IVAN SMITH PANESSO MENA

ABOGADO

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
M.P. Dr. OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
desta03bol@notificacionesrj.gov.co
stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co
Ciudad

Medio de control	Acción popular
Radicado	13001233300020230032600
Demandante	Darlevys Rojas Paredes
Demandado	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Sociedad SOLERIUM S.A., Departamento de Bolívar, Distrito de Cartagena de Indias, Establecimiento Público Ambiental – EPA, Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE, Dirección General Marítima – DIMAR, Curaduría No. 1 de Cartagena, Procuraduría General de la Nación, Superintendencia Financiera y Policía Metropolitana de Cartagena – MECAR
Magistrado Ponente	Oscar Iván Castañeda Daza
Asunto	Escrito que descorre traslado de medida cautelar

IVÁN SMITH PANESSO MENA, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Cartagena de Indias, D. T. y C., identificado con cédula de ciudadanía No. 11.935.945 de Condoto-Chocó, abogado en ejercicio e inscrito, portador de la tarjeta profesional No. 87.075 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi calidad de apoderado judicial de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE – CARDIQUE,** identificada con el Nit. No. 800.254.453-5, de conformidad con el poder especial otorgado por el Doctor **ÁNGELO BACCI HERNÁNDEZ,** mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 73.242.953, en su calidad de director general y representante legal de **CARDIQUE,** nombrado mediante acuerdo No. 007 de 05 de noviembre de 2019 y acta de posesión de 31 de diciembre de 2019, por medio del presente escrito, estando dentro del término legal correspondiente, descorro el traslado ordenado mediante auto de fecha 31 de agosto de 2023, notificado el 8 de septiembre del año en curso, en los siguientes términos:

I. OPORTUNIDAD

El artículo 233 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA), establece lo que a continuación se trasunta:

*"**ARTÍCULO 233. Procedimiento para la adopción de las medidas cautelares.** La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.*

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil. (…)."

Ahora bien, el despacho a su cargo emitió el auto del 31 de agosto de 2023 mediante el cual se decidió respecto de la admisión del medio de control objeto del presente pronunciamiento, así como también, ordenó correr traslado de la medida cautelar a los accionados, por el término de cinco (5) días.

El auto mencionado en líneas precedentes, se notificó mediante correo electrónico remitido el 8 de septiembre de 2023, y, habida cuenta de lo plasmado en el Acuerdo PCSJA23-12089 del 13 de septiembre de 2023 *"Por el cual se suspenden términos judiciales en el territorio nacional"*, y el Acuerdo PCSJA23-12089/C3 del 20 de septiembre de 2023,por medio del cual se prorroga dicha suspensión se hace necesario concluir que el plazo para descorrer el traslado respectivo, fenece el 28 de septiembre de 2023, presentándose, por tanto, el presente escrito dentro del término legalmente concedido para esta finalidad.

II. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO, LAS NORMAS PRESUNTAMENTE DESCONOCIDAS Y EL CONCEPTO DE SU CONJETURAL VIOLACIÓN

Anotación previa: Sea lo primero advertir que la medida cautelar solicitada consiste en la suspensión de la construcción del proyecto de vivienda multifamiliar Basilio, lo que en la práctica implica la orden de suspensión provisional del acto administrativo - licencia de construcción, otorgado por la Curaduría Urbana No. 1 Cartagena de Indias, D. T. y C. a la empresa Solerium S.A. Lo anterior, en tanto dicho acto administrativo se encuentra vigente y de él se predica la presunción de legalidad que le es ínsita.

En este mismo sentido, es de anotar que, en el caso objeto de estudio la solicitud de suspensión provisional se encuentra inmersa dentro del escrito de demanda, haciendo, por tanto, que sus basamentos se confundan y entrelacen con los de medio de control deprecado, razón por la que, ante la inadecuada mixtura se estima pertinente efectuar un pronunciamiento inicial respecto de los argumentos y pruebas aducidas en el libelo introductorio, pues el definitivo y amplio se efectuará en el momento procesal oportuno, entiéndase en la contestación de la demanda.

Precisado lo anterior, se pone de manifiesto que, los argumentos en los que se basan tanto la solicitud de medida cautelar, como la de amparo de los derechos colectivos aducidos, conforme se explicará en lo sucesivo, no están llamados a prosperar en relación con

CARDIQUE, toda vez que no se acreditó, con la suficiencia requerida, la existencia de una acción u omisión en cabeza de la Corporación, mucho menos el nexo de causalidad entre esta y el presunto daño ambiental deprecado, de conformidad con las siguientes consideraciones:

- **<u>De la procedencia de las medidas precautelativas</u>**

Del llano miramiento de las normas que regulan las medidas cautelares en el CPACA, se evidencia una serie de requisitos que se consideran indispensables, si se quiere *sine qua nun*, con miras a abrirle paso a la procedencia de las referidas cautelas propias de los juicios donde se discuta la legalidad de las actuaciones de la Administración.

Las medidas cautelares se consideran "*necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia,* (…)".

Sobre dicha cautela ha manifestado el Consejo de Estado que:

> *"(…) Ahora bien, la suspensión provisional es una medida cautelar de carácter material, que suspende el atributo de fuerza ejecutoria del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico conculcado con la aplicación o concreción del acto administrativo cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona.*
>
> *(…) De la normativa se deducen los parámetros de índole formal y sustancial que se deben tener en cuenta para la procedencia de dicha medida cautelar: i) que sea solicitada por el demandante, ii) la violación deber surgir del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud (…)*"

Del análisis de los argumentos esgrimidos en el escrito de demanda, en el que a su vez se encuentra inmersa la solicitud de medida cautelar, puede observarse con mediana claridad que en el líbelo demandatario, donde se reclama precautoriamente la medida, no se proporcionan elementos jurídicos, normativos, ni muchos menos probatorios para que sea decretada la cautela solicitada.

Al efecto, el Artículo 231 del C.P.A.C.A., estableció los requisitos para decretar las medidas cautelares, indicando que serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

> *"**ARTÍCULO 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*
>
> *En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:*
>
> *1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*

2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.

3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios."

(Las negrillas y subrayas son nuestras)

Ahora bien, el H. Consejo de Estado en providencia del 21 de mayo de 2014[1], indicó que la Ley 1437 de 2011, (CPACA) incluye los tipos de cautelas y los requisitos para decretarlas, esto es, las cautelas positivas y las negativas y los tres requisitos para su decreto serían:

"*i) **Apariencia de buen derecho** (fumus bonis iuris), que exige un examen preliminar que no constituye prejuzgamiento bien respecto de la legalidad del acto (cautela suspensiva o negativa), bien respecto de la titularidad del derecho subjetivo que sustenta las pretensiones;*

*ii) **Urgencia** (periculum in mora). El juez determinará en cada caso si la duración del proceso puede tornar ineficaz un eventual fallo estimatorio de las pretensiones de la demanda, y*

*iii) **Ponderación de intereses en conflicto**, esto es, identificar las ventajas, para el interés general y los inconvenientes, para el derecho del demandante derivados de la denegación de la medida cautelar, versus, las ventajas para el derecho del demandante y los inconvenientes para el interés general, al otorgar la medida cautelar[2] ."*

Al respecto, doctrina autorizada como la de ARBOLEDA PERDOMO, ha sostenido que, en lo que tiene que ver con el decreto de las demás medidas cautelares se requiere que exista la apariencia de buen derecho, esto es, que las pretensiones del proceso aparezcan debidamente fundadas; que el actor haya demostrado, así sea sumariamente, la titularidad del derecho o derechos invocados, que se efectúe un juicio de ponderación de intereses que permita determinar si resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla y, que exista peligro para la efectividad de la sentencia, esto es que se produzca un perjuicio irremediable o que los efectos de la sentencia serían nugatorios[3].

