



Cartagena de Indias, diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019).

Acción	ACCIÓN POPULAR
Radicado	13-001-23-33-000-2017-01038-00
Demandante	PERSONERÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS/ WILLIAM MATSON OSPINO
Demandado	DISTRITO TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS – ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DE CARTAGENA “E.P.A”, y CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE “CARDIQUE” – EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR –EDURBE- S.A.
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	<i>Caño Luisa - Daño ambiental, vulneración del derecho al medio ambiente y Del derecho colectivo al goce del espacio público, seguridad y la utilización y defensa de los bienes de uso público. Invasión en caño, contaminación por basuras</i>

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción Constitucional, promovida por la Personería Distrital de Cartagena, en contra del Distrito de Cartagena

II.- ANTECEDENTES

2.1 Demandante

La presente acción constitucional la instauró el señor WILLIAM MATSON OSPINO, en su calidad de Personero Distrital de Cartagena de Indias.

2.2 Demandado

La acción está dirigida en contra del DISTRITO TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS, EL ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL –EPA-, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE –CARDIQUE-, y tercero vinculado, EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR –EDURBE-.



2.3 La Demanda¹

El Sr. WILLIAM MATSON OSPINO, en ejercicio de la Acción Popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política e instrumentada por la Ley 472 de 1998, apremia la prosperidad de las siguientes

2.4 Pretensiones².

PRIMERO. Que se declare la omisión y negligencia de las autoridades accionadas, al facilitar con su descuido y negligencia, el quebrantamiento de los derechos colectivos de la comunidad cartagenera a gozar de un ambiente sano, la existencia de un equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, el goce del espacio público y la prevención de desastres previsibles técnicamente.

SEGUNDO. Que como consecuencia de la anterior declaración, se ordene a los accionantes implementar un mecanismo efectivo, eficiente, apto, idóneo y definitivo de recolección de basuras, escombros y en general todo tipo de impurezas que se encuentren situados en el cauce de la desembocadura natural de la Ciénaga de la Virgen, ubicada en el Corregimiento de la Boquilla en la ciudad de Cartagena de Indias.

TERCERO. Que se ordene a todas y cada una de las entidades que deban y tengan interés legal en intervenir, implementar actividades específicas tendientes a la recuperación total y definitiva del cauce de la desembocadura natural de la Ciénaga de la Virgen, en el Corregimiento de la Boquilla, lo cual conlleva, en consecuencia, a practicar la reubicación de las viviendas y estructuras que se encuentran asentadas en dichos cauces.

CUARTO. Se ordene a las entidades accionadas y demás autoridades competentes, rendir un informe detallado, durante un tiempo razonable y prudencial, respecto de la gestión que se ha realizado sobre las siguientes aspectos: limpieza sobre los Caños que conforman la desembocadura natural de la ciénaga; reubicación de las familias que allí habitan mediante el fenómeno de la invasión; y en general, todas las demás gestiones que se hayan realizado por parte del Distrito de Cartagena de Indias que conlleven al mejoramiento de las condiciones de vida y medio ambientales de la comunidad Cartagenera en dicho sector.

QUINTO. Que se determine que la única forma de restablecer los derechos colectivos que se consideren vulnerados es implementando los mecanismos establecidos para ello en la Constitución y la ley.

SEXTO. Ordenar la realización de todas las demás medidas necesarias que excedan las pretensiones presentadas por el actor popular en la presente acción³, siempre que sean

¹ Folios 1 al 13 del expediente.

² Folios 4 y 5

³ Corte Constitucional, Sentencia T-443 de 2013. MP. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.





destinadas a hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos que se encuentren quebrantados y/o amenazados".

2.5 Hechos⁴.

Inicia con la ubicación de la ciudad de Cartagena de Indias, señalando que, se encuentra en una franja ribereña conformada por artes geológicas y pétreas concernidas con el mar; además tiene un gran área de congregación marina y fluvial con ocasión de la desembocadura del Canal del Dique, y la cuenca de la Ciénaga de la Virgen; las cuales conllevan a crear formaciones de arena, que han dado a formar gran parte del frente litoral, como es el caso del corredor de arenas que llega desde el Corregimiento de la Boquilla hasta el Cabrero; lo que conforma los barrios Bocagrande y El Laguito.

Manifiesta que, Cartagena de Indias se halla íntimamente relacionada con sus cuerpos internos de agua, alrededor de los cuales se ha intensificado la urbanización, en ocasiones, sin las debidas medidas de previsión para adaptarse a los fenómenos naturales como tempestades, ciclones, huracanes, sismos, o inclusive, para prevenir las consecuencias de la ocupación de la zona intermareal que ocupa gran parte de la población de la Boquilla, en especial la población pobre que ocupa las áreas entre la baja y alta marea, zona con alta susceptibilidad a la inundación.

Precisa que, dentro del cúmulo de cuerpos de aguas que integran la ciudad de Cartagena de Indias se encuentra la desembocadura natural de la Ciénaga hacía el mar, de la cual, el reconocido Caño Luisa, conforma uno de los brazos, a la altura del Corregimiento de la Boquilla; dicho caño, se ha visto afectado por ciertos fenómenos tales como el asentamiento o invasión de grupos familiares a orillas o incluso, sobre el mismo cuerpo de agua, además de la disposición de basuras y excretas allí acumuladas.

Anota que, esta situación ha generado ante eventos de fuertes o regulares lluvias, la inundación de viviendas y áreas públicas en las zonas aledañas a la ciénaga, tanto al sur, como al norte de la misma, en los barrios Olaya, sector 11 de noviembre y otros cercanos, y en la Boquilla y Mar Linda.

Avisa que, los puentes ubicados sobre la desembocadura de la Ciénaga, componentes del anillo vial o vía al mar (Caño Luisa, Brazuelo. La Boquilla, Caño

⁴ Folios 1 a 3



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

Limón, y Juan Polo) fueron construidos con la finalidad de que los flujos de aguas de la Ciénaga la Virgen tuvieran salida al mar y se mantuvieran la interconexión del mar con la ciénaga.

Refiere que, esta interconexión no ha sido sostenible en el tiempo, por causas naturales y presiones antrópicas; por un lado, la banca de arena que de manera cíclica el mar forma frente a la boca de la ciénaga, bloquea débilmente la interconexión; pero la acción humana, con las invasiones, la construcción de puentes rústicos y la disposición inadecuada de residuos, aumentan la susceptibilidad a la acumulación de arenas, con lo que se agrava el problema de la desconexión de los dos sistemas acuáticos.

Informa que, precisamente para reforzar la conexión intermareal, buscando la recuperación ecológica de la Ciénaga de la Virgen, se construyó el complejo Bocana estabilizada de marea con lo cual se garantiza que el agua marina, al ingresar y salir de la ciénaga por diferencia de mareas, mitigue la contaminación que allí se concentra, mejorando paulatinamente la calidad de las aguas del estuario; sin embargo, la Bocana no constituye la mejor vía de evacuación de aguas de la ciénaga hacía el mar, ante eventos como las fuertes tormentas, o aumento inesperados del nivel del mar; por ello, es imperativa la recuperación de la dinámica hidrológica de la ciénaga, recuperando su cauce natural hacía el mar, para evitar inundaciones y otras amenazas a todas las comunidades que habitan las orillas de este importante cuerpo de aguas.

2.6.- Derechos colectivos vulnerados

El actor considera vulnerados los derechos colectivos (i) al goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales; la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; (iii) el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y (iv) la seguridad y salubridad públicas, contemplados en el artículo 4 literales a), c), l), y 9) de la Ley 472 de 1998.





III.- ACTUACIÓN PROCESAL

Inicialmente, por reparto de la Oficina Judicial de esta ciudad, le correspondió al Juzgado 14º Administrativo Oral de Cartagena⁵, quien avocó el conocimiento, ordenando su admisión, el 25 de noviembre de 2016⁶; luego de adelantado todo el trámite procesal hasta la etapa de alegatos, se dictó el auto del 2 de noviembre de aquel año, en el que se declaró la falta de competencia del Juzgado 14º Administrativo de Cartagena; ordenando su remisión a este Tribunal⁷.

Por Acta de reparto del día 10 de noviembre de 2017, el proceso en referencia se le asignó al Despacho del Dr. Moisés Rodríguez Pérez⁸, por lo que el 1º de diciembre de 2017, se dispuso lo correspondiente⁹; entrado para el pronunciamiento definitivo, se ordenó requerir ampliación informe pericial, por auto del 15 de mayo de 2018¹⁰; cumplido lo anterior, se vuelve sobre la decisión de mérito.

IV. CONTESTACIÓN.

4.1. Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Cartagena de Indias¹¹.

El ente Distrital, se opone a la prosperidad de las súplicas de la demanda; por considerar que la controversia gira en torno a una controversia ambiental, circunscritas a unos cuerpos de agua, esto es, caño de La Boquilla e influencia de la Ciénaga de la Virgen y el canal del Dique; carece de legitimidad para comparecer en este asunto.

Advierte que, con el Acto Legislativo N° 001 de 1987, en donde se le confirió a esta ciudad la calidad de Distrito Turístico y Cultural; se estableció un estatuto especial que contiene un régimen fiscal y administrativo, con sus normas especiales para su fomento económico, social, cultural, turístico e histórico; por ello se expide la Ley 768 de 2002; disponiéndose competencias en distintas entidades; es así como se determina la creación del Establecimiento Público

⁵ Folio 61 Cdno 1

⁶ Folio 62 Cdno 1

⁷ Folio 284 Cdno 2

⁸ Folio 289 Cdno 2

⁹ Folio 291 Cdno 2

¹⁰ Folio 295 Cdno 2

¹¹ Folios 89 a 93 Cdno 2.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

Ambiental EPA, dotado de facultades, instrumentos y recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y la prestación de los servicios a su cargo, profundizándose en el proceso de descentralización administrativa.

Disponiendo en su artículo 13 ibídem, desregionaliza la administración del medio ambiente dentro del perímetro urbano, ordenando al CONCEJO DISTRITAL, la creación del EPA, asumiendo las mismas funciones de la Corporación Autónoma Regional, dentro del perímetro urbano; en iguales términos del artículo 66 de la ley 99 de 1993.

Alega que, ese decreto se cumplió con la expedición del Acuerdo N° 029 de 2002, modificado y compilado por el Acuerdo N° 003 de 2003; entrando en funcionamiento en septiembre de 2003; de allí que sea la competente para acudir a este proceso.

Refiere que, versando la acción popular sobre hechos de enfoque ambiental en el Corregimiento de La Boquilla, en áreas que hacen parte del Parque Ciénaga de la Virgen, la competencia es de CARDIQUE; en efecto, se anota que, la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, nace con la expedición de la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente.

Requiere la vinculación de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar, EDURBE S.A., sin hacer referencia del porqué.

Presenta como **excepciones**: (i) la falta de legitimación por Pasiva; y (ii) Inexistencia de la vulneración.

4.2. Establecimiento Público Ambiental – E.P.A- Cartagena¹².

Inicia su intervención señalando que, existe por su parte una falta de legitimación en la causa por pasiva, tal como lo contempla el artículo 65 de la Ley 99 de 1993, que limita el orden de funciones y competencias ambientales; por tanto, es el Distrito de Cartagena el llamado a responder por las pretensiones de esta demanda.

Lo anterior por cuanto en su decir, el Corregimiento de La Boquilla (ubicación de los Caños Luisa, Brazuelo, La Boquilla, Caño Limón y Juan Polo) lugar donde versa

¹² Folios 94 a 97 Cdno 1





y puede existir una posible vulneración de los derechos colectivos, no se encuentra dentro del perímetro urbano de nuestra jurisdicción; para ello se muestra una imagen de lo que es el sector de protección con dicha entidad.

Anota que, la Administración Distrital ha venido delegando desde tiempo atrás en la Secretaría de Infraestructura y en Departamento Administrativo de Valorización, la competencia referente a la limpieza y mantenimiento de la Red de Drenajes Pluviales de la ciudad; tan es así que, en el presupuesto de ingresos del Distrito, se contempla un rubro importante en la Secretaría de Infraestructura para el proyecto de construcción y mantenimiento de la red de drenajes, canales, box culverts y puentes de esta localidad; igualmente, en el Departamento Administrativo de Valorización, quedó contemplado en el proyecto de Plan Maestro de Drenajes Pluviales, componentes estos de importancia vital para la actividad referente a caños y canales interiores.

