sí	VU	Estado vulnerable ratificado.

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

Que este ecosistema presenta el 58% de los mamíferos de páramo reportados para el país, el 30% de las especies de aves restringidas a páramo, de las cuales hay un alto porcentaje de especies endémicas (20 casi endémicas y 2 endémicas para Colombia). En cuanto a los anfibios, el páramo Almorzadero tiene el 30% de las especies de alta montaña y páramo registradas para Colombia y alrededor del 20 % de las especies endémicas para las zonas altas de Colombia. Por su parte, y aunque los estudios para invertebrados dentro de este páramo son muy recientes, los invertebrados con mayores registros son los artrópodos. El páramo Almorzadero cuenta con una alta riqueza de insectos dentro de los cuales se conocen alrededor de 26 especies de mariposas y 14 especies de escarabajos.

Que gran parte de la importancia del páramo Almorzadero radica en la presencia de especies endémicas, migratorias y carismáticas. Además, según UICN en este ecosistema estratégico se registran especies en diferentes categorías de amenaza debido a las transformaciones e impactos humanos directos e indirectos.

Que de acuerdo con las consideraciones expuestas se concluye la importancia a nivel ecosistémico de las áreas a reservar de manera temporal en los municipios de Carcasí, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Málaga, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda, San Miguel, Santa Bárbara y Tona del departamento de Santander, y Chitagá, Labateca y Silos del departamento de Norte de Santander de conformidad con las realidades socioambientales del territorio y velar por el cumplimiento de los objetivos y la ejecución de las políticas que brinden especial protección a las comunidades en sus territorios .

Que en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible publicó el proyecto de resolución en su página web oficial, para comentarios y observaciones de la ciudadanía, durante el periodo comprendido entre el 24 de diciembre de 2025 y el 8 de enero de 2026. Las observaciones recibidas fueron analizadas y absueltas conforme a su pertinencia técnica y jurídica. El proyecto fue publicado en una segunda oportunidad entre el XXX y el XXX de marzo de 2026, ampliando las garantías de participación.

Que, conforme a lo anterior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible procederá a declarar una zona de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente en el área de referencia del complejo de páramo de Almorzadero.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1.- Objeto. Declarar una Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de carácter temporal, en jurisdicción de los municipios de Carcasí, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Málaga, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda, San Miguel, Santa Bárbara y Tona del departamento de Santander, y Chitagá, Labateca y Silos del departamento de Norte de Santander. Esta zona de reserva temporal tiene por objeto garantizar la protección de los ecosistemas de páramo y sus servicios ecosistémicos, en especial la regulación y provisión hídrica, la conservación de la biodiversidad y la integridad del suelo,

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

hasta tanto se efectuó la nueva delimitación, en aplicación de los principios de precaución y prevención. Esto con soporte en el contenido técnico previsto en el Anexo 1 del presente acto administrativo que hace parte integral del presente acto administrativo.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. El área geográfica de la Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de carácter temporal aquí declarada corresponde a ciento cincuenta y un mil noventa y un (151.091) hectáreas, establecida en el polígono definido mediante la cartografía oficial y el archivo digital georreferenciado (formato shapefile) contenidos en los Anexos 1 y 2 de la presente resolución, los cuales hacen parte integral de este acto administrativo.

Artículo 3.- Efectos. Mientras esté vigente la Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de carácter temporal declarada mediante el presente acto administrativo, las autoridades mineras y ambientales competentes, en virtud del principio de precaución, no podrán otorgar nuevas concesiones mineras, contratos especiales de exploración y explotación ni cualquier otro tipo de contrato sujeto a regímenes especiales, así como nuevos permisos o licencias ambientales para la exploración o explotación de minerales dentro del área de la reserva temporal.

Parágrafo: La declaratoria de la presente reserva de recursos naturales renovables no afecta el desarrollo de los demás usos de suelo, sin perjuicio de las determinantes ambientales y de lo dispuesto en los instrumentos de ordenamiento territorial vigentes. Por lo anterior, las actividades agrícolas, pecuarias, de turismo, infraestructura vial, salud, educación, financieras y demás, así como los procesos de revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial (POT, PBOT, EOT)-se desarrollarán acorde con la normatividad vigente, considerando la presente reserva en los instrumentos de planificación y ordenación ambiental como mecanismo de mayor protección, en respeto a la autonomía de los entes territoriales en el marco de sus competencias.

Artículo 4. Sobre áreas destinadas a la producción agropecuaria. En vigencia de la reserva temporal, queda expresamente prohibida la ampliación de las áreas destinadas a la producción agropecuaria (in situ) dentro del perímetro del área reservada.