---

[1] CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta Consejera Ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ Providencia del veintiuno (21) de mayo de dos mil catorce (2014) Radicación: 11001032400020130053400.

[2] Fajardo Gómez, Mauricio. Medidas Cautelares. En: Memorias del Seminario Internacional de presentación del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011. Imprenta Nacional.

[3] Arboleda Perdomo, Enrique José. Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011. Bogotá. Legis. 2ª Edición.

Pues bien, desde ya se advierte que en el escrito que soporta la petición de decreto de medidas cautelares, que en últimas se corresponde con el escrito mediante el cual se solita dar trámite al medio de control de acción popular, se puede observar, al rompe, a las claras incluso, que no se colman los requisitos que exige el legislador para la procedencia de estas.

En efecto, atendiendo lo que decantado se halla sobre perjuicio irremediable, memórese que es aquel que no puede ser resarcido de ninguna manera, situación que para nada se configura en el caso de marras, dado que el único argumento esgrimido por los promotores para invocar la cautela es un aspecto meramente de interpretación, o más precisamente, de discusión sobre la legalidad del otorgamiento de la licencia e adelantar la construcción del proyecto de vivienda multifamiliar, sin que se alegue la causación de perjuicio irremediable alguno en caso de que la hipótesis por ellos planteada llegare a ser cierta, aunque, en todo caso, en lo que a CARDIQUE corresponde no lo es, tal y como se demostrará en el trámite del medio de control.

Del escrito introductor se puede evidenciar que no se aportó prueba alguna que demostrara siquiera sumariamente la configuración de alguno de los anteriores requisitos. En ningún momento se acredita, ni siquiera remotamente, menos parcialmente, que de no otorgar la medida de suspensión provisional se cause un perjuicio irremediable y mucho menos, que existan motivos para considerar que los efectos de la sentencia serán nugatorios.

El mero miramiento del escrito introductor da cuenta de que el único sustento para invocar la suspensión provisional dentro del medio de control se soportó, en resumen, de la siguiente manera:

> *"(…) SUSPENDER, de forma inmediata, la ejecución del proyecto de vivienda Basilio, HASTA TANTO se adopten decisiones judiciales definitivas que determinen: 1) sus impactos sobre el equilibrio ecológico de la ciénaga de la Virgen y sus ecosistemas, en especial, de las especies endémicas que lo habitan, y emitan órdenes para su prevención y mitigación; 2) la titularidad pública o privada de los predios sobre los cuales se desarrolla; 3) el nivel de riesgo, y la existencia de mecanismos de contención, por desastres naturales previsibles; y 4) el respeto por las normas superiores de ordenamiento territorial y ambiental aplicables en la zona donde se ubica."*

Del análisis de los argumentos esgrimidos en el escrito de demanda, se deriva una clara orfandad, un ayuno argumentativo si se quiere, el cual no provee al menos, como carga procesal elemental mínima, los insumos suficientes para el decreto de una medida que en el contencioso administrativo es una especie de *ultima ratio* en la cuestión de los juicios en los que se encuentra inmersa la legalidad de un acto administrativo amparado por el principio de legalidad, situación que, tal y como se expuso en líneas precedentes, en últimas es la pretensión principal derivada de la interposición de la acción popular que es materia de estudio.

El argumento anteriormente expuesto, se refrenda de manera evidente, al verificar la tesis planteada en el escrito de demanda que a su vez contiene la solicitud de otorgamiento de la medida cautelar, en el cual, a la letra se precisa:

"En el presente caso se denuncia la realización de un proyecto de vivienda multifamiliar denominado "Basilio"1 por parte de la empresa Solerium S.A. sobre cuatro predios ubicados en terrenos al borde la ciénaga, sector Cielo Mar, considerados como: (1) Zona de Conservación y Protección Ambiental, (2) Área de Protección, (3) Zona de recuperación de la ciénaga de La Virgen y su manglar, (4) Terreno de protección por amenazas naturales de inundación y movimientos de masas; y (5) bien público de playa y/o bajamar.

Nótese como, la base o punto de partida de la solicitud de amparo se corresponde con la de la suspensión de la construcción del plurimencionado proyecto de vivienda, lo cual, en la práctica, en caso de prosperar el medio de control, conllevaría a la declaratoria de la posible suspensión provisional y posterior declaratoria de nulidad del acto administrativo mediante el cual se otorgó la correspondiente licencia de construcción, situación que debe ser ponderada al momento de tomar las decisiones respecto de las solicitudes precautelatorias y de amparo de los derechos colectivos aducidos como violados por parte de la accionante.

- **De las generalidades de la Acción Popular**

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 88[4] prevé la Acción popular, la cual encuentra su marco legal en la Ley 472 de 1998, definiendo el concepto de esta, en los siguientes términos:

*"**Artículo 2º.- Acciones Populares.** Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*

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."

Se observa, entonces, que la acción popular es un mecanismo procesal para la protección de cualquier derecho o interés colectivo. Es en virtud de esta acción que, cualquier persona puede demandar a un particular o a una entidad pública, habida cuenta de las acciones u omisiones de ésta que violen o amenacen un derecho o un interés colectivo.

Del artículo anterior, es posible colegir que existen dos clases de la protección que es posible obtener por medio de las acciones populares: 1) la acción preventiva, la cual tiene por finalidad volver las cosas a su estado anterior a la agresión o violación de un derecho o interés colectivo; y, 2) la acción restitutoria, la cual tiene por finalidad volver las cosas a su estado anterior a la agresión o violación de un derecho e interés colectivo.

[4] ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.
También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.
Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

De esta manera, ha de precisarse que, la enunciada distinción, de acuerdo con la doctrina, tiene interés práctico solo en cuanto la acción preventiva goza de un trámite preferencial, al igual que las acciones de tutela y de cumplimiento.

Con relación con los supuestos sustanciales para que proceda el medio de control, AUNQUE ESTE SERÁ ASPECTO PARA VALORAR EN EL FONDO Y EN EL DECURSO DE LA ACTUACIÓN, DESDE YA SE MEMORA que estos son: (i) una acción u omisión de la parte demandada, (ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana, y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

Al respecto, se evidencia con claridad que, en lo que a CARDIQUE respecta, no se denota acción ni omisión alguna, tanto es así que, de la lectura objetiva de las pretensiones esgrimidas por la parte accionante, no se denota mención alguna a la corporación, y por el contrario salta de bulto la inexistencia de solicitud alguna que deba ser asumida en caso de prosperar la acción constitucional que hoy nos convoca.