Por lo que solicita su desvinculación de esta acción popular.

4.3. La vinculada. - Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar, EDURBE S.A. de Cartagena¹³.-

Apunta no tener competencia para la clasificación, control, seguimiento, determinación y/o registro de los derechos que aquí se reclaman.

Se opone todas las pretensiones de la demanda, por cuanto no ha causado ninguna violación a los derechos a gozar de un ambiente sano, la existencia de un equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, el goce al espacio público, a la prevención de desastres previsibles técnicamente, ni a ningún otro derecho fundamental o colectivo, dentro del presente asunto.

Establece que, son terceros los que están con los asentamientos o invasiones los que están menoscabando los derechos colectivos aquí señalados.

Reafirma que, no es la competente para realizar las actividades de recolección de basuras, escombros, y en general todo tipo de impurezas en la desembocadura de la Ciénaga pretendidas por el actor; teniendo en cuenta que su competencia es ejecutar proyectos integrados de recuperación sanitaria en los caños, pero no a las ciénagas, ni a sus desembocaduras.

¹³ Folio 110-127 Cdno 1



Aduce que, la pretensión formulada por la accionante reviste un carácter abstracto, lo cual produce que la acción popular ejercida resulte ineficaz, toda vez que no producirá los efectos para lo cual fue concebida por el legislador; perdiendo el efecto útil para lo cual fue creada, debido a que el accionante debió señalar la pretensión de manera clara y concreta.

Concretando que, no le asiste competencia para los derechos colectivos aquí reclamados, por ello, presentó como excepciones:

(i) **indebido agotamiento de los requisitos de procedibilidad;** por cuanto nunca solicitaron la adopción medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado, sin los cuales no puede interponerse demanda.

(ii) **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** Precisa que, no ha conculcado derecho colectivo alguno; además la finalidad que persigue el actor se concreta a *"la restitución del cauce hidrológico natural de la ciénaga de la Virgen, alterado por particulares, con ocasión de supuestos fenómenos de invasión y naturales"* los cuales son efectos que exceden el objeto social y la órbita de su competencia; toda vez que, las medidas de restitución del espacio y bienes públicos como inmediaciones a la Ciénaga la Virgen, que sean ocupadas o usurpadas por particulares y el mantenimiento y preservación del medio ambiente en sus condiciones naturales, son deberes que no están en sus funciones.

Insiste en que, no es la competente para realizar recolección de basuras, escombros y en general todo tipo de impurezas en la desembocadura de la Ciénaga.

(iii) **Inexistencia de violación de derechos colectivos:** Vuelve a recalcar su falta de legitimación para comparecer a este litigio por cuanto los derechos aquí reclamados no corresponden al giro normal de sus competencias; además la fuente de los supuestos agravios y violaciones a los derechos colectivos expuestos en la presente acción, se derivan de fenómenos naturales y sociales que supuestamente han alterado el cauce hidrológico natural de la ciénaga de la Virgen, entre otros actos, que acorde con lo expuesto, fueron realizados por terceras personas.





(iv) **Indebida integración de litisconsorcio necesario:** Retoma las mismas argumentaciones de falta de legitimación, la responsabilidad de terceras personas y consecuencia de índole natural.

Precisa que la competencia para el mantenimiento de caños, ciénagas, lagunas, etc, es competencia del Ministerio de Obras Públicas, actual ministerio de trabajo (sic), según el artículo 7 del Decreto 07 de 1984; así mismo, es competencia de la Armada Nacional impedir las ocupaciones de hecho en los caños, lagunas y ciénagas, tal como lo estatuye el artículo 4º de aquella normativa.

(v) **Inexistencia de Obligación:** Reafirma que, no tiene obligación constitucional, legal, reglamentaria, e inclusive, contractual con el objeto de esta acción; por tanto, debe ser absuelta dentro de este asunto.

(vi) **Hecho imputable a un tercero:** Las pretensiones de este caso, se derivan de fenómenos naturales y sociales que supuestamente alteran el cauce hidrológico natural de la ciénaga de la Virgen.

Sostiene que, en lo que hace a la limpieza de la desembocadura natural de la Ciénaga de la Virgen, la reubicación de las familias que allí habitan mediante el fenómeno de la invasión, etc, son obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para las entidades públicas distintas a aquella.

(vii) **Carencia de objeto frente a EDURBE S.A:** Lo anterior, teniendo en cuenta que la supuesta vulneración de los derechos colectivos que alegan los actores es imputable a particulares y otros sujetos; además porque su vinculación carece de fundamentos jurídicos que permitan su procedencia, debido a que el presente asunto no tiene relación con la órbita de su competencia, de conformidad con su objeto social.

4.4. Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique –CARDIQUE¹⁴.

CARDIQUE, contesta de manera extemporánea la demanda.

¹⁴ Folios 193 a 201 Cdno 1.



VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

6.1. Alegatos parte accionante¹⁵: Precisa que los hechos narrados en esta acción no fuera rebatidos por los accionados, dándole validez a cada uno de ellos.

Refiere que, la acción popular es el mecanismo excelente para la protección aquí solicitados.

Precisa lo que es el derecho colectivo a un ambiente sano, exponiendo que este derecho es de doble vía, tanto, las personas jurídicas como las naturales, están llamadas a la conservación, prevención y de protección.

Arguye sobre lo que es la existencia de un equilibrio ecológico, replicando lo que ha dicho la jurisprudencia al respecto; igualmente, comenta lo que es el derecho al goce del espacio público, la seguridad y salubridad pública.

Trae un nuevo tema referente a la afectación directa a la salud, calidad de vida y la puesta en peligro de las comunidades asentadas en inmediaciones del Caño Luisa. Considera que, la problemática no solamente es de índole ambiental sino que afecta a la población rivereña, asentada mediante el fenómeno de invasión, por lo que debe ser atendida por el ente estatal como quiera que está llamado a garantizar condiciones de vida digna; correspondiendo con el estado social de derecho amparado en la constitución. Manifiesta que, es de vital importancia recalcar el evidente riesgo al que se exponen en diferentes circunstancias las familias que habitan en inmediaciones del tan nombrado caño, comprometiendo su vida y salud.

Viene presentando hechos nuevos, que no fueron expuestos inicialmente.

6.2. Alegaciones de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE¹⁶.

Señala que, desde el momento en que contestó esta demanda, se opuso a las pretensiones de demanda, dadas las funciones otorgadas por la Ley 99 de 1993; por tal motivo, no es responsable de la recolección de basuras, escombros y en general de todo tipo de impurezas que se encuentren situados a la orilla del cauce de la desembocadura natural de la Ciénaga de la Virgen; y mucho

¹⁵ Folios 271 a 282 Cdno 2.

¹⁶ Folios 243 a 245 Cdno 2.



menos en la reubicación de las viviendas y estructuras que se encuentren asentadas en dichos cauces.

De allí que, sea el Distrito el responsable de cada una de esas responsabilidades de ellas por ser el ente territorial donde está ocurriendo la conculcación; en esa línea también le corresponde a EDURBE S.A., por ser una empresa industrial y comercial del estado, del orden distrital, constituida el 24 de diciembre de 1981, mediante escritura pública, por tener como objeto impulsar el progreso cualitativo y cuantitativo de los entes territoriales y de cualquier otra entidad con énfasis de ejecutar el proyecto integrado de recuperación sanitaria de canalización y angostamiento de los caños, así como el terraplanado y urbanización de las orillas.

Por tanto, se ratifica en que sea exonerada de este asunto.

6.3. Alegatos Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Cartagena de Indias¹⁷.

Reitera las consideraciones presentadas con la contestación de la demanda, que se concreta en la oposición de la vinculación de ese Distrito en las pretensiones del actor encaminadas a que el ente administrativo asuma una serie de acciones que escapan de la órbita de su competencia.

Insiste que, lo planteado en esta demanda es un asunto ambiental que involucra cuerpos de aguas, como lo son, los caños de la Boquilla, la Ciénaga de la Virgen y el Canal del Dique; lo cual resulta importante para determinar a quién corresponde la competencia para actuar en esa situación; de allí que considere que, es la empresa E.P.A., la encargada de solucionar dichos problemas. Vuelve a recordar la creación del Distrito y del Establecimiento Público Ambiental –E.P.A.–, y las funciones asignadas; así como las de CARQIQUE.

En cuanto a la conservación de cuerpos de agua internos del Distrito, señala que, la competencia es de EDURBE S.A., transcribe las normas de creación y objetivos.

Considera que, debe prosperar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

¹⁷ Folios 246 a 250 Cdno 2.



Frente al tema de las presuntas invasiones en la zona, el asunto es complejo y de ninguna manera el Distrito ha sido descuidado; lo anterior, por cuanto la administración puede ser víctima de las acciones u omisiones de terceros.

Informa que, se adelanta por parte de INCODER un "procedimiento de deslinde de tierras de la Nación de la de los particulares que se adelanta en el complejo cenagoso denominado Ciénaga de la Virgen, ubicado en Jurisdicción del Municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar" el cual lleva muchos años y ha implicado la intervención de distintas entidades y entes territoriales, como este Distrito; a través de la Alcaldía Menor N° 2, la calidad de la Virgen y Turística, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la DIMAR.

Refiere que, en dicho proceso se debate entre otras circunstancias la acreditación de la propiedad de áreas que se consideran de bajamar y de la Ciénaga de la Virgen, explotación económica, agua, suelo, ocupantes, etc., por lo que, se ha insistido por parte de las entidades en la necesidad de agilizar todos los procedimientos que permiten adelantar el respectivo proceso de deslinde o delimitación de zonas de bajamar poblados de manglar u otro bien de uso público que hacen parte de esa ciénaga.

Asegura que, en dicho proceso también intervienen particulares que alegan tener la propiedad de predios en la zona y que han obtenido a los largo del arduo proceso pronunciamientos a su favor. Es decir, que frente al tema, este Distrito al igual que otros entes están expectantes y activos frente a un proceso que lleva años.

Advierte que, a la hora de fallar se tenga en cuenta lo establecido por la DIMAR y CARDIQUE, en la pericia requerida, indican que se deben realizar estudios con análisis precisos que distan de los ahora efectuados.

6.4. Alegatos Establecimiento Público Ambiental¹⁸.

Recuerda que, el actor sustenta sus pretensiones en el hecho de que el flujo de las aguas del Caño Luisa, que comunica la Ciénaga de la Virgen con el mar, a la altura del Corregimiento de La Boquilla, viene siendo afectado por dos fenómenos; uno natural y otro antropogénico.

¹⁸ Folios 251 a 255 Cdo no 2.



13-001-23-33-000-2017-01038-00

Escribe que, el primero tiene como causal la acumulación de las bancas de arenas que se forman frente a la boca de la Ciénaga; y el segundo, tiene su origen en los asentamientos humanos irregulares, e incluso, sobre los cuerpos de agua del mismo Caño, más la acumulación de basuras y excretas, situaciones que según la personería ha generado inundaciones en viviendas y espacio público, alrededor de la Ciénaga; afectando a la Boquilla, Mar Linda y el Barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre y otros barrios cercanos.

Plantea dos razones jurídicas por las cuales debe absolverse (i) falta de legitimación en la causa por pasiva; y (ii) falta de medios de prueba.

Reafirma lo de su competencia, según la ley que le rige; señalado al Distrito de Cartagena como responsable de los derechos colectivos que aquí se reclaman; esto como sustento de su falta de legitimación; trae en esta oportunidad una nueva excepción denominada "falta de medios de pruebas", precisa la filosofía del medio de prueba y sus alcances, cual es, dar convencimiento al juez de lo que se reclama.

Registra que, con las fotos que adjunta el demandante, no se deduce las circunstancias de modo, tiempo y lugar de las imágenes; de allí que, le correspondía a la personería la carga de probar los hechos enunciados, de conformidad con el artículo 30 de la ley 472 de 1998, y no puede ampararse en razones económicas y técnicas para trasladar al juez dicha responsabilidad, como al parecer sucedió puesto que la prueba pericial fue decretada de oficio.