Artículo 5. Incorporación y/o actualización en el Sistema Integral de Gestión Minera – SIGM. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en un término no mayor a cinco (5) días, contados a partir de su publicación, comunicará el presente acto administrativo, cualquiera de sus modificaciones o la pérdida de su vigencia a la autoridad minera, quien incorporará la Zona de Reserva de Recursos Naturales Renovables de carácter temporal en el Sistema Integral de Gestión Minera -SIGM-, de conformidad con las Resoluciones 504 de 2018 y 505 de 2019 de la Agencia Nacional de Minería o la norma que la modifique, adicione o complemente.

Artículo 6. Continuidad de las actividades agropecuarias y forestales tradicionales. Al interior del área de la Reserva Temporal estará permitida la continuidad y el ejercicio de las actividades agropecuarias tradicionales (agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal doméstico, pesca de subsistencia) como parte de la frontera agrícola, en los términos de la Resolución 261 de 2018, modificada por la Resolución 327 de 2025, en los artículos 2, 3 y 4

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

o la norma que la sustituya. Estas actividades se mantendrán conforme a las costumbres productivas de cada comunidad, respetando la vocación agrícola del territorio y la identidad cultural campesina, así como del cumplimiento de las buenas prácticas agropecuarias.

Artículo 7. Reconocimiento de derechos. En consideración del reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos, las disposiciones de la presente resolución no constituyen obstáculo para el acceso a subsidios, créditos o instrumentos financieros, ni limitan la formalización de la propiedad o la autonomía de los municipios.

Parágrafo 1. Los predios de propiedad privada podrán acceder a créditos, programas y proyectos productivos, contenidos en políticas de los sectores ambiental, agropecuario y desarrollo rural.

Parágrafo 2. Los predios que hayan regularizado su ocupación en aplicación de la normatividad vigente, podrán ser beneficiarios de los programas de gobierno nacional para procesos graduales de optimización e implementación de mejores prácticas ambientales o que se encuentren acordes a los lineamientos establecidos en la presente resolución.

Parágrafo 3. En aplicación del principio de colaboración armónica, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, la Agencia Nacional de Tierras, el Banco Agrario de Colombia, y demás entidades con competencia en asuntos de acceso a tierras, créditos y proyectos de infraestructura, adelantarán las acciones pertinentes, en el marco de sus competencias, para atender las demandas de la comunidad en materia de acceso a tierras y facilitar el acceso a créditos.

Artículo 8. Vigencia de la reserva temporal. La Zona de Reserva Temporal de Recursos Naturales Renovables declarada por medio de la presente resolución tendrá una duración de cuatro (4) años, contados a partir de la fecha de publicación del presente acto administrativo en el Diario Oficial.

Vencido dicho término, la reserva perderá su vigencia de pleno derecho, salvo que mediante acto motivado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible prorrogue su duración por una única vez hasta por dos (2) años adicionales, en el evento de que persistan las condiciones que dieron lugar a su declaratoria y conforme al avance del proceso de delimitación participativo del páramo. En todo caso, la Reserva podrá darse por terminada antes del vencimiento del término previsto, si con anterioridad se expide la nueva delimitación del páramo de Almorzadero conforme lo ordenado por el Tribunal Superior de Bucaramanga mediante sentencia del 3 de septiembre de 2019.

Para efectos de dar continuidad al proceso participativo para la delimitación páramo y, de conformidad con las órdenes judiciales emitidas por el Tribunal Administrativo de Santander, el Ministerio establecerá dentro de los tres (3) meses

"Por la cual se declara una zona de reserva de recursos naturales renovables de carácter temporal en el Páramo Almorzadero, en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y se toman otras determinaciones"

siguientes a la publicación del acto administrativo el correspondiente cronograma para su desarrollo, que no podrá exceder el término de la vigencia de la reserva.

Artículo 9. Comunicaciones. Comuníquese el contenido de la presente resolución a las siguientes entidades y autoridades para lo de su competencia y fines pertinentes: Ministerio de Minas y Energía; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA); Parques Nacional de Colombia; Agencia Nacional de Minería; Agencia de Desarrollo Rural; Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS); Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (CORPONOR), Gobernación de Santander; Gobernación de Norte de Santander; Alcaldías y Concejos Municipales de Carcasí, Cerrito, Concepción, Enciso, Guaca, Macaravita, Málaga, Molagavita, San Andrés, San José de Miranda, San Miguel, Santa Bárbara y Tona (Santander), y de Norte de Santander, Chitagá, Labateca y Silos; Banco Agrario de Colombia, Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, Contraloría General de la República.

Artículo 10. Vigencia. La presente resolución rige a partir de su publicación.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los

IRENE VELEZ TORRES

Ministra (E) de Ambiente y Desarrollo Sostenible