- **<u>De la falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva</u>**

En este punto, es menester iniciar refiriéndonos a lo indicado por autorizada doctrina, el tema de la habilitación legal, en sede de lo que se conoce como la legitimación en la causa por activa, el legislador ha optado por una postura laxa si se quiere, entendida esta como la titularidad en cabeza de cualquier persona o grupo de personas, esto en defensa del medio ambiente, lo cual se sintetiza a continuación:

> *"De acuerdo con **GUASP**, la legitimación procesal:*
>
> *[…] es la consideración especial en que tiene la ley, dentro de cada proceso, a las personas que se hallan en una determinada relación con el objeto del litigio, y en virtud de la cual exige, para que la pretensión procesal pueda ser examinada en cuanto al fondo, que sean dichas personas las que figuran como partes en el proceso[5].*
>
> *Se trata, entonces, de una habilitación legal frente al proceso o la instancia, autorización que concurre, salvo excepciones, únicamente en la parte a quien de manera trascendental se le causó un perjuicio, pues no basta, por ejemplo, con la mera defensa de la legalidad, el altruismo judicial si se quiere, ni tampoco con el exclusivo interés de unificar la jurisprudencia[6].*
>
> *Sin embargo, en materia ambiental este instituto de raigambre procedimental tiene sus rasgos especiales, distanciándose de la caracterización propia de juicios como el civil, el administrativo y el penal, empezando por el interés difuso que normalmente es el objeto de amparo, según se explicó en el capítulo sexto[7].*

---

5 Cita efectuada en el aparte que se transcribe: JAIME GUASP (1961: 194).
6 Cita efectuada en el aparte que se transcribe: GILBERTO A. BLANCO ZÚÑIGA (2019: 101).
7 Cita efectuada en el aparte que se transcribe: En esa misma línea de pensamiento coincidimos con LILIANA ARRIETA QUESADA (2005: 20, 21), quien afirma que la legitimación clásica, entendida como la opción de que el actor resulte directamente afectado, o que se ostente algún tipo de propiedad, arrendamiento, usufructo, o cualquier situación jurídica constituida, que lo coloque en situación reconocida por la legislación y que le otorgue un espacio

En el Derecho ambiental, y no podría ser de otra manera, se asume que todas las personas tienen personalidad procesal, empezando por la cantidad de organizaciones que suelen abanderar ante los tribunales ese tipo de causas[8]. Es que, en esa materia no se pueden tutelar los derechos otorgados aplicando únicamente los supuestos típicos de garantías subjetivas para exigir el cumplimiento de la norma, pues de ser así la mayoría de disposiciones ambientales quedarían sin contenido efectivo y serían inocuas para los habitantes, quienes no podrían, por ejemplo, cuestionar la inconstitucionalidad de una ley o demandar el cumplimiento de un acto administrativo (licencia, autorización, permiso) si no se acredita legitimación, o presentar una acción popular, de grupo o de tutela derivada de una agresión ecológica[9].

Por cuanto el Derecho ambiental se centra en la protección y conservación de los ecosistemas y, como dijimos en el capítulo primero, al erigirse en el instrumento de corrección de los impactos humanos en los recursos naturales, de por sí finitos y cada vez más escasos, las respuestas jurisdiccionales a ese anhelo de protección se flexibilizan, ampliándose la noción de legitimación a efectos de garantizar la tutela efectiva ambiental, a costa, incluso, de relativizar la aplicación de los formalismos tradicionales."[10]

Ahora bien, desde la óptica contraria, que hoy nos congrega como vinculados en la acción popular, o, en otras palabras, desde la orilla de la legitimación en la causa por pasiva, es de indicar que, se configura una ausencia de legitimación en la causa por parte de CARDIQUE, pues las pretensiones esgrimidas por la parte convocante, no revelan ni soportan, ni siquiera enuncian de manera somera, forma alguna de omisión por parte de la Corporación.

Al respecto, se debe resaltar que, de la lectura del escrito petitorio, así como de las pruebas aportadas con el mismo, se evidencia que las actuaciones de la Corporación se encuentran en consonancia con el desarrollo de las facultades que, como entidad perteneciente al

---

procesal, no se precisa en los asuntos ambientales, pues en la materia ecológica esa legitimación activa adjetiva está habilitada de forma directa por las Constituciones para que cualquier persona acceda directamente a los recursos e instancias de garantía, siendo entonces un requisito que se aligera, el relacionado con acreditar una situación jurídica consolidada oponible a terceros, o una relación de titularidad del bien afectado, como tampoco un daño frontal y directo respecto en los bienes o la salud para accionar.

8 Cita efectuada en el aparte que se transcribe: LILIANA ARRIETA QUESADA (2005: 33).

9 Cita efectuada en el aparte que se transcribe: Al efecto, los artículos que siguen de la Constitución expresan lo siguiente: "Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: […] 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley […] Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. […]. Articulo 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares". Ejemplos de legitimación procesal en ese tipo de acciones públicas de naturaleza constitucional, incluidas de naturaleza ambiental, se abordan en otro trabajo que hicimos sobre la materia (GILBERTO A. BLANCO ZÚÑIGA, 2004: 193-210).

10 BLANCO ZÚÑIGA, GILBERTO A., JUSTICIA AMBIENTAL EL PRECEDENTE AMBIENTAL EN COLOMBIA, GRUPO EDITORIAL IBÁÑEZ, ABRIL 2022, págs. 276 a 277.

Sistema Nacional Ambiental -SINA-, y en esta medida encargada de ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el territorio en el que ejerce su jurisdicción, ha venido desplegando de manera concreta y atendiendo las necesidades generales de la ciudanía en general, así como las denuncias específicas interpuestas por la accionante.

Lo expresado refrenda que existe una ausencia de legitimación en la causa por pasiva en cabeza de CARDIQUE, toda vez que esta entidad ha sido garante y cumplidora de sus obligaciones legales, y de esta manera se han: i) emitido las respuestas de fondo a las solicitudes efectuadas; II) iniciado las averiguaciones y los trámites administrativos respectivos; iv) desarrollado las diligencias atinentes a la verificación y seguimiento correspondiente; y, v) impuesto las medidas correctivas respectivas; todo lo anterior, se itera, en el marco de las funciones constitucionales y legales atribuidas a la corporación frente a la guarda y conservación de las zonas que se encuentran en su jurisdicción.

Frente a este punto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática en reiterar que la legitimación en la causa constituye un presupuesto procesal para obtener una decisión de fondo, pues sin ella se enerva la posibilidad de que el juez se pronuncie frente a las súplicas y pretensiones del libelo petitorio.

Así las cosas, *"desde el extremo activo significa ser la persona titular del interés jurídico que se debate en el proceso, mientras que, desde la perspectiva pasiva de la relación jurídico – procesal, supone ser el sujeto llamado a responder a partir de la relación jurídica sustancial, por el derecho o interés que es objeto de controversia."*[11] *(subrayado fuera del texto)*.

Pues, bien, particularmente en el caso de la acción constitucional que hoy es objeto de análisis, tenemos que no se encuentran enunciadas ni expresadas, siquiera someramente, las presuntas conductas omisivas respecto de las cuales CARDIQUE estaría inmersa, configurando así la presunta vulneración a los derechos colectivos de los accionantes.