Recuerda que, la Personería como parte del ministerio público tiene atribuciones para tomar decisiones en defensa de los derechos humanos, llámense de primera, segunda o tercera generación, bien sea llegando a consensos con las autoridades administrativas vinculadas a una problemática en particular o ejerciendo el poder disciplinario contra los servidores públicos arbitrarios u omisivos en el ejercicio de sus competencias funcionales.

Se extraña a que, la constante judicialización de las causas sociales viene desplazando el centro de impulso político y administrativa del Estado hacía la Rama Judicial, lo cual desnaturaliza su función, propiciando un creciente activismo judicial peligroso para la estabilidad del régimen político democrático.



Apunta que, los informes presentados por DIMAR y CARDIQUE, no tienen la estructura de un dictamen pericial y tampoco contribuyen a demostrar las presuntas omisiones y negligencias que enuncia la accionante.

Asiente que, el informe de CARDIQUE carece de independencia, pues no puede haber objetividad, cuando el perito es al mismo tiempo sujeto procesal en la relación jurídica, tampoco cumple con los requerimientos del artículo 226 del C.G.P., en cuanto a que no se explican los exámenes, el método, los experimentos e investigaciones efectuadas; lo mismos que los fundamentos, técnicos científicos utilizados. El informe más bien versa sobre la competencia legal de la entidad, lo cual controvierte la disposición que regula este tipo de pruebas, pues no puede versar sobre puntos de derecho.

Concluye que, el fallo debe ser desestimatorio de las pretensiones, porque no existen medios probatorios que verifiquen los hechos enunciados en la demanda; como la constatación de los 3 elementos sustantivos de la procedencia de la acción popular, como es (i) La existencia de una acción u omisión de la parte demandada; (ii) La presencia de un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de los derechos e intereses colectivos señalados; y (iii) Un relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de los derechos colectivos.

9.5. Alegatos de la Sociedad EDURBE S.A.¹⁹

Revalida lo que son sus funciones y competencias, por tanto, no hay deberes constitucionales, legales, reglamentarios o contractuales que guarden relación con el proceso.

Destaca que, la fuente de los supuestos perjuicios y violaciones a los derechos expuestos en la presente acción popular, se derivan de fenómenos naturales y de la invasión, ocupación indebida de espacio público y entre otros actos, que acorde con lo expuesto por los accionantes, fueron realizados por terceras personas.

Igualmente expone que, no se cumplió con el requisito de procedibilidad, consistente en la presentación de peticiones, con el fin de que se adoptaran las

¹⁹ Folios 256 a 270 Cdnno 2.



medidas necesarias para la protección y preservación de los intereses colectivos supuestamente amenazados o vulnerados.

Persiste en la falta de agotamiento del procedimiento, para llegar a la jurisdicción, de modo que pide el rechazo de esta acción, frente a ella; así mismo, regresa con la falta de legitimación en la causa por pasiva, transcribiendo las normas que dicen de sus funciones y competencias.

Así mismo, reaparece con la excepción de inexistencia de violación de derechos colectivos; la de inexistencia de obligación; hecho imputable a un tercero; la carencia de objeto frente a EDURBE S.A.; y la indebida integración de Litisconsorcio necesario.

Finaliza planteando el incumplimiento de la carga probatoria. Alega que no se advierte alguna prueba que diga del supuesto fáctico que sirve de fundamento para las pretensiones; por lo que debe rechazarse la demanda frente a EDURBE S.A.

VII.- CONSIDERACIONES

7.1. Control de legalidad.

Tramitada la instancia conforme lo manda la ley, sin que se observe causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, en primera instancia, así:

7.2. La competencia.

Es competencia de este Tribunal resolver el asunto de la referencia en primera instancia, según lo contempla el artículo 152.16 de la Ley 1437 de 2011; por tanto procede esta Sala a su estudio de mérito.

7.3. Problema jurídico.

De conformidad con los argumentos de los hechos de la demanda, la contestación y las pruebas recaudadas, se considera que el problema jurídico a resolver es el siguiente:



¿Existen pruebas en este asunto que demuestren la conculcación o la puesta en peligro de algún derecho colectivo constitucionalmente protegido?

¿Existe competencia constitucional, legal, contractual, o funcional, para legitimarse las entidades aquí demandadas; esto es, Distrito Turístico, Histórico y Cultural de Cartagena de Indias; E.P.A.; CARDIQUE; y EDURBE S.A.; consecuentemente, condenarlas al cumplimiento de los deberes que le correspondan?

Para abordar los problemas planteado, se hará énfasis en los siguientes aspectos:

i) Marco legal y jurisprudencial de la acción popular, (ii) Definición de Derechos Colectivos, y estudio de los literales aquí sometidos a consideración; iii) De la legitimación en la causa; (iv) Caso concreto, y (v) conclusión.

7.4. Tesis de la Sala.

La Sala amparará el derecho colectivo deprecado por considerar que, se demuestra el perjuicio inminente que se cierne contra el medio ambiente y el equilibrio ecológico para toda la población de los alrededores del Caño Luisa; de modo que, se conminará a las entidades encargadas del cuidado de los cuerpos de agua para que ejerzan los controles para su buen uso, así como por protección de la misma naturaleza, que es la aquí afectada –daño ambiental.

De igual forma, se protegerá el derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, como quiera que quedó demostrado en el proceso que en la rivera del Caño en mención, se encuentran asentamientos de particulares que han realizado rellenos para invadir la zona, generado cada vez el más cerramiento del paso del agua.

7.5. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL²⁰.

7.5.1 Marco legal y jurisprudencial de la acción popular

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad

²⁰Puede mirarse la sentencia del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera; C.P.: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS; del 18 de mayo de 2017; Radicación: 13001-23-31-000-2011-00315-01.



13-001-23-33-000-2017-01038-00

exclusiva la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio e incluso un daño contingente, derivado de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Dicha acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de sus derechos colectivos cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

En cuanto hace referencia a su configuración normativa, de las reglas contenidas en los artículos 1º, 2º, 4º y 9º de la citada Ley 472, se desprende que son características de la acción popular, las siguientes:

a) Está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva;

b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses;

c) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante el ejercicio de este medio de control, son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia;

d) Su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible;

e) Es una acción pública, esto es -como mecanismo propio de la democracia participativa- puede ser ejercida por "toda persona" y además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos.

f) No tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria.



g) No ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo, se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al legislador, habrá de acudir a las acciones pertinentes.

h) Por la finalidad que persigue la acción popular y en virtud a su configuración normativa, se tienen entonces, como presupuestos de una eventual sentencia estimatoria los siguientes:

- Una acción u omisión de la parte demandada;
- Que para la época en que se dicte la sentencia se presente daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos;
- Que se demuestre la relación de causalidad entre la acción o la omisión y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.

En este sentido el H. Consejo de Estado, ha insistido:

***"Como se anotó, las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos e intereses colectivos"**²¹, por lo que, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra una amenaza o daño a un derecho o interés común; además, por ser intereses que le pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación activa entre la administración de justicia.*

*Los intereses colectivos suponen la restitución de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado de personas*²², tal y como lo señaló la Sección Tercera de esta Corporación en sentencia AP- 527 del 22 de enero de 2003:

"Los colectivos son intereses de representación difusa, en la medida en que suponen la reivindicación de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, pueden ser, incluso, todos los que integran una comunidad.

Por eso ha dicho la Corte Constitucional que, es imposible enmarcar el interés colectivo en un ámbito meramente subjetivo o particular, pero que cualquier persona perteneciente a un grupo o una comunidad pueden acudir ante los jueces para exigir la defensa de tal colectividad, con lo cual logra simultáneamente proteger su propio interés.

Por otra parte, si bien la Constitución, en el artículo 88, menciona algunos intereses colectivos, tal enumeración no es taxativa, pues, la ley o los tratados internacionales

²¹ Se resalta por la Sala.

²² Se resalta por la Corporación.



pueden calificar como tales otros intereses similares a los contenidos en el artículo 88 de la Carta. Dicho planteamiento se tiene por fundamento lo dispuesto en inciso final del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que prevé:

Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia."

Lo anterior supone, que si bien no se trata de una enumeración taxativa, sólo pueden considerarse como intereses o derechos colectivos aquellos reconocidos como tales por cualquiera de las normas aludidas y sólo a partir de su reconocimiento son susceptibles de protegerse por medio de la acción popular, de toda acción u omisión de las autoridades públicas y los particulares que, los amenace o vulnere. Es decir, que la calidad de derecho colectivo no la ostentan per se, no surge de su propia naturaleza, sino que es necesario que el ordenamiento jurídico los reconozca como tales.

De modo que, si bien la Sala ha reiterado ciertas características inherentes a los derechos e intereses colectivos, entre ellas, es menester mencionar el reconocimiento –como tales– hecho por la Constitución Política, la ley, o los tratados internacionales que hayan seguido los trámites de recepción por el ordenamiento interno colombiano.

Lo anterior es evidente y, lo ha puesto de presente la Sala, al establecer que si bien un derecho colectivo compromete el interés general, no todo lo que suponga este último configura por esa sola característica, un derecho colectivo, así mismo, el sólo hecho de que una determinada situación, afecte a un número plural de personas, no supone, necesariamente la violación de derechos o intereses colectivos.

Resulta así claro que mientras no se haya producido su reconocimiento legal, no se puede considerar que un interés determinado, así tenga carácter general, revista la naturaleza de colectivo; por consiguiente, sólo será derecho colectivo susceptible de ser amenazado o vulnerado por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, aquél que, reuniendo las características propias del interés colectivo, esté reconocido como tal por la ley, la constitución o los tratados internacionales".

De allí que la finalidad de esta acción es salvaguardar los derechos colectivos, cuando estos se encuentren en vía de ser o estén o se hayan desconocido por una autoridad pública o un particular.

7.5.2. Definición de Derechos Colectivos, y estudio de los literales aquí sometidos a consideración,

Se entiende por Derecho Colectivo,

"Derechos colectivos son los derechos cuyo sujeto no es un individuo (como es el caso de los derechos individuales), sino un conjunto, colectivo o grupo social. Mediante



esos derechos se pretende proteger los intereses e incluso la identidad de tales colectivos²³".

De modo que, al establecer el legislador en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, una serie de garantías colectivas; quiere decir que, el ambiente sano, por ejemplo, por sí solo, no viene a ser nada sino está al servicio de una comunidad; la afectación de ese ambiente, en donde habita un grupo de individuos, es lo que viene a constituirse en el quebrantamiento, de ese "derecho".

Dicho de otro modo, puede existir un ambiente insano, en donde no habite nadie, y por el hecho de ser insano, si no afecta a nadie, no produce daño; aun cuando, no esté bien; ese ambiente, viene a ser sano o insano, cuando afecta directamente la vida de un ser humano; que en el caso de la ley 472/98, tiene que ser un grupo de individuos; porque para la protección de los otros seres vivos- caso de los animales-, también existen legislaciones. De modo que, de existir un ambiente insano; se estaría frente a una contaminación ambiental, cuya protección está a cargo de entidades y organismos que propenden su cuidado; aun cuando es trabajo de todos.

En esta línea ha determinado el H. Consejo de Estado²⁴:

"Esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha explicado el concepto y alcance de los derechos colectivos y ha señalado que: "Los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad, y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley²⁵".

23

Página

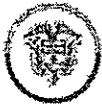
web:

<https://www.google.com.co/search?q=QUE+ES+DERECHO+COLECTIVO&og=QUE+ES+DERECHO+COLECTIVO&aqs=chrome..69l57j0l5.5452j0l8&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

²⁴ Sobre el contenido y alcance de los derechos colectivos: Consejo de Estado, Sección Tercera, Rad. 2003-00861 (AP), M.P.: Germán Rodríguez; Sección Primera, Rad. 2002-02261 (AP).

²⁵ La Corte Constitucional en sentencia T-080 de 2015, delineó: "Las múltiples disposiciones normativas que existen y el enfoque pluralista que promueve la propia Carta, hacen que la relación entre la Constitución y el medio ambiente no sea una sola y estática. Es posible identificar al menos tres aproximaciones que explican el interés superior de la naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano y la protección reforzada que se le otorga: (i) en primer lugar, se parte de una visión antropocéntrica que concibe al ser humano presente como única razón de ser del sistema legal y a los recursos naturales como meros objetos al servicio del primero, (ii) un segundo punto de vista reivindica concepciones más globales y solidarias de la responsabilidad humana, que abogan por los deberes del hombre con la naturaleza y las generaciones venideras; (iii) finalmente, se han formulado posturas contra-hegemónicas que conciben a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos, y que respaldan cosmovisiones plurales y alternativas a la posición mayoritaria.





Sobre el tema la H. Corte Constitucional²⁶ ha precisado:

"Las acciones populares tienen como misión la defensa de los derechos colectivos, entre ellos, el del ambiente. En estas condiciones, la acción judicial procedente, no podía ser la de tutela, porque el derecho real o presuntamente vulnerado no tiene la naturaleza de derecho fundamental, sino colectivo. La garantía constitucional de gozar de un ambiente sano, no erige este derecho por sí solo, en un derecho fundamental, y la prevalencia de la acción de un derecho de esta naturaleza, dentro de una situación que comprometa intereses o derechos colectivos, sólo es posible cuando se establece la necesidad de impedir un perjuicio irremediable"²⁷.

En efecto, la jurisprudencia²⁸ establece como finalidad de la acción popular, instituida en la Ley 472 de 1998, lo siguiente:

"ACCIÓN POPULAR – Naturaleza y finalidad / ACCIÓN POPULAR – Características Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (ver art. 2.º de la L. 472) y los principales elementos definitorios de su naturaleza jurídica se resumen así:

(a) Es una expresión concreta el derecho de acción. Es decir, les permite a los titulares solicitar ante el juez competente que mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello.

(b) **Es principal:** La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual.

(c) **Es preventiva:** Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro. Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro.

(d) **Es eventualmente restitutiva:** Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible.

(e) **Es actual, no preférita.** Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo. Por el contrario, procederá este mecanismo de protección - aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo,

²⁶ T-254 de 1993.

²⁷ Negrillas y subrayas de la Corporación

²⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D.C., trece (13) de febrero de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU) Actor: ANTONIO JOSÉ RENGIFO Demandado: NACIÓN, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA PORTUARIA DE COLOMBIA (DIMAR) Y OTROS.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural.

*(f) **La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta.** Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo.*

*(g) **Es excepcionalmente indemnizatoria.** Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (artículo 34 de la L 472).*

*(h) **La prueba de la vulneración o amenaza está a cargo del actor popular.** Esto implica, en principio, que la carga de la prueba la tiene el demandante; sin embargo, si por razones de orden económico o técnico este no pudiere asumirla, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, en la que deben quedar plenamente demostradas las acciones u omisiones denunciadas o queden evidenciadas.*

Entonces, existirá quebrantamiento del derecho colectivo cuando esté se vea expuesto a las acciones, omisiones de las autoridades o particulares con funciones para su cuidado; también debe ser el daño real, inminente y concreto, porque de no ser así, se estaría frente a otra situación, distinta a la protegida por la ley 472 de 1.998.

Para iniciar sobre el estudio de los derechos invocados como quebrantados, se hará un resumen sucinto de lo que viene a ser en Colombia, los derechos al ambiente sano y al equilibrio ecológico; indicándose con lo que son los bienes de uso público, conocidos también como bienes de la unión, los cuales corresponden a todos los ciudadanos; los que a su vez, se encuentran establecidos en el artículo 674 del C. Civil, condensados en el Decreto 2324 de 1984, en donde se estatuyó en su artículo 166, lo que son aquellos, precisando que harán parte de los mismos, **la playas y los terrenos de bajamar**; en ese orden, más adelante se definió en la Ley 9ª de 1989, en su artículo 5º, lo que es espacio público; incluyendo una vez más, a los terrenos de bajamar, como pertenecientes a los bienes de la Nación; dichos terrenos, se precisa por la jurisprudencia pueden ser usados por todos los habitantes de la Nación, pero no pueden ser asignados como tales a una persona en particular²⁹; de allí que a partir de la Constitución Política de 1991, mayormente conocida como la Constitución Ecológica, se incluyó el cuidado y protección de los recursos

²⁹ Puede leerse la sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera; C.P. Hernán Andrade Rincón; 29 de octubre de 2014 (29851); reiterado en la sentencia del 18 de mayo de 2017, por la Sección 1ª, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.





naturales, entendido para ello, el derecho a un ambiente sano, como al equilibrio ecológico; así se contemplan en los artículos 8, 49, 79, y 80 de la Carta; sin embargo, ya para los años 1972, con las convenciones de derechos humanos, tanto en Estocolmo como en Italia, se estaba procurando incluir entre los derechos el goce de estos aquí citados; de hecho, en Colombia, se expidió el Decreto 2811 de 1974, llamado el Código de Recursos Naturales; instituyéndose el medio ambiente como un patrimonio común; así mismo, se promulgó la Ley 99 de 1993, referida a las políticas ambientales, en salvaguarda de los dichos recursos³⁰.

En lo que hace a los derechos colectivos aquí invocados, la jurisprudencia ha sostenido:

a) **al goce de un ambiente sano:** “La Carta Política en su artículo 79, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y le atribuye al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Con miras a una adecuada materialización de tales propósitos, dispone que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural³¹”.

c) **La existencia del equilibrio ecológico,** el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales; la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

Se define el equilibrio ecológico³²:

³⁰ Sobre el tema se puede consultar la sentencia del H. Consejo de Estado, Sección Primera, del 28 de marzo de 2014; en unas acciones populares acumuladas.

³¹ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN PRIMERA; C.P. (E); MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO; 18 de marzo de 2010; Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC)

³² Tomado de la página web: [via Definición ABC https://www.definicionabc.com/medio-ambiente/equilibrio-ecologico.php](https://www.definicionabc.com/medio-ambiente/equilibrio-ecologico.php)



"El de equilibrio ecológico es un concepto que dispone de un uso excluyente en el campo del cuidado del medio ambiente, denominando al estado dinámico y de total armonía que existe entre los seres vivos y el medio ambiente en el cual se hallan.

Estado dinámico y armónico en el que viven e interactúan los seres vivos y el medio ambiente y les permite su desarrollo. Durante este estado primará una regulación constante de aquellos mecanismos que interactúan con componentes del sistema.

En tanto, está conformado por dos términos que usamos con frecuencia en nuestro idioma.

Por un lado, equilibrio que significa al estado en el cual un cuerpo dado se encuentra compensado y al mismo tiempo anulado por las fuerzas que actúan sobre él.

Poniéndolo en términos más sencillos se trata de un estado en el que prima la estabilidad.

Y por su parte, ecología, se refiere a todo aquello que está relacionado o que es propio de la ecología.

La ecología es la disciplina que se ocupa del estudio de las relaciones entre los seres vivos entre sí y con el medio natural en el cual se encuentren viviendo".

La Vigía Constitucional, sobre el tema no ha sido pasiva, en sentencia T-080 de 2015, hizo un recorrido a lo que ha sido la búsqueda del Estado, para la protección y conservación ecológica; resaltando:

"La Constitución Política de 1991 le reconoció al medio ambiente el carácter de interés superior, a través de un catálogo amplio de disposiciones que configuran la denominada "constitución ecológica" o "constitución verde"³³. Tales disposiciones, que ascienden en número a más de 30, consagran, una serie de principios, derechos y deberes, inmersos dentro de la noción del Estado social y democrático de derecho³⁴.

³³ Corte Constitucional, sentencias C-595 de 2010, C-632 de 2011 y C-123 de 2014, entre otras.

³⁴ Corte Constitucional, sentencia T-411 de 1992: "(...) de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones: || Preámbulo (vida), 2° (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8° (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas), 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR

SENTENCIA No. 042/2019

SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

Tal es la relevancia del medio ambiente para el constitucionalismo colombiano que este ha adquirido distintas connotaciones dentro del ordenamiento jurídico. Representa simultáneamente un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho (artículos 1º, 2º y 366 superiores), un derecho fundamental por conexidad al estar ligado con la vida y la salud (artículos 11 y 49 superiores), un derecho colectivo que compromete a la comunidad (artículo 88 superior) y un deber constitucional en cabeza de todos (artículos 8º, 79, 95 y 333 superiores)³⁵.

(...).

La sentencia T-411 de 1992³⁶ hizo un análisis que recoge en buena medida estas distintas posturas, reflexión que sigue vigente en nuestros días:

"Para esta Sala de Revisión, la protección al ambiente no es un "amor platónico hacia la madre naturaleza", sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico - artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes³⁷.

protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)"³⁴. Ver también sentencia C-671 de 2001.

³⁵ Corte Constitucional, sentencia C-595 de 2010.

³⁶ En dicha providencia se negó la solicitud de amparo del representante legal de la Industria Molinera Granarroz Ltda. quien vía tutela buscó revertir la decisión del Alcalde del Municipio de Granada quien ordenó el sellamiento del Molino, por las cenizas que producía dando origen a problemas pulmonares y respiratorios.

³⁷ Se han tenido como fundamento los siguientes documentos:

Terradillos Bosoco, Juan. El Delito Ecológico. Editorial Trotta. Madrid 1992.

Marín Mateo, Ramón. La Calidad de vida como valor Jurídico. Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. Volumen II De los Derechos y Deberes Fundamentales. Editorial Civitas S.A. Madrid 1991. Página 1437.

Alzaga Villamil, Oscar. Comentario Sistemático a la Constitución Española de 1978. Ediciones el Foro. Madrid, 1978. Página 323.



En lo que hace al literal L, del artículo 4º de la Ley 472 de 1998; esto es, **el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente**; igualmente ha sido objeto de pronunciamiento de los máximos exponentes de la jurisprudencia nacional, a saber:

"(...) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente;

La acción popular por su naturaleza es preventiva, por lo tanto el inciso 2º del artículo 88 de la Ley 472 de 1998, establece que cuando se busca evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible se debe acudir a la presente acción.

Ahora bien, tratándose del colectivo mencionado por el actor, este parte de la afectación que puede ocurrir si no se hace los correctivos necesarios esto es la reubicación de la población del barrio la Aurora o ejecutar obras tendientes a prevenir un futuro desastre.

En igual sentido el Consejo de Estado ha manifestado que;

"los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley, diferenciando los derechos colectivos con los individuales comunes a un grupo de personas determinadas o determinables. Por tanto, los derechos colectivos a pesar de pertenecer a todos los miembros de una comunidad ninguno puede apropiarse de ellos con exclusión de los demás; en tanto que en relación con los derechos individuales, cada uno de los sujetos que pertenecen al grupo puede obtener la satisfacción de su derecho de forma individual y en momento diferente o puede ejercerlo con exclusión de los demás y sólo por razones de orden práctico pueden reclamar conjuntamente la indemnización cuando han sufrido un daño por una causa común, sin perjuicio de las acciones individuales que cada uno pueda iniciar.³⁸

Conjuntamente vale la pena destacar que tal y como lo ha establecido el H. Consejo de Estado en reiteradas oportunidades: "El derecho colectivo, no se deduce en su existencia porque varias personas estén en una misma situación ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos, ni porque se sumen; el derecho colectivo es aquel que recae sobre una comunidad entera a diferencia del derecho individual que es el que recae sobre una persona determinada. Por lo tanto, la prosperidad de las pretensiones en la acción popular está ligada con la existencia real de los siguientes elementos, que para el momento de fallar deben estar establecidos: La acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares y la amenaza o la violación a derechos e intereses

Revistas: Desarrollo Mundial (Revista de la Organización de Naciones Unidas) Octubre de 1991.

³⁸ Consejo de Estado. Sentencia de 10 de mayo de 2007, C.P. MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN, radicación número: 76001-23- 31-000-2003-01856-01 (AP),



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

colectivos. La Sala ha expresado que el derecho colectivo no se deduce en su existencia porque varias personas estén en una misma situación ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos, ni porque se sumen; el derecho colectivo es aquel que recae sobre una comunidad entera a diferencia del derecho individual que es el que recae sobre una persona determinada.³⁹

Luego entonces, sólo si se hallan acreditados los presupuestos probatorios suficientes para verificar la vulneración de los derechos colectivos de una comunidad es posible proceder a garantizar su protección y hacer cesar su vulneración mediante un fallo judicial, pues esta función está radicada en el poder judicial por expresa disposición legal⁴⁰.