Así, pues, de conformidad con lo señalado, es posible afirmar que CARDIQUE no se encuentra legitimada en la causa por pasiva dentro de la presente acción, toda vez que su conducta y sus acciones han estado enmarcadas en garantizar la protección y salvaguarda del derecho colectivo al medio ambiente, sin que se le pueda hacer exigible el desarrollo de obligaciones que constitucional y legalmente se encuentran en cabeza de otras entidades, como sería la eventual suspensión de la construcción de la obra alegada, tal y como lo pretenden los accionantes.

Así las cosas, en el presente caso se observa que en aplicación de las normas que regulan la presente acción constitucional, lo viable es declarar la improcedencia de la presente acción en lo que a CARDIQUE corresponde, en razón a que no se cumplen con los requisitos requeridos para la prosperidad de lo pretendido por parte de los accionantes.

- ⇒ **Aspectos normativos del procedimiento sancionatorio ambiental y su contexto**

[11] Consejo de Estado (26 de septiembre de 2012). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Subsección C. C.P. Enrique Gil Botero. Radicación número: 05001-23-31-000-1995-00575-01(24677)

La Constitución Política de Colombia consagra como obligación del Estado y de las personas la protección del medio ambiente y las riquezas culturales y naturales de la Nación, mandato que, en palabras de la Corte Constitucional, exige, de un lado, la planificación y fijación de políticas públicas eficaces y eficientes que integren estrategias de gradualidad y flexibilidad y garanticen la participación ciudadana; y, de otro, la consagración de acciones judiciales tendientes a preservar el ambiente, acompañadas de las sanciones civiles, penales y **administrativas** derivadas de su vulneración.

En este sentido, se ha consolidado en cabeza de las autoridades públicas los deberes de: i) proteger la diversidad e integridad del ambiente; ii) salvaguardar las riquezas naturales del país; iii) conservar las áreas de especial importancia ecológica; iv) fomentar la educación ambiental; v) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos para así asegurar su desarrollo sostenible; vi) prevenir y controlar los factores de deterioro; vii) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados; y, viii) cooperar con otras naciones para proteger los ecosistemas que compartan fronteras.

Lo anterior, demuestra y refrenda que es una obligación cuyos frentes no solo imponen cargas inmediatas al Estado, en todas sus manifestaciones y autoridades, sino que reflejan el compromiso con la variedad de facetas que exigen el respeto, la protección, la restauración y la reparación del medio ambiente.

En este orden de ideas, el Congreso de la República expidió la Ley 1333 de 2009 *"Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones"*, con el fin de imponer y ejecutar medidas preventivas y sancionatorias en contra de aquellas personas que atenten contra el medio ambiente y los recursos naturales.

La mencionada disposición normativa indica que la potestad sancionatoria en materia ambiental reside en el Estado. De esta forma, señala que aquél ejerce tal potestad a través de entidades como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; la Armada Nacional y; los departamentos, municipios y distritos de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

El procedimiento sancionatorio en materia ambiental tal como lo establece la Ley 1333 de 2009, inicia con una denuncia, queja, noticia criminal o de oficio por parte de las autoridades competentes. Posteriormente, con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio la autoridad ambiental competente puede ordenar una indagación preliminar por el término de seis meses.

En este punto, pueden presentarse dos escenarios, si la autoridad no encuentra acreditada la comisión de una presunta infracción ambiental, ordena el archivo de la investigación. Si, por el contrario, considera que sí existen motivos suficientes para investigar, profiere el auto de apertura de investigación.

Después de haberse proferido el auto de apertura, la autoridad ambiental verifica los hechos y si encuentra que existe mérito para continuar con la investigación profiere el pliego de

cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. La persona objeto de la investigación en materia ambiental cuenta con 10 días para presentar descargos; luego se surte la etapa probatoria por un periodo de 30 días y, finalmente, la entidad toma la decisión, misma que es susceptible de ser impugnada mediante el recurso reposición.

Ahora bien, entre las sanciones que puede imponer la autoridad ambiental por infringir la normatividad ambiental y/o causar un daño al medio ambiente, la Ley 1333 de 2009 en su artículo 40 señala las siguientes:

a. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes
b. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio
c. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro
d. Demolición de obra a costa del infractor
e. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción
f. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres
g. Trabajo comunitario

De modo similar, esa normativa contempla algunas medidas preventivas, las cuales tienen como finalidad prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

En este orden de ideas, en el artículo 36 ibídem, se señalan las siguientes medidas preventivas:

a. Amonestación escrita
b. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción
c. Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres
d. Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de estos.

Frente a este punto, es importante advertir que las autoridades ambientales en el desarrollo de sus competencias tienen la obligación de adelantar las acciones tendientes a proteger, restaurar (de ser posible), y sancionar las conductas de los particulares que infrinjan las obligaciones que en el ejercicio de sus actividades causen deterioro, o infrinjan las normatividades expedidas para la debida protección del medio ambiente.

La anterior sinopsis, nos proporciona un contexto frente a las actuaciones que están siendo legalmente adelantadas por CARDIQUE dentro de la queja interpuesta por los accionantes,

referente a la presunta violación de normas ambientales, situación que se dejó expresamente informada a los peticionarios en la respuesta emitida el 17 de julio de 2023, en la que a la letra se indicó:

> *"En lo que atañe a lo primero, como se indicó en párrafos anteriores, la Corporación ha venido adelantando procesos sancionatorios ambientales en contra de presuntos infractores de la normatividad ambiental. Ahora bien, en lo que tiene que ver con el proyecto "Basilio", debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1333 de 2009 "Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s)" y, así mismo, el artículo 17 ídem, prevé que "Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello".*
>
> ***En ese orden de ideas, se procederá a remitir la reclamación de la referencia a la Oficina de Sancionatorios de la Corporación para que, de acuerdo con las funciones asignadas, revise y determine la necesidad de iniciar indagación preliminar y/o la imposición de medidas preventivas por los hechos narrados por el reclamante.****"*
>
> (Las negrillas y subrayas son nuestras)

Bajo el anterior entendido, se tiene que, si bien se encuentra en cabeza de CARDIQUE el iniciar las actuaciones administrativas, tales como el ordenar la apertura de indagación preliminar o imponer medidas preventivas, en los términos de la Ley 133 de 2009, es igualmente relevante y necesario que al desplegar las actuaciones de carácter sancionatorio se brinden todas las garantías constitucionales y legales al presunto implicado.

El cabal cumplimiento de las variables antes enunciadas es, precisamente, el pretendido al remitir la información y documentos allegados por los peticionarios a la Oficina de Sancionatorios de la Corporación, con lo cual se denota, no solo el cumplimiento de los mandatos legales a cargo de la corporación, pues, adicionalmente, se evidencia el absoluto interés que esta situación genera al interior de la entidad, habida cuenta de la necesaria defensa de los posibles inconvenientes que esta obra pueda eventualmente generar en el medio ambiente circundante.

Así las cosas, en el *sub-lite*, se estima hay lugar a declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de CARDIQUE, pues, el supuesto daño ambiental no tiene por causa una acción u omisión de la entidad, luego, por sana lógica, esta no se encuentra llamada a responder.