De conformidad con el artículo 40 numeral 1 de la ley 472 de 1998, es un derecho colectivo. Su naturaleza es preventiva, en torno a que las pérdidas de vidas y los precios materiales derivados del desastre dependen en su gran mayoría de la adecuación de los planes y programas de prevención del riesgo.

Impone al Estado "Ya obligación de defender y proteger el patrimonio común y público así como a todos los residentes en el país frente a posibles o inminentes alteraciones, daños graves, o significativa desestabilización de las condiciones normales de vida causadas por fenómenos naturales y efectos catastróficos de la acción accidental del hombre, que demanden acciones preventivas, restablecedoras, de carácter humanitario o social...⁴¹".

Al respecto, ha dicho el Consejo de Estado⁴², que por desastre han de entenderse los daños graves o alteraciones graves "de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales o por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social. Precizando que su carácter es meramente preventivo porque busca garantizar la protección de los residentes en el país, adoptando medidas como el desalojo, la reubicación y ayudas, en dinero como en especie, ante la inminencia o posibilidad de un fenómeno desestabilizador.

El Decreto 919 de 1989. "Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones", ordenó a las entidades territoriales el deber de tener en cuenta el componente de prevención de desastres en sus planes

³⁹ Consejo de Estado. Sentencia de 02 de septiembre de 2004, C.P. MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, radicación número: 25000-23-27-000-2002269301

⁴⁰ (AP). 'SALA DE DECISIÓN 004, SENTENCIA AP 03, Popayán, dos (02) de junio de dos mil once (2011), Magistrada Ponente: CARMEN AMPARO PONCE DELGADO.

⁴¹ Consejo de Estado, Enero 22 de 2009, Expediente 20030052101, M. Velilla.

⁴² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Exp.25000-23-25-000-2002-02922-01, C.P. Dra. Ligia López Díaz.





de desarrollo y de crear dependencias o cargos técnicos encargados de prepararlo.(...)⁴³.

En lo que hace a **la seguridad y salubridad públicas**, del literal g ibídem; se ha extendido la jurisprudencia en los siguientes términos:

La seguridad y salubridad públicas;

El H. Consejo de Estado manifiesta que, el artículo 49 de la Constitución Política dispone que el saneamiento ambiental y la atención de la salud son servicios públicos a cargo del Estado, en cuya prestación debe garantizarse a toda persona el acceso a los servicios orientados a su promoción, protección y recuperación. Entonces es el estado quien debe organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud y de saneamiento ambiental a los habitantes conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. El artículo 366 ídem prescribe como prioritario el gasto público social y las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001, radican en los departamentos y municipios responsabilidades concretas en materia de saneamiento ambiental. En el orden nacional, la Ley 99 de 1993 y el Decreto 2478 de 1999, asignan las competencias del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en relación con el saneamiento del medio ambiente⁴⁴.

En igual sentido la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; donde manifiesta que los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad."...Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados⁴⁵"

⁴³ Tomado de la sentencia dictada en: El TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ Sala de Decisión No. 4, 12 septiembre 2014, M.P: JAVIER ORTIZ DEL VALLE

⁴⁴ Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera Ponente (E) • Maná Claudia Rojas Lasso, Bogotá, D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010).

⁴⁵ Consejo de Estado - Sección Tercera. Sentencia de 15 de julio de 2004. AP 1834. C.P.: Germán Rodríguez Villamizar.





En lo que se refiere al **goce del espacio público** y la utilización y **defensa de los bienes de uso público**, se tiene que la Corte Constitucional en sentencia C-265 de 16 de abril de 2002⁴⁶ expresó:

"El constituyente de 1991 consideró necesario brindar al espacio público una protección expresa de rango constitucional. Esta decisión resulta claramente compatible con los principios que orientan la Carta Política y con el señalamiento del tipo de Estado en el que aspiran vivir los colombianos. ..el goce de un medio ambiente sano (artículo 79 C.P.) depende de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes.

(...)

De este modo, la posibilidad de gozar del espacio público se eleva al rango de derecho colectivo específicamente consagrado en la Constitución, la cual exige al Estado velar por su protección. (Negritas fuera de texto)

Así las cosas, es indudable para la Sala, que por ser el Estado el representante legítimo de la sociedad política, tiene a su cargo la obligación constitucional y legal de brindar efectiva protección a los bienes de uso público, los cuales forman parte del espacio público, de conformidad con el art. 82 superior, de allí que las calles, andenes, puentes, separadores, reductores de velocidad, calzadas, canales, carriles etc., constituyan espacio público, respecto del cual, el Estado tiene la obligación de resguardar y preservar su cabal funcionamiento y uso común⁴⁷.

Lo anterior, supone la obligación del Estado y de sus organismos descentralizados (Distritos y Municipios) de velar por la protección de la integridad del espacio público, y por la destinación del uso común de este espacio, cuyo titular es la colectividad misma, sin distinción de tratarse de un área natural o construida, de allí que tal derecho colectivo sea entendido en estrecha relación con el derecho a la seguridad pública, que propende por garantizar las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad, y por ende el libre tránsito de las personas.

Así las cosas no cabe duda, que al Distrito de Cartagena de Indias, como entidad fundamental de la división político – administrativa del Estado le corresponden las obras públicas que propendan por salvaguardar el derecho

⁴⁶ Sentencia C-265/02 -La Sala Plena de la Corte Constitucional.-Bogotá, D.C., dieciséis (16) de abril de dos mil dos (2002)- Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA- Referencia: expediente D-3721- Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 64, parcial, de la Ley 675 de 2001-Actor: José Miguel de la Calle Restrepo.

⁴⁷ Artículo 1º. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo. DECRETO NUMERO 1504 DE 1998-Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.



colectivo analizado, de allí que tal ente, sea el competente, entre otras, de garantizar el acceso y transitabilidad de las zonas de uso público.

Teniendo en cuenta lo anterior, en igual sentido, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo,⁴⁸ ha indicado, la responsabilidad que a nivel territorial tienen los Municipios y Distritos, de garantizar la libre y segura circulación peatonal a través de puentes y andenes, por formar parte del derecho colectivo al espacio público, garantizando de tal forma, que el espacio libre sea destinado a la movilidad, recreación, deporte, cultura y contemplación para todas las personas en el Distrito o Municipio respectivo, de conformidad con las normas vigentes.

En este orden de ideas, resulta claro que le corresponde al DISTRITO DE CARTAGENA, en cabeza de su Alcalde, la protección de los derechos colectivos cuya violación se alega en la demanda.

Por su parte el numeral 3 del Art. 315 de la Constitución consagra como uno de las atribuciones del representante legal del municipio, la de dirigir la acción administrativa del respectivo ente territorial, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

Igualmente y en el mismo sentido, el numeral 2 del citado artículo, establece que el Alcalde es la primera autoridad de policía del respectivo municipio, y en la noción de policía están implícitos, entre otros, los conceptos **de seguridad** y salubridad públicas. Además, el mismo artículo constitucional enuncia dentro de las atribuciones de los Alcaldes *la de cumplir y hacer cumplir las normas constitucionales y legales y las expedidas por el Concejo Municipal correspondiente.*

7.6. Caso en concreto

7.6.1 De la legitimación en la causa.

Antes de adentrarnos al estudio del caso concreto, procederá a la Sala a determinar si las entidades demandadas en este asunto, están legitimadas en la

⁴⁸ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION PRIMERA -Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PLANETA-Bogotá, D. C., dieciocho (18) de febrero de dos mil diez (2010)-Radicación número: 25000-23-24-000-2004-01094-00(AP)-Actor: BIBIANA MERCEDES PARRA ARIZA-Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU Y OTRO-Referencia: APELACION SENTENCIA - ACCION POPULAR.



causa por pasiva para responder por la vulneración de los derechos colectivos acusados.

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario conocer cuáles son las competencias que, en materia de medio ambiente, tiene cada una de las entidades involucradas en la Litis, para así, posteriormente, verificar si alguna de ellas ha omitido la ejecución adecuada de sus funciones y como consecuencia de ello, se ha presentado la vulneración endilgada.

- **Distrito de Cartagena**

En lo que se refiere a las competencias de los distritos, refiriéndose específicamente a Bogotá, la Constitución Política de 1991, en su art. 322 establece que, "A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito⁴⁹; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio".

De acuerdo, la Ley 99 de 1992, a los municipios, distrito y departamentos, tienen las siguientes funciones en materia ambiental:

ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTÁ. *Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*

- 1) *Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.*
- 2) *Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;*
- 3) *Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente ley;*
- 4) *Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.*

⁴⁹ Negrillas y subrayas del Tribunal



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

- 5) Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;
- 6) Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano;
- 7) Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo;
- 8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo;
- 9) Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.
- 10) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas.

PARÁGRAFO. Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria a Pequeños Productores, Umatas, prestarán el servicio de asistencia técnica y harán transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales renovables.

ARTÍCULO 66. COMPETENCIAS DE GRANDES CENTROS URBANOS. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.



13-001-23-33-000-2017-01038-00

En ese sentido, se tiene que, por medio del Acto Legislativo N° 001 de 1987, el Congreso de la República de Colombia erigió a la ciudad de Cartagena, a la categoría de Distrito Turístico, Histórico y Cultural, concediéndole con ello la posibilidad de que el legislador dicte un estatuto especial sobre su régimen fiscal, administrativo su fomento económico, social y cultural.

De igual modo, la Ley 768 del 31 de julio del 2002, por medio de la cual "se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta", se estableció que los Distritos gozarían de unas facultades diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios; de modo que, dispuso:

(...).

CAPITULO II

Del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente

Artículo 13. Competencia ambiental. Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla ejercerán, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993⁵⁰. Para tal fin, los respectivos Concejos Distritales, a iniciativa del Alcalde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política crearán un Establecimiento Público⁵¹, que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, el cual contará con un Consejo Directivo. (...)

El establecimiento público contará con un Director General nombrado por el alcalde distrital.

El concejo distrital determinará el régimen de patrimonio y rentas de las autoridades a que hace referencia el presente artículo, garantizando la suficiencia presupuestal para el correcto cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de otros recursos que determine la ley".

En ese mismo sentido, la Ley 1617 de 2013, que regula el ordenamiento territorial de los distritos, le asigna competencias a los mismos, dispuso, lo siguiente,

CAPÍTULO II

Disposiciones Especiales aplicables exclusivamente al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias

⁵⁰ Negrillas y subrayas de la Sala para llamar la atención.

⁵¹ Ibídem.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

Artículo 107. Del manejo, recuperación, fomento y conservación de los cuerpos de aguas y lagunas interiores. De conformidad con las políticas y regulaciones ambientales de orden legal, el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, a iniciativa del alcalde distrital, expedirá las normas que reglamenten lo relativo a la recuperación sanitaria del sistema de caños y lagunas interiores de la ciudad, mediante acuerdo que deberá adoptarse previo concepto técnico obligatorio de la Dirección General Marítima y en coordinación con las autoridades ambientales con jurisdicción en el Distrito de Cartagena.

Así mismo, de conformidad con las políticas y regulaciones ambientales del orden legal, deberán señalarse las obras de relleno y dragado que resulten indispensables para la recuperación de esta área, cuya destinación y uso deberá realizarse conforme a la normatividad vigente. (...)

De lo anterior, queda claramente demostrado que en efecto, el Distrito de Cartagena tiene plena competencia para desarrollar actividades de protección y cuidado del medio ambiente, funciones éstas que serán iguales a las establecidas para las Corporación Autónoma Regional en el art. 31 de la Ley 99 de 1992, y que deberá ejercer **dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital**. Para ello, se le otorga la autorización de crear un Establecimiento Público Ambiental.

- **Establecimiento Público Ambiental Cartagena– EPA Cartagena**

El Establecimiento Público Ambiental de Cartagena (EPA - Cartagena), fue creado por el Distrito de Cartagena (Bolívar) en cumplimiento de la facultad otorgada al Concejo Distrital, en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 768 de 2002; dicha creación, se efectuó por medio del Acuerdo No. 029 del 30 de diciembre de 2002, modificado por el Acuerdo No. 003 del 10 de febrero de 2003, correspondiéndole a esta entidad el ejercicio de las mismas competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales en términos del artículo 31 y 66 de la Ley 99 de 1993, ya mencionados, desempeñando así las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, esto es, **dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital**.

- **Corporación autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE.**

El artículo 23 de la Ley 99 de 1993, define a las Corporaciones Autónomas Regionales, como entes de carácter público, integrado por entidades territoriales que por sus características constituyen un mismo ecosistema o unidad hidrográfica. Dicho ente, se encuentra dotado con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera; tienen como función, la administración del medio ambiente y los recursos naturales no renovables; así mismo, las CAR,





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

propenden por el desarrollo sostenible conforme con las políticas establecidas por el Ministerio de Ambiente.

En lo que se refiere, específicamente a las funciones de las CAR, la Ley 99 de 1992 expone:

ARTÍCULO 31. FUNCIONES. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

1) Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;

2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

3) Promover y desarrollar la participación comunitaria en programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables;

4) Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integradas del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los Departamentos, distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;

(...)

12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

17) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales



renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados:

18) Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales;

19) Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes:

Cuando se trate de obras de riego y avenamiento que de acuerdo con las normas y reglamentos requieran de Licencia Ambiental, ésta deberá ser expedida por el Ministerio del Medio Ambiente.

20) Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;

(...)

PARÁGRAFO 3. Cuando una Corporación Autónoma Regional tenga por objeto principal la defensa y protección del medio ambiente urbano, podrá adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación; así mismo podrá administrar, manejar, operar y mantener las obras ejecutadas o aquellas que le aporten o entreguen los municipios o distritos para esos efectos;

PARÁGRAFO 4. Las Corporaciones Autónomas Regionales realizarán sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con los organismos a las que éstas hayan asignado responsabilidades de su competencia;

- **Competencia de EDURBE S.A:**

Mediante la Ley 62 de 1937 se decretó la construcción de varias obras de utilidad pública en la ciudad de Cartagena y se dictaron otras disposiciones, así:

Artículo 1º Decrétese la construcción de las siguientes obras en la ciudad de Cartagena, que se declaran, para todos los efectos legales, de utilidad pública:



13-001-23-33-000-2017-01038-00

en su objeto social, manejar mediante las facultades que se le otorguen, la realización de los estudios y las obras de canalización y dragado de los caños y demás cuerpos de agua de Cartagena;

7. Que el Gobierno Nacional ha verificado y aprobado los estudios de prefactibilidad, factibilidad, y diseño del proyecto de recuperación sanitaria de Cartagena,

Finalmente con dicho Decreto se resolvió:

Artículo 1º-Ordénase la ejecución del proyecto de recuperación sanitaria de Cartagena el cual comprende las obras de limpia, canalización y acotamiento de los caños, así como también el terraplanado y urbanización de las orillas de los cuerpos de agua de Cartagena.

Artículo 2º-La entidad competente y responsable de la ejecución de las obras referidas será la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar EDURBE. En desarrollo de esta disposición, tendrá entre las demás actividades propias de este objeto, las siguientes:

1. Contratación de las obras necesarias para la limpia, canalización y acotamiento de los caños según los estudios efectuados.

2. Terraplanado y urbanización de las orillas según los trazados de los estudios realizados.

3. La venta de los lotes recuperados a través del relleno, en la forma como lo establece la ley y demás normas vigentes.

4. Definición del uso de las orillas de los caños y bahías.

5. Contratación de empréstitos tanto internos como externos para los cuales se podrá solicitar la garantía de la Nación.

6. La administración de los recursos destinados a la financiación del proyecto que provengan de empréstitos internos o externos que otras entidades públicas celebren con este fin, de los recaudos por concepto del impuesto de valorización especial o general que se cause con la realización de las obras o de otras fuentes.

Artículo 3º-Para la realización de las actividades enunciadas en los numerales 1º y 2º del artículo anterior, el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente INDERENA y la Dirección General Marítima y Portuaria trabajarán con EDURBE en la evaluación y análisis de los estudios técnicos efectuados y emitirán sus conceptos y autorizaciones dentro de un marco de concepción global e integral del proyecto.

Artículo 4º-La Armada Nacional, dentro de su competencia hará respetar los derechos de la Nación en los caños, lagunas y ciénagas de Cartagena, para impedir su ocupación de hecho, a través de un adecuado control y vigilancia de los cuerpos de agua, así como de sus orillas y los terrenos recuperados a través de relleno.



13-001-23-33-000-2017-01038-00

Artículo 5º-El Instituto de Crédito Territorial ICT, de común acuerdo con EDURBE, procurará una solución para la erradicación de las viviendas que se requiera hacer en la ejecución del saneamiento de los caños de Cartagena. Para el efecto, EDURBE podrá negociar con el ICT la adquisición de viviendas a través de los programas regulares de esta entidad.

Artículo 6º-El ICT, EDURBE, el Banco Central Hipotecario y la Alcaldía Municipal de Cartagena, iniciarán las actividades propias para darle una solución urbanística al globo de terreno recuperado y saneado de Chambacú, de propiedad del ICT.

Artículo 7º-El Ministerio de Obras Públicas tendrá a su cargo las obras de apertura de las conexiones hidráulicas de la Ciénaga de la Virgen, incluyendo La Boquilla y efectuará las obras de dragado requeridas para recuperar la mencionada ciénaga.

Además, tal Ministerio, por medio de interventores ejercerá el control técnico de todos los trabajos.

Artículo 8º-EDURBE trabajará con el Ministerio de Salud en la preparación y elaboración de la reglamentación del control sanitario y de basuras en los caños, ciénagas y bahía de Cartagena de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.

Artículo 9º-La Gobernación de Bolívar y la Alcaldía de Cartagena tendrán en cuenta los planteamientos de desarrollo sanitario y vial definidos en los estudios del proyecto de recuperación sanitaria de Cartagena para que éstos sean incorporados al plan general de desarrollo vial y de servicios.

Artículo 10.-Los recursos con los cuales EDURBE procederá a llevar a cabo las obras son:

1. Los recursos del presupuesto nacional que apropie el Congreso.
2. El producido de la venta de los lotes urbanizados.
3. El recaudo por concepto de impuesto de valorización especial y general que se cause.
4. Los recursos provenientes de financiadores concedidas a EDURBE por el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano u otras entidades financieras.
5. Los recursos provenientes de empréstitos internos o externos que otras entidades públicas de la Nación contraten con el fin de financiar la ejecución del proyecto de que trata este decreto.

Artículo 11.-Este decreto rige a partir de la fecha de su promulgación."

De conformidad con toda la normatividad expuesta, es evidente para la Sala que existe una clara injerencia ambiental por parte de todos los entes involucrados en la presente acción popular.

Lo anterior teniendo en cuenta que, si bien la máxima autoridad ambiental en Colombia, es el Ministerio de Ambiente, encargado de la formulación de la política ambiental general, con la expedición de la ley 99 de 1993, esa función



pasó a las Corporaciones Autónomas Regionales, de conformidad con los artículos 23 y 31 de dicha ley.

De acuerdo con lo anterior, al Ministerio de Ambiente le corresponde la formulación de la política general, pero su ejecución le corresponde es a las autoridades ambientales regionales y/o Distritales, según el caso; de manera que, siendo evidente en la causa que nos ocupa, que uno de los factores que ha incidido en la problemática que viene expuesta, son los vertimientos de basura, así como el relleno con desechos sólidos en el cuerpo de agua que rodea la zona principalmente afectada permitiendo la construcción de viviendas en zona de invasión, la necesidad de dictar las medidas de corrección o mitigación de tales daños ambientales, y de adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación, resulta ser de resorte y trabajo mancomunado entre el DISTRITO DE CARTAGENA, el Establecimiento Público Ambiental –EPA-, por ser la autoridad ambiental urbana, EDURBE, por ser la encargada de la limpia, canalización y angostamiento de los caños de la bahía; y CARDIQUE, ésta última como máxima autoridad ambiental en la jurisdicción del Distrito, a quien le corresponde ejercer la evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, y los demás recursos naturales renovables; además, teniendo en cuenta la Ciénaga de las Virgen es un cuerpo hídrico que recibe influencia del Canal del Dique⁵².

Es imperioso aclarar, que en este acápite se procedió con el estudio de la legitimación en la causa por pasiva de CARDIQUE, de oficio por el Tribunal, como presupuesto procesal de la acción, mas no como excepción propuesta por la mismas, en la medida en que dicha entidad contestó la demanda en forma extemporánea, por lo que sus excepciones no serán objeto de análisis y pronunciamiento por la Sala.

7.6.2 Hechos probados

En este asunto se adjuntaron y recopilaron las siguientes.

- Derecho de petición, radicado en el Establecimiento Público Ambiental con el N° EXT-AMC-16-0067761, del 10 de octubre de 2016⁵³

⁵² Ver página Web donde se refleja que esta entidad tiene jurisdicción sobre todo el complejo acuático de la ciénaga de la virgen.

⁵³ Folios 23 a 27 Cdno 1.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

- Derecho de petición radicada en la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, con radicado N° 0000015883, del 12 de octubre de 2016⁵⁴
- Derecho de petición radicada en la Alcaldía de Cartagena N° EXT-AMC-16-0067113, del 6 de octubre de 2016⁵⁵
- Oficio N° AMC-OFI-0102187-2016, del 11 de octubre de 2016, dirigido a la Personería Distrital, donde le informan el traslado de su petición al competente⁵⁶
- Oficio N° AMC-OFI-0102179-2016, del 11 de octubre de 2016, dirigido al Alcalde Local de la Virgen Turística de Cartagena⁵⁷
- Álbum fotográfico, consta de 17 fotos⁵⁸
- Resolución N° 1710 de 2005, "por la cual se reglamenta parcialmente la Ley 981 de 2005...⁵⁹"
- Certificado de Existencia y Representación de EDURBE S.A. ⁶⁰
- Respuesta de la DIMAR al oficio N° 140 del 31 de mayo de 2017, en donde se le requirió experticio referida al tema de los cuerpos de agua, aquí comprometidos como conculcados⁶¹.
- Oficio N° 2206 del 20 de junio de 2017, respuesta de CARDIQUE, sobre experticio en la Ciénaga la Virgen⁶²
- Informe EDURBE S.A., radicado interno N° 0551-2017⁶³
- Ley 62 de 1987⁶⁴
- Acuerdo N° 002, del 4 de febrero de 2003 "*Por medio del cual y en ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada por la Ley 768 de 2002, se dictan normas relativas a la recuperación sanitaria del sistema de caños y lagunas interiores de la ciudad de Cartagena de Indias, y se dictan otras disposiciones*" ⁶⁵
- Ampliación informe pericial de la DIMAR N° 292018038,15 MD-DIMAR-SUBDEMAR-ALIT⁶⁶
- Ampliación del experticio por CARDIQUE, del 8 de junio de 2018⁶⁷

⁵⁴ Folio 28 a 33 Cdno 1.

⁵⁵ Folio 34 a 39 Cdno 1.

⁵⁶ Folio 40 Cdno 1.

⁵⁷ Folio 41 Cdno 1.

⁵⁸ Folio 42 a 58 Cdno 1.

⁵⁹ Folio 59-60 Cdno 1.

⁶⁰ Folio 130 a 138 Cdno 1.

⁶¹ Folio 207 Cdno 2.

⁶² Folio 208 a 220 Cdno 2.

⁶³ Folio 221 a 224 Cdno 2.

⁶⁴ Folio 225 a 233 Cdno 2.

⁶⁵ Folio 233(sic) a 235 Cdno 2.

⁶⁶ Folio 301 Cdno 2.

⁶⁷ Folio 303 Cdno 2.





7.6.2 Análisis crítico de la prueba frente al marco normativo y jurisprudencial.

En este asunto el demandante busca como pretensiones se les ordene a las demandadas realizar todas las acciones tendientes a la protección de los derechos colectivos aquí conculcados; entre esas acciones, requiere: i) que se recupere el cauce del Caño Luisa; ii) que se reubique a la población invasora, y, iii) que se implementen acciones de recolección de basuras, escombros, y en general todo tipo de impurezas que se encuentren situados en el cauce de la desembocadura natural de la Ciénaga de la Virgen; en general, que se realicen todas aquellas actividades tendientes a la mejoría de las condiciones de vida y medio ambientales de la comunidad cartagenera en dicho sector.