Y es que, si nos atenemos al escrito de demanda observamos que el actor identificó la causa del daño con la realización de una obra que cuenta con una licencia de construcción legítimamente expedida por la autoridad competente, trámite en el que nada tuvo que ver la Corporación, y respecto de la que no se encuentra en el deber de vigilar ni supervisar.

De ahí entonces, que ante la ausencia de intervención por acción o por omisión de la Corporación, que, deba declararse la falta de legitimación en la causa por pasiva.

- **<u>Del ayuno argumentativo y probatorio que dé cuenta del supuesto incumplimiento imputable a CARDIQUE</u>**

Por mandato Constitucional las entidades del Estado solo pueden hacer aquello que les encuentra expresamente permitido, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6º y 121 superiores.

En ese orden, las Corporaciones Autónomas Regionales cuentan con un catálogo de funciones descritas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, el cual, marca la pauta sobre el campo de acción de estas entidades.

Revisada acuciosamente la demanda se advierte que el actor, en ningún aparte, precisó cuál es la función supuestamente incumplida por parte de CARDIQUE, que amerite su intervención en el presente proceso.

De igual forma, peca el actor al omitir señalar cuál es la acción u omisión desplegada por la entidad que, a su juicio, constituye la causa del daño ambiental que alega, pues, sobre el particular, guardó silencio.

Si bien las Corporaciones Autónomas son la máxima autoridad ambiental dentro de su territorio, ello no significa que deban responder ante cualquier daño ambiental ocurrido dentro de su jurisdicción, pues, debe analizarse en cada caso concreto: (i) quien es el causante del daño, y (ii) quien es el llamado a resarcirlo y/o a tomar las medidas conducentes a volver las cosas al estado anterior, en caso de que resulte posible.

En suma, verificados el escrito de demanda y las pruebas legalmente allegadas al proceso, no se evidencia ningún argumento ni soporte puntual que dé cuenta de posibles inobservancias u omisiones en las que CARDIQUE haya incurrido en el proceso materia de discusión, pues la accionante se limita a indicar que se configuraron, a su juicio, con sólo conjeturas, presuntas omisiones por pare de la Corporación, sin que se vislumbren hechos o pruebas que den cuenta de la presunta responsabilidad que se le pretende atribuir.

De igual manera, se echa de menos la individualización y determinación de manera puntual de los presuntos hechos generadores del deprecado incumplimiento, máxime cuando, las competencias y facultades de la Corporación están debidamente delimitadas en las normas mencionadas en precedencia, sin que se vislumbre desatención alguna de estas en el desarrollo de las actuaciones a su cargo, denotándose la inexistencia de la responsabilidad que alega la accionante.

Así las cosas, la conclusión lógica y soportada a la que se llega en el presente proceso, es la referente a que, en el sub judice, se están garantizando a plenitud la totalidad de los derechos y obligaciones determinados en la Ley 1333 de 2009, brindándole, igualmente, a los sujetos intervinientes la totalidad de garantías superiores, especialmente el debido proceso y todos sus derechos correlativos.

- **<u>De las actividades adelantadas por CARDIQUE</u>**

Conforme se expuso al pronunciarnos sobre la escueta narración fáctica presentada en el escrito de que ahora se descorre traslado, desde el momento en que se tuvo conocimiento

de los hechos la Corporación Autónoma, a través de la Secretaria General, mediante memorando interno de fecha 17 de julio de 2023, remitió la reclamación previa con radicado No 2023-583, a la Oficina de Control Disciplinario Interno y Sancionatorios Ambientales de la Corporación para que, de acuerdo con las funciones asignadas, revise y determine la necesidad de iniciar indagación preliminar y/o la imposición de medidas preventivas por los hechos narrados por el reclamante.

Igualmente, se dio traslado de la misma a las siguientes autoridades: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Gobernación de Bolívar, Dirección General Marítima – DIMAR, Establecimiento Público Ambiental – EPA Cartagena, Policía Metropolitana de Cartagena – MECAR, Alcaldía Localidad 2 de la Virgen y Turística, Inspección de Policía Urbana No. 5 Chiquinquirá, Inspección de Policía Rural de la Boquilla.

Lo anterior, en consideración a lo previsto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, (se remite la reclamación de la referencia para lo de su competencia) indicándosele que la Corporación estará presta a realizar las reuniones que se consideren necesarias, sean virtuales o presenciales para atender de manera coordinada los asuntos que se estimen pertinentes. Esperando su pronta respuesta en los siguientes correos: secretariageneral@cardique.gov.co; direccion@cardique.gov.co y contactenos@cardique.gov.co

Ahora bien, la Oficina de Control Disciplinario Interno y Sancionatorios Ambientales de la Corporación, mediante Auto No 0414 de fecha 21 de septiembre de 2023, dispuso lo siguiente:

> ARTICULO PRIMERO: Iniciar indagación preliminar por los hechos puestos en conocimiento por el señor Manuel Páez Ramírez, mediante oficio con radicado No. 2023-583 de fecha 26-06-2023, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.
>
> ARTICULO SEGUNDO: Ordenar a la Subdirección de Gestión Ambiental de esta Corporación para que efectúe las siguientes diligencias:
>
> **1.** Realizar visita de campo en los predios con los siguientes números de matrícula inmobiliaria:
> - 060-46911 con código catastral 13001020001730001000
> - 060-226924 con código catastral 13001020001730003000
> - 060-226924
> - 060-226923
>
> Dichos predios se encuentran en inmediaciones de las coordenadas 10,45735N, -75,50536W.
>
> **2.** Elaborar un informe técnico que contenga un análisis de los siguientes aspectos:
>
> - Indicar las características y atributos ambientales presentes en el área de localización de los predios con matrícula inmobiliaria previamente referenciados.

- Referenciar a qué categoría de la zonificación ambiental, contenida en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Arroyos Directos al Caribe Sur - Ciénaga de La Virgen, pertenecen los predios anteriormente mencionados.
- Indicar los usos permitidos, condicionados y prohibidos para las categorías de la zonificación que correspondan.
- Adelantar un análisis de riesgo por inundación y remociones en masa en la zona de localización de los predios en comento.
- Indicar si para la zona de localización de los predios ha sido sujeto de otorgamiento de permisos ambientales y/o licencias ambientales por parte de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE.
- Indicar si los predios o fracción de los mismos se encuentran en zona de ronda hídrica de la Ciénaga de La Virgen.
- Describir las características del proyecto, las construcciones que se encuentren o acciones que se hayan ejecutado en el marco del proyecto (excavaciones, construcción de infraestructuras, apertura de vías, construcción de obras hidráulicas, creación de zonas para depósito de escombros, estabilización de taludes, etc.).
- Localizar geográficamente las construcciones, obras o acciones que se hayan podido identificar durante el desarrollo de la visita técnica.

ARTICULO TERCERO: Oficiar a la Dirección General Marítima - DIMAR a la dirección de correo electrónico notificacionesjudiciales@dimar.mil.co o dimar@dimar.mil.co para que allegue a esta Corporación un informe indicando si alguno de los predios con matrícula inmobiliaria previamente referenciados presenta características de playas marítimas, terrenos de bajamar y/o algunas marítimas.

ARTICULO CUARTO: Comuníquese a la Subdirección de Gestión Ambiental lo ordenado en el artículo anterior al correo subdireccionga@cardique.gov.co.