Contrario a lo anterior, las entidades accionadas aducen la falta de legitimación en la causa, por no ser las llamadas a responder por este petitum; empero, tal como quedó registrado por las normas transcritas ut supra, todas tienen directa o indirectamente obligaciones de orden constitucional o legal, que las hace comparecer, por encontrarse dentro de la órbita de cada una, una carga obligacional respecto de los cuerpos de agua que aquí se piden proteger.

Del compendio probatorio se puede establecer que la Personería Distrital presentó derechos de petición al Distrito⁶⁸, a la Empresa Pública Ambiental EPA Cartagena⁶⁹ y CARDIQUE⁷⁰, haciendo referencia a la contaminación ambiental del Caño Luisa, del Corregimiento de La Boquilla, por acumulación de residuos sólidos. Que, a su vez, el Distrito de Cartagena trasladó a la Alcaldía local de la Ciénaga la Virgen el derecho de petición antes aludido, para que le diera respuesta al mismo⁷¹, por la dependencia competente para ello.

De igual forma, se aportó al proceso un informe expedido por DIMAR, en el que dicha entidad hace referencia a que:

"Caño Luisa es un caño que une la Ciénaga de la Virgen con el Mar Caribe, ubicado en el sector conocido como La Boquilla es una geoforma que se conoce como barra litoral. Las barras litorales, separan cuerpos de agua internos (como la Ciénaga de la Virgen) con el Océano (en este caso el Mar Caribe). De forma Natural, las barras litorales están cerradas en una época del año. Y abren en algunos meses.

⁶⁸ Folio 34 a 39

⁶⁹ Folio 22 a 27 Cdno 1.

⁷⁰ Folio 28 a 33 Cdno 1.

⁷¹ Folio 40 Cdno 1.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

Por lo anterior, es natural que Caño Luisa durante algunos meses del año, sufra de taponamiento, evitando la comunicación de las aguas del mar Caribe con las de la Ciénaga de la Virgen

No se tiene en el momento manera de conocer el nivel de afectación de escombros y basuras y la comunicación entre estos cuerpos de agua. Sin embargo, independientemente magnitud, siempre los escombros y basuras, que son origen antrópico, van a afectar los cuerpos de agua desde los aspectos ambientales y biológicos, por tanto, cualquier actividad antrópica, como invasiones, construcciones de puentes o vías, disposición inadecuada de residuos, tendrán un impacto en la conexión entre la Ciénaga de la Virgen y el Mar Caribe.

Es de esperar que cuando la ciénaga de la Virgen no tenga la conexión con el mar Caribe abierta, se pueda aumentar la posibilidad de inundación de los barrios a orillas de la Ciénaga por lluvias u otros eventos externos; sin embargo, esto no se puede confirmar puesto que la bocana estabilizada de mareas, garantiza el flujo entre dos cuerpos de agua durante todo el año.

Finalmente, es de resaltar que para conocer de qué magnitud, en qué épocas del año esta comunicación entre el mar Caribe y la Ciénaga de la Virgen está cerrados, qué causa el taponamiento y cuáles son los impactos, se debe hacer un estudio de investigación que incluya el monitoreo durante por lo menos 5 años⁷².

La anterior prueba da a entender, que la situación que se presenta en el caño Luisa obedece al normal comportamiento de esta corriente de agua, y que por ello, no existe vulneración alguna a los derechos colectivos alegados por la Personería Distrital de esta Ciudad. Ahora bien, no puede perderse de vista que, la información brindada por la DIMAR a esta Judicatura no corresponde a una inspección, visita o estudio que dicha entidad haya realizado para tal fin; ello queda en evidencia cuando manifestó que a su parecer no es posible responder el cuestionario realizado por el juez de instancia, como quiera que para ello se necesita un estudio de 5 años; sino que dichas aseveraciones corresponden, al parecer, al conocimiento previo que la entidad tiene sobre el comportamiento de este tipo de zonas en general. Es decir, no es una evaluación concreta del Caño Luisa, sino una apreciación general sobre las barreras de litorales.

Por el contrario, en el peritaje rendido por CARDIQUE⁷³, se señala que, existen sectores de la Ciénaga la Virgen que se encuentran sedimentados⁷⁴, y explica que:

⁷² Folio 207 y reverso Cdno 2.

⁷³ Folio 209 a 220 Cdno 2.

⁷⁴ Folio 210, párrafo 2º parte final.





13-001-23-33-000-2017-01038-00

"Esta ciénaga en su condición de estuario necesita un flujo hídrico que permita la comunicación con el mar, sin embargo, esta capacidad ha sido reducida en los últimos años y se asume que existe un taponamiento con los canales que hacen esta conexión. Aunque se han generado acciones para retomar el flujo hídrico y con éste la calidad del agua a través de la construcción de un canal artificial entre ciénaga y el Mar Caribe y así favorecer el intercambio de agua y favorecer su restauración. En la actualidad existe deficiencia en la comunicación Ciénaga-Mar Caribe debido a algunos sectores de los canales se encuentran sedimentados.

En este sentido, el uso de los cuerpos de agua en Cartagena es de carácter histórico de acuerdo a la vocación socioeconómica de la ciudad, por lo que su relación con estos ecosistemas es estrecha, los procesos de urbanización están generando influencia sobre por los cuerpos de aguas internos que lo rodean, tales como caños, ciénagas y lagunas, cuya dinámica depende principalmente de la comunicación entre estos y el Mar Caribe.

La ciénaga de la virgen se comunica con el mar a través de canales y caños, entre estos se encuentra el Caño Luisa, el cual se ubica en las coordenadas 10°28'44,33" N 75°29'20,38" W, sobre el cual se construyó un puente con tres bocas para la entrada y salida de agua, siendo mayor el flujo durante las temporadas de aguas lluvias y eventos climáticos extremos. Este caño rodea el corregimiento de la Boquilla

Con el anterior contexto, (...) se efectuó una salida de campo en la que se hizo un recorrido en el Caño Luisa (Figura 1). Las observaciones realizadas en el sitio permitieron dar respuesta a los requerimientos del Juzgado.



Figura 1. Recorrido realizado en el Caño Luisa. Imagen satelital Google

Durante el recorrido se observó un estrechamiento o estrangulamiento de flujo de las aguas del Caño Luisa, en los márgenes del Puente Caño Luisa. Se realizó una comparación de imágenes de satélite y se pudo observar que en sitios posteriores al puente se presentara una reducción del canal, teniendo en cuenta un análisis basado en imágenes satelitales históricas, se puede evidenciar que el cuerpo de agua ha presentado disminución en el ancho de la ribera en distintos sectores. Este hecho fue constatado a partir de algunas declaraciones que se tomaron a pobladores de La Boquilla durante el recorrido.



Aunque en el espejo de agua del Caño no se observan escombros, se determinó que el puente que pasa por encima de dicho caño presenta tres sitios diseñados para el paso del agua, uno central y dos auxiliares dispuestos a ambos lados de éste para permitir el paso del agua en épocas de altas precipitaciones en las que el volumen del agua es mayor, sin embargo, se determinó que la abertura principal está habilitada, pues las otras presentan relleno presentando taponamiento y reducción del flujo de la ciénaga – mar caribe (Figura 3). Este relleno se pudo observar a lo largo de la ribera donde se conservaron construcciones que según los pobladores del corregimiento de la Boquilla, corresponden a invasiones (Figura 4). Es necesario recalcar que estas invasiones no cuentan con una adecuada disposición de residuos sólidos, por lo que se encontraron grandes cantidades de basura alrededor del canal.



Figura 3. Relleno encontrado debajo del puente del Caño Luisa

Los taponamientos reducen el caudal de entre la ciénaga de La Virgen y el Mar Caribe, lo cual trae consecuencias a todos los niveles. En primera instancia, la calidad del agua en términos físico-químicos que se ve afectada, pues la poca dinámica hídrica que genera que se concentren sustancias contaminantes como son los nitritos y los nitratos, que a su vez aumentan la actividad bacteriana de diferentes especies (...) por otro lado se acumulan elementos letales como los metales pesados (...) por otro lado, al aumentar la salinidad se ve en peligro la permanencia de relictos de bosque de manglar (...)



Figura 4. Invasiones encontradas en la Ribera del canal que conduce a la ciénaga de La Virgen

Es necesario que para establecer el flujo actual y la dinámica hídrica del sistema estuarino se necesitan estudios que realicen análisis precisos, **sin embargo, es evidente que se está generando obstrucciones, contaminación por residuos sólidos y líquidos, rellenos, compactación, entre otras alteraciones al sistema.** Dichas alteraciones desencadenan disturbios cuya resiliencia es determinada por la complejidad del ensamblaje del paisaje. Los impactos que se generan a raíz de **estas actividades son diversas y representan una amenaza en (sic) para la diversidad ecológica.**

Debido a que las invasiones se sitúan en la ribera en este documento, durante los períodos de precipitaciones, por elasticidad, la ciénaga y sus canales accesorios tienen (sic) a expandirse a estos sitios, donde históricamente ha tenido cauce⁷⁵.

De lo anteriormente descrito, se advierte que: i) en efecto existe una invasión de la rivera del caño Luisa, alrededor del puente que lleva el mismo nombre y otras

⁷⁵ Folio 210 Cdno 2.



zonas cercanas que ha generado el estrechamiento del cauce del canal; ii) que esta invasión no cuenta con manejo de basuras, por la que se encuentra una gran cantidad de residuos sólidos en los alrededores del caño que impiden su normal circulación; iii) que las basuras y elementos que se hallan alrededor del caño generan contaminación del ecosistema, propiciando la reproducción de bacterias y desfavoreciendo el bosque de mangle.

Como se puede apreciar, la vulneración a los derechos colectivos al medio ambiente sano y al equilibrio ecológico se encuentra soportada en medios probatorios que dan cuenta del impacto ambiental que ha sufrido la zona que circunda el Caño Luisa, en el cual se ha presentado el asentamiento de personas que realizan rellenos e invaden el sector. Evidentemente, tales circunstancias no solo afectan el medio ambiente de la zona, sino que, además, traen repercusiones generalizadas, en tanto que la destrucción del manglar producto de su tala y relleno, como a la afectación de la Ciénaga de la Virgen, lo que conlleva a la grave afectación de la barrera de protección natural que forman los manglares.

En ese orden de ideas, se hace evidente para la Sala, que en el caño Luisa, se están presentando situaciones de salubridad y de contaminación que pueden llegar a afectar las localidades vecinas al caño, provocándose una afectación al medio ambiente y el equilibrio ecológico de los mismos; por lo que, de no procurarse la limpiezas de aquellas aguas, se estaría ante un peligro latente; puesto que, la acumulación de basura en una de las desembocaduras de la Ciénaga de la Virgen producirá inundaciones que, además de los daños materiales, traen consigo la propagación de epidemias en las comunidades circunvecinas.

En ese orden de ideas, a fin de proteger los derechos al medio ambiente sano, y el equilibrio de las comunidades vecinas al Caño Luisa, se ordenará a las entidades accionadas que cumplan con el deber de cuidar las fuentes hídricas de su localidad, según corresponda en sus competencias, en un término de dieciocho (18) meses, por cernirse un peligro latente a futuro, que si podría afectar a la comunidad que habitan dichas orillas.

Ahora bien, advierte esta Judicatura que, en este caso, también existe una vulneración al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, en la medida en que el informe de CARDIQUE, también da



cuenta de la invasión que particulares han hecho en terrenos de la rivera del caño, en la que se evidencian construcciones en madera.

Frente a este tema, el Consejo de Estado ha expuesto:

"Como bien se desprende de lo anterior, la zona geográfica en donde se encuentran asentadas las comunidades de Marlinda y Villagloria es catalogada como **zona de bajamar** y, en consecuencia, presenta un doble carácter:

a) De un lado, en virtud de lo establecido en el artículo 166 del Decreto 2324 de 1984, le asiste la calidad de **bien de uso público** y, por tanto, en atención al mandato del artículo 63 de la Constitución Política, es **inalienable, inembargable e imprescriptible**.

b) Del otro, de conformidad con el artículo 5º de la Ley 9 de 1989, se constituye en elemento integrante del **espacio público** y, por tanto, es una zona destinada al uso y disfrute colectivo.