ARTICULO QUINTO: Comuníquese la presente actuación al señor Manuel Páez Ramírez en la Transversal 22 A No. 60-37 apto. 901, Bogotá y al correo electrónico yazpa@gmail.com, con el fin que tenga conocimiento, de las actuaciones adelantadas en ocasión a la queja presentada.

ARTÍCULO SEXTO: El presente acto administrativo deberá publicarse en el boletín oficial de CARDIQUE. (Artículo 70 de la Ley 99 de 1993)

ARTÍCULO SÉPTIMO Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno (artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

Estando, así las cosas, se está a la espera de que se practiquen las diligencias ordenadas en el auto referenciado y en el evento de que se encuentre acreditada la comisión de una presunta infracción ambiental, se ordenará auto de apertura de investigación, caso contrario el archivo de la misma.

Sumado, a lo anterior, mediante Resolución No 0622 del 25 de junio la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - Cardique, adoptó el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la virgen y los cuerpos internos de Cartagena, la cual fue suspendida mediante de Auto de fecha 22 de octubre de 2022 por el Tribunal Administrativo de Bolívar, dentro del medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, siendo los accionantes Almacenes Éxito S.A, Inversiones Espinosa Rondón & CIA S.C.A, y Acción Sociedad FIDUCIARIA S.A vocera del Fideicomiso Lote Urbanización Marbella, Radicado No 13001233300020220015600

III. CONCLUSIONES SOBRE LA NO PROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO ACUSADO

La realización viva de la protección al medio ambiente adecuado gravita en la función adelantada por el órgano jurisdiccional, el cual tiene la facultad de exigir el respeto a los estándares internacionales y a los límites constitucionales en cuanto a su configuración legislativa, pudiendo juzgar, por ejemplo, la legalidad o constitucionalidad de normas incompatibles con aquellas superiores en que deberían fundarse. En estos conflictos, la prudencia será nota esencial, deben ser exigentes en las motivaciones de aquellos ciudadanos, al momento de soportar las controversias suscitadas por las diferencias presentadas, entre los intereses particulares y las reglamentaciones adoptadas por la administración frente a ciertas materias, en las cuales se ven afectados dichos intereses, y en esta medida ser cautos en dejarse impulsar por las incitaciones propias de las agitaciones sociales en ese tipo de temas, que por lo general se tornan mediáticos y provistos de pasiones.

La tutela del ambiente justifica soluciones expeditas, pues no hay marcha atrás, ello es cierto. Sin embargo, interpretar ampliamente las atribuciones judiciales en esta materia no se debe entender como una indebida limitación de libertades individuales, ni de las competencias constitucionales y legales de las entidades.

Descendiendo al caso particular, se debe tener en cuenta **el juicio de ponderación que debe realizar el juez respecto a lo dispuesto en el artículo 229 del CPACA**. Pues este dispone que el aperador frente a la solicitud de medidas cautelares debe decretar las que **considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia**, más concretamente, que a través de la tutela cautelar se protege de manera provisional e inmediata una posición jurídica en concreto que es objeto de litigio ante la jurisdicción contenciosa administrativa y que encuentra en entredicho su ejercicio a plenitud en razón a la amenaza que supone, para evitar perjuicios graves e irreparables, sin que el decreto de estas sea de forma desproporcionada y violatorias al principio de necesidad[12].

En el caso concreto, de la confrontación del contexto factico y jurídico enunciado en el escrito de demandatorio el cual se corresponde con el de solicitud de la imposición de la medida cautelar deprecada, así como también, del estudio de las pruebas que reposan en

[12] Sección Tercera Subsección C. 19 de febrero de 2017. Radicado: 11001-33-31-031-2011-00121-01(55357). Consejero Ponente. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Demandante: Instituto Nacional de Vías. Demandado: SOCIEDAD CONCESIONARIA DEL MAGDALENA S.A Y OTROS.

el expediente, no se evidencia una violación de las mismas, como tampoco se demostró la necesidad de la medida de suspensión, ni las consecuencias negativas que se puedan generar de no accederse a la medida.

Después de un análisis reposado de los argumentos expuestos en los cargos de la demanda, se puede afirmar sin lugar a duda, que no se encuentran acreditados los presupuestos establecidos en el artículo 231 del CPACA y en la jurisprudencia del H. Consejo de Estado para que se pueda acceder a la medida de suspensión.

Por las razones expuestas en este escrito de oposición, se elevan las siguientes:

IV. SOLICITUDES

- No acceder a decretar y en su lugar denegar la solicitud de medida cautelar deprecada por la parte demandante, por encontrarse insuficientemente sustentada y por carecer de los requisitos legales y jurisprudenciales para su ordenación.

- Vincular al presente proceso al Ministerio Público por intermedio de la Procuraduría 3 Judicial II Ambiental y Agraria de Cartagena, en atención a lo consagrado en el artículo 277 de la Constitución Política de Colombia, en especial la facultad señalada en el numeral 7° de dicha norma que prevé la posibilidad de "*Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales*".

V. ANEXOS

- Poder para actuar.
- Prueba de envío del poder desde el correo electrónico del director general
- Acuerdo 007 del 5 de noviembre de 2019 expedido por el Consejo Directivo de la Corporación – CARDIQUE
- Acta de Posesión de fecha 31 de diciembre de 2019 emanada de la Gobernación de Bolívar,

VI. PRUEBAS

- Memorando interno de fecha 17 de julio de 2023
- Traslado de reclamación previas autoridades competentes de fecha 17 de julio de 2023
- Copia de respuesta reclamación previa de fecha 15 de junio de 2023, (artículo 144 inc 3 y 161.4 de la ley 1437 de 2011
- Auto 0414 de fecha 21 de septiembre de 2023, por medio del cual se da inicio a una indagación preliminar
- Copia de Resolución No. 0622 del 25 de junio de 2021, por medio del cual Cardique adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la virgen y los cuerpos internos de Cartagena.
- Copia de Auto de fecha 26 de octubre de 2022, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Bolívar, suspende provisionalmente la Resolución No. 622 del 25 de junio de 2021, ´por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la virgen y los cuerpos internos de

Cartagena, expedida por la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, CARDIQUE.

VII. **NOTIFICACIONES**

La **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE – CARDIQUE** las recibe en el Barrio Bosque, Isla de Manzanillo, Transversal 52 No. 16-190 de la ciudad de Cartagena de Indias. Teléfonos: 669-5278; 669-4666 y; 6694394. Correo electrónico: notificacionesjudiciales@cardique.gov.co y contactenos@cardique.gov.co

El suscrito en el Centro, Avenida Venezuela, Edificio Araujo, Oficina 401 en Cartagena de Indias. Teléfono 310-632-1707. Correo electrónico smithpanesso@yahoo.com.co

Atentamente,



IVÁN SMITH PANESSO MENA
C.C. N° 11.935.945 de Condóto - Chocó
T.P. No. 87.075 del C. S. de la J.

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
Ciudad

Referencia	:	**ACCIÓN POPULAR**
Accionante	:	**DARLEVYS ROJAS PAREDES**
Accionada	:	**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE - CARDIQUE**
Radicado	:	**13001-2333-000-2023-00326-00**
Magistrado	:	**Dr. OSCAR IVÁN CASTAÑEDA**

Referencia: **PODER ESPECIAL**

ÁNGELO BACCI HERNÁNDEZ, mayor y vecino de Cartagena, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.242.953 de Magangué, Bolívar, en mi condición de Director General y representante legal de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE - CARDIQUE**, entidad del orden nacional, identificada con Nit. 800.254.4535, con mi acostumbrado respeto me dirijo a su despacho para manifestar, que confiero poder especial, amplio y suficiente en cuanto a derecho se refiere al Doctor **IVÁN SMITH PANESSO MENA**, también mayor y vecino de Cartagena, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.935.945 de Condóto, Chocó, abogado en ejercicio, portador de la tarjeta profesional No. 87.075 del C.S. de la J, para que, en nombre de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE – CARDIQUE,** presente y lleve hasta su culminación la **ACCIÓN POPULAR** de la referencia, en la que, la Corporación tiene calidad de parte accionada.

Nuestro apoderado queda facultado para contestar la acción, transigir, conciliar, sustituir, reasumir, presentar recursos, nulidades y en general, para realizar las actuaciones necesarias para el cabal cumplimiento de su mandato.

El presente poder, al tenor del artículo 5 de la Ley 2213 de 2022 se presume auténtico con mi firma que aparece en el mismo, y no requiere de ninguna presentación personal o reconocimiento. Dirección electrónica de nuestro apoderado inscrita en el registro nacional de abogados: smithpanesso@yahoo.com.co

Sírvase señor Juez, reconocerle personería jurídica en los términos del presente mandato. Se le releva de costas.

Atentamente,

ANGELO BACCI HERNÁNDEZ
C.C. No. 73.242.953 de Magangué
Director General CARDIQUE

Acepto,

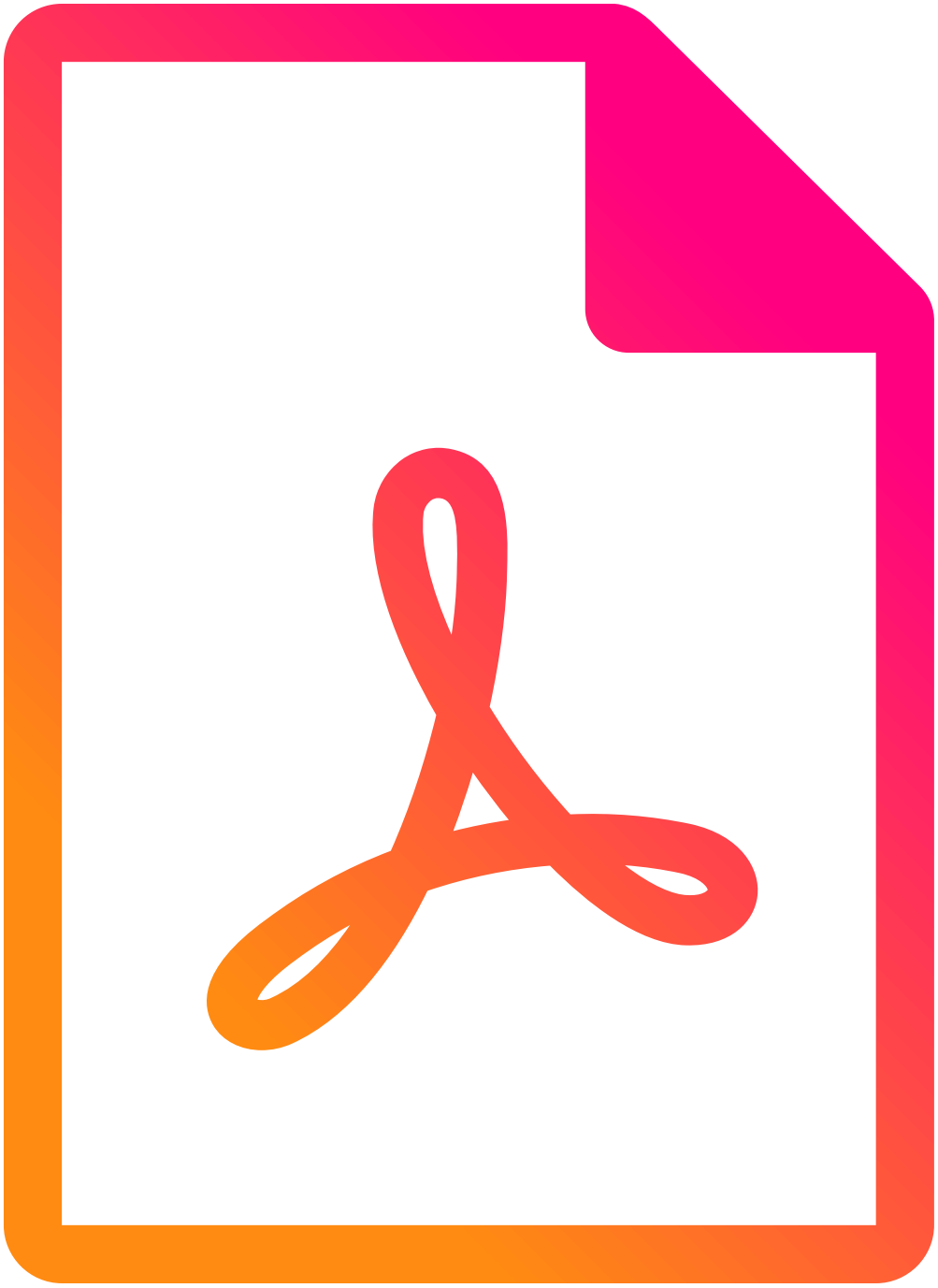
IVAN SMITH PANESSO MENA
C.C. No. 11.935.945 de Condóto
T.P. No. 87.075 del C.S. de la J.

Poder - Acción popular rad. 13001-2333-000-2023-00326-00
De:direccion@cardique.gov.co
Para:smithpanesso@yahoo.com.co
Fecha:viernes, 15 de septiembre de 2023, 02:44 p. m. GMT-5
Dr. Ivan Smith Panesso

Cordial saludo:

Adjunto para los fines pertinentes , poder de la Acción Popular identificada con rad. 13001-2333-000-2023-00326-00

Gracias por su atención.



- Poder - Accion popular_0001.pdf
  541.4kB

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE

CARDIQUE Nº - - 007

ACUERDO N° 05 NOV. 2019

"Por medio de la cual se designa el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE periodo institucional comprendido entre el 1° de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023"

El Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE, en uso de sus facultades legales y estatutarias, en especial las conferidas por el literal j), artículo 27 de la Ley 99 de 1993, el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 del 26 de mayo de 2015, los Estatutos Corporativos y

CONSIDERANDO

Que por Acuerdo No. 005 del 12 de Agosto de 2019, el Consejo Directivo de la Corporación, reglamentó el procedimiento interno para la designación del Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, para el periodo institucional del 1° de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2023.

Que el día 1° de octubre de 2019, se difundió la convocatoria pública, en un diario de amplia circulación regional, en un medio radial, en las carteleras de la Corporación y en su página WEB, el aviso de Convocatoria Pública dirigido a los interesados en optar por el cargo de Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE.