Evidentemente, al haberse efectuado el asentamiento de dos comunidades en una zona no susceptible de apropiación por particulares que, además, debe estar en disponibilidad permanente para el disfrute colectivo y sin tener justificación jurídica en una autorización administrativa, resulta notorio que se trata de una ocupación ilegal que atenta contra unos bienes jurídicos pertenecientes al conglomerado social en general, particularmente en relación con la posibilidad de usar y disfrutar estos bienes, y esto no puede seguir tolerándose por parte de las autoridades administrativas encargadas de defender su integridad y su goce colectivo".

De acuerdo con lo anterior, se ordenará al Distrito de Cartagena, como primera autoridad policiva, la realización de las acciones administrativas correspondientes para recuperación del espacio público que se encuentra invadido por particulares, en la rivera del Caño Luisa.

En ese orden de ideas, esta Corporación, en aras de garantizar la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, al medio ambiente sano y equilibrio ecológico, alegados como violados por el actor popular, adoptará las siguientes decisiones:

Al Alcalde de Cartagena:

Se le ordenará que proceda a ordenar la restitución del espacio público ocupado por los particulares en la zona circundante a la rivera del Caño Luisa del Distrito de Cartagena, disponiéndose la demolición de la totalidad de las construcciones que se encuentren en la misma; de igual forma, deberá realizar



un censo de las personas que se encuentran habitando la rivera del Caño Luisa, para así, determinar si éstas deben ser reubicadas en otro lugar y ser vinculadas a los programas de entrega de vivienda que maneja el Distrito de Cartagena.

Se ordenará que, a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de este fallo, presente ante el Tribunal Administrativo de Bolívar un Plan de Acción técnicamente elaborado, que tenga en cuenta todos los aspectos administrativos, jurídicos, técnicos y presupuestales del proyecto, con su respectivo cronograma de ejecución. Una vez presentado el Plan de Acción, el Tribunal convocará al Comité de Verificación para que se reúna dentro del mes siguiente para estudiarlo y formular las recomendaciones pertinentes que el Tribunal tendrá en cuenta para efectos de la aprobación del Plan, la cual se ha de realizar dentro de los seis (6) meses siguientes a su presentación. La ejecución total del Plan de Acción, incluida la reubicación y la restitución del espacio público, se hará en un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de su aprobación, término dentro del cual el Alcalde de Cartagena deberá rendir al Comité de Verificación, a través del Tribunal Administrativo de Bolívar, informes escritos trimestrales de gestión.

A la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE; el Establecimiento Público Ambiental y EDURBE

Se le ordenará que, en coordinación con el DISTRITO DE CARTAGENA, que dentro del mes siguiente a la restitución efectiva del espacio público, realice los estudios técnicos, proceso de contratación, gestiones financieras y administrativas necesarias para darle cumplimiento a las actividades que se relacionan en el presente ordinal, sin que exceda de seis (6) meses; debiendo ejecutar las actividades en su totalidad dentro de los dieciocho (18) meses siguientes al vencimiento del término anterior, tales como:

- a. Adelantar las limpiezas y recolección de basura respectivas, del caño Luisa.
- b. Reforestación, recuperación y restauración de áreas mangláricas.
- c. Recuperación de los suelos en áreas de procesos erosivos para su conservación y estabilización, así como la remoción de escombros y materiales sólidos.
- d. Remoción de rellenos que se hubieren efectuado, dragando los sectores donde se ha disminuido u obstaculizado el flujo natural de agua entre el mar y la Ciénaga de la Virgen.



- e. Recuperación y descontaminación de las áreas desagradadas de cuencas hidrográficas.
- f. Conservación uso y manejo de la fauna silvestre.
- g. Adelantar tareas de protección de la zona afectada para que no se realicen sobre ellas nuevas invasiones.

Para el cumplimiento de la anterior orden, el Director de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE y el Alcalde del Distrito de Cartagena, deberán incluir las actividades y actuaciones señaladas en precedencia, dentro de los planes, programas y/o proyectos, así como en el presupuesto de dichas entidades, para los períodos o vigencias que fueren necesarias.

Igualmente, se conminará al ALCALDE DEL DISTRITO DE CARTAGENA y al DIRECTOR DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE – CARDIQUE y al EPA que dentro de la órbita de sus funciones, ejerzan la vigilancia necesaria en los sectores restituidos, para evitar nuevas invasiones del espacio público y deterioro del medio ambiente y equilibrio ecológico, así como la prevención de desastres previsibles técnicamente.

Por último, para la vigilancia del cumplimiento de esta orden, se CONFORMARÁ un COMITÉ DE VERIFICACIÓN para la constatación de la ejecución de las órdenes contenidas en la presente sentencia, en los términos de los artículos 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por: i) un representante de la Personería Distrital de Cartagena; como actor de esta acción; ii) un representante de la Defensoría del Pueblo; iii) un representante del Distrito de Cartagena; iv) un representante de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE); v) un representante del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena –EPA-; vi) un representante de la empresa en Desarrollo Urbano de Bolívar –EDURBE S.A.-; vii) el Agente del Ministerio Público delegado ante el Tribunal Administrativo de Bolívar; viii) el Procurador Ambiental y Agrario de Bolívar; ix) dos representantes de la comunidad de la Ciénaga la Virgen; quienes estarán ejerciendo el control para la sujeción de los accionados, de la orden judicial que aquí se dicta.

VII. IMPEDIMENTO

El Magistrado Edgar Alexi Vásquez Contreras, manifiesta estar impedido, amparado en el numeral 3º del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que



su conyugue, es la jefe de Control Interno del Establecimiento Público Ambiental – EPA, siendo un cargo del nivel directivo conforme a los artículos 9 y 10 de la Ley 87 de 1993.

Por todo lo expuesto, y por encontrarse configurada la causal de recusación, encuentra esta Sala, que es procedente aceptar el impedimento que imposibilita al Dr. Vásquez Contreras para conocer del caso, así las cosas, este Tribunal; declarará fundado el impedimento.

IX. DECISIÓN

Atendiendo lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones aquí planteadas.

SEGUNDO: DECLARAR vulnerados los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, al medio ambiente sano y equilibrio ecológico, alegados como violados por el actor popular, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: ORDENAR al Alcalde del Distrito de Cartagena lo siguiente:

- A. Que proceda a ordenar la restitución del espacio público ocupado por los particulares en la zona circundante a la rivera del Caño Luisa del Distrito de Cartagena, disponiéndose la demolición de la totalidad de las construcciones que se encuentren en la misma.
- B. Que realice un censo de las personas que se encuentran habitando la rivera del Caño Luisa, para así, determinar si éstas deben ser reubicadas en otro lugar y ser vinculadas a los programas de entrega de vivienda que maneja el Distrito de Cartagena.
- C. Que a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de este fallo, presente ante el Tribunal Administrativo de Bolívar un Plan de Acción técnicamente elaborado, que tenga en cuenta todos los aspectos



administrativos, jurídicos, técnicos y presupuestales del proyecto, con su respectivo cronograma de ejecución.

Una vez presentado el Plan de Acción, el Tribunal convocará al Comité de Verificación para que se reúna dentro del mes siguiente para estudiarlo y formular las recomendaciones pertinentes que el Tribunal tendrá en cuenta para efectos de la aprobación del Plan, la cual se ha de realizar dentro de los seis (6) meses siguientes a su presentación.

La ejecución total del Plan de Acción, incluida la reubicación y la restitución del espacio público, se hará en un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de su aprobación, término dentro del cual el Alcalde de Cartagena deberá rendir al Comité de Verificación, a través del Tribunal Administrativo de Bolívar, informes escritos trimestrales de gestión.

CUARTO: ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE; el Establecimiento Público Ambiental – EPA CARTAGENA y la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar SA., - EDURBE, que en coordinación con el DISTRITO DE CARTAGENA, que dentro del mes siguiente a la restitución efectiva del espacio público, realice los estudios técnicos, proceso de contratación, gestiones financieras y administrativas necesarias para darle cumplimiento a las actividades que se relacionan en el presente ordinal, sin que exceda de seis (6) meses; debiendo ejecutar las actividades en su totalidad dentro de los dieciocho (18) meses siguientes al vencimiento del término anterior, tales como:

- A. Adelantar las limpiezas y recolección de basura respectivas, del caño Luisa.
- B. Reforestación, recuperación y restauración de áreas manglárnicas.
- C. Recuperación de los suelos en áreas de procesos erosivos para su conservación y estabilización, así como la remoción de escombros y materiales sólidos.
- D. Remoción de rellenos que se hubieren efectuado, dragando los sectores donde se ha disminuido u obstaculizado el flujo natural de agua entre el mar y la Ciénaga de la Virgen.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

- E. Recuperación y descontaminación de las áreas desagradadas de cuencas hidrográficas.
- F. Conservación uso y manejo de la fauna silvestre.
- G. Adelantar tareas de protección de la zona afectada para que no se realicen sobre ellas nuevas invasiones.

Para el cumplimiento de la anterior orden, el Director de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE y el Alcalde del Distrito de Cartagena, deberán incluir las actividades y actuaciones señaladas en precedencia, dentro de los planes, programas y/o proyectos, así como en el presupuesto de dichas entidades, para los períodos o vigencias que fueren necesarias.

QUINTO: CONMINAR al ALCALDE DEL DISTRITO DE CARTAGENA y al DIRECTOR DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE – CARDIQUE y al EPA que dentro de la órbita de sus funciones, ejerzan la vigilancia necesaria en los sectores restituidos, para evitar nuevas invasiones del espacio público y deterioro del medio ambiente y equilibrio ecológico, así como la prevención de desastres previsibles técnicamente.

SEXTO: CONFORMAR un COMITÉ DE VERIFICACIÓN para la constatación de la ejecución de las órdenes contenidas en la presente sentencia, en los términos de los artículos 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por: i) un representante de la Personería Distrital de Cartagena; como actor de esta acción; ii) un representante de la Defensoría del Pueblo; iii) un representante del Distrito de Cartagena; iv) un representante de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE); v) un representante del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena –EPA-; vi) un representante de la empresa en Desarrollo Urbano de Bolívar –EDURBE S.A.-; vii) el Agente del Ministerio Público delegado ante el Tribunal Administrativo de Bolívar; viii) el Procurador Ambiental y Agrario de Bolívar; ix) dos representantes de la comunidad de la Ciénaga la Virgen; quienes estarán ejerciendo el control para la sujeción de los accionados, de la orden judicial que aquí se dicta.

SÉPTIMO: Denegar en lo demás, según lo considerado.





TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 042/2019
SALA DE DECISIÓN No. 2

13-001-23-33-000-2017-01038-00

OCTAVO: Se dará aplicación, en cuanto a ello hubiere lugar, al artículo 80 de la Ley 472 de 1998, para tal fin, envíese copia de este fallo a la Defensoría del Pueblo.

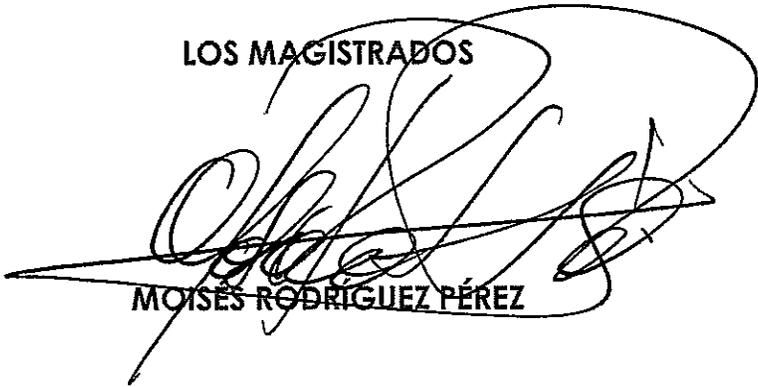
NOVENO. ACEPTAR el impedimento del H. Magistrado Edgar Alexi Vásquez Contreras, para conocer y decidir el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

DÉCIMO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 45 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS
(Con impedimento)


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Handwritten scribbles in the top right corner.

Handwritten scribbles in the center of the page.



Vertical handwritten marks on the left edge of the page.