Que en desarrollo de la anterior convocatoria, se recibieron catorce (14) hojas de vida de aspirantes a ocupar el cargo referido, de los cuales doce (12) cumplieron los requisitos previstos en los artículos 2.2.8.4.1.21 y siguientes del Decreto 1076 de 2015, artículos 2.2.2.3 1 y siguientes del Decreto 1083 de 2015 y circular 1000-2-115203 de fecha 27 de noviembre de 2006 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que en sesión de Consejo Directivo realizada el día 5 de noviembre de 2019, a partir de las 8:30 am y hasta las 12 00 del medio día, se surtió el proceso de entrevistas a los aspirantes habilitados para continuar con el trámite previsto en el Acuerdo No. 005 del 12 de agosto de 2019.

Que el artículo 27 literal j) de la Ley 99 de 1993, consagra las funciones del Consejo Directivo y dispone como una de ellas:

"Nombrar de acuerdo al artículo siguiente o remover de conformidad con los estatutos al Director General de la Corporación"

Que el artículo 33 de los Estatutos de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE, consagra las funciones del Consejo Directivo y el literal j) estipula lo siguiente:

"Nombrar conforme a la Ley y sus decretos reglamentarios, o remover por la mayoría exigida en los estatutos, al Director General de la Corporación".

Que en virtud de lo anterior, el Consejo Directivo en su sesión del día 5 de noviembre de 2019, a partir de las 2:00 pm., se reunió en pleno para la designación del Director General de acuerdo con lo previsto en el acuerdo reglamentario precitado, contando con la presencia de la Dra MAYELIS CHAMORRO RUIZ, Procuradora 3 Judicial II, Ambiental y Agraria de Cartagena. En desarrollo de las votaciones nominales se obtuvo un total de doce (12) votos de los doce (12) miembros del Consejo Directivo, eligiendo por unanimidad al Ingeniero ANGELO BACCI HERNANDEZ, como nuevo Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE, para el periodo institucional comprendido entre el 1° de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2023.

Por lo expuesto, el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE.

ACUERDA

ARTICULO PRIMERO: Designar como Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE para el periodo institucional comprendido entre 1° de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2023 al Ingeniero ANGELO BACCI HERNANDEZ, identificado con C.C. No. 73.242.953 de Magangué (Bolívar).

ARTICULO SEGUNDO: El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su expedición.

Dado en el Distrito de Cartagena de Indias, a los cinco (5) días del mes de noviembre de 2019

05 NOV. 2019

PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

ADRIANA TRUCCO DE LA HOZ
Presidente Consejo Directivo

CLAUDIA DEL C. CAMACHO CUESTA
Secretario Consejo Directivo

BOLÍVAR SÍ AVANZA
GOBIERNO DE RESULTADOS

GOBERNACIÓN DE BOLÍVAR

ACTA DE POSESION

En el Distrito de Cartagena de Indias, a los treinta y un (31) días del mes de diciembre de 2019, se presentó en el DESPACHO DEL GOBERNADOR, el Doctor(a) ANGELO BACCI HERNANDEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.242.953, con el objeto de tomar posesión del cargo de DIRECTOR GENERAL de la CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE - CARDIQUE, DESIGNADO mediante Acuerdo No. 007 del 05 de noviembre de 2019, del Consejo Directivo de la mencionada Corporación, para el periodo institucional comprendido entre el 1° de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023.

El Posesionado juró en forma legal, prometiendo cumplir fiel y legalmente los deberes propios de su cargo.

Afirma bajo la gravedad del juramento que no se halla incurso en las causales de incompatibilidad e inhabilidad señaladas por disposiciones constitucionales o legales, ni pesan sobre él sanciones penales ni disciplinarias que le impidan el ejercicio del cargo.

La presente diligencia de posesión surte efectos fiscales a partir del primero (01) de enero de 2020.

EL POSESIONADO

DUMEK TURBAY PAZ
GOBERNADOR

GOBERNACIÓN DE BOLÍVAR

MEMORANDO

PARA	**:**	**Dr. ALBEIRO MORALES ORDOÑEZ** **Jefe de Oficina de Control Disciplinario Interno y Sancionatorios Ambientales**
DE	**:**	**Dr. HELMAN SOTO MARTÍNEZ** **Secretario General**
ASUNTO	**:**	**Reclamación previa (artículos 144 -inc. 3- y 161.4 de la Ley 1437 de 2011). Radicado No. 2023-583.**
FECHA	**:**	**CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C., 17 DE JULIO DE 2023**

Respetado Dr. Morales, cordial saludo.

La Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – Cardique, recibió reclamación previa presentada por el señor Manuel Páez Ramírez, a través de la cual, solicita "(…) *adoptar medidas idóneas y urgentes para restablecer y hacer cesar la violación a los derechos colectivos contemplados en la Ley 472 de 1998, en especial, aquellos relacionados con: (i) el goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y la protección de áreas de especial importancia ecológica; (iii) el espacio público y la defensa de los bienes de uso público; (iv) la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y, (v) la realización de "construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes*"; los cuales, considera actualmente lesionados y amenazados por las circunstancias descritas en el documento que se remite.

Entre las medidas que solicita adoptar, están las de "*Ordenar las medidas de policía necesarias para proteger el ecosistema en cuestión y evitar o prevenir mayores impactos humanos que alteren o destruyan por completo su equilibro ecológico*" y "*Ordenar la suspensión inmediata e indefinida de las obras de construcción que ejecuta la sociedad Grupo Solerium S.A. sobre los predios identificados en la solicitud, hasta tanto las diferentes entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental certifiquen su viabilidad y respeto por las determinantes ambientales aplicables en la zona*".

Al respecto, se puso de presente al reclamante que, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1333 de 2009 "*Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s)*

preventiva(s)" y, así mismo, el artículo 17 *ídem*, prevé que "*Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello*". En tal virtud, se le informó que se remitiría la reclamación a la Oficina de Control Disciplinario Interno y Sancionatorios Ambientales de la Corporación para que, de acuerdo con las funciones asignadas, revise y determine la necesidad de iniciar indagación preliminar y/o la imposición de medidas preventivas por los hechos narrados por el reclamante.

Por las anteriores razones, se remite la reclamación en comento para los efectos previamente mencionados. De antemano, agradezco la amable y oportuna atención que se brinde en el presente asunto.

Cordialmente,

HELMAN SOTO MARTÍNEZ
Secretario General

	Nombre (s)	**Cargo (s)**	**Firma (s)**
Revisó			
Proyectó	Remberto Osorio	Asesor Externo	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las disposiciones legales, técnicas y administrativas vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del remitente.			

Cartagena de Indias, D. T. y C., 17 de julio de 2023

OFICIO N° 2066

Señores
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
Atn. Dra. SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ
info@minambiente.gov.co
Calle 37 Nº 8-40
Bogotá D.C., Colombia

Señores
GOBERNACIÓN DE BOLÍVAR
Atn. Dr. VICENTE ANTONIO BLEL SCAFF
contactenos@bolivar.gov.co
Km 3, Sector Hacienda Bajo Miranda
Turbaco, Bolívar, Colombia

Señores
DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA – DIMAR
CAPITANÍA DE PUERTO DE CARTAGENA
Atn. CN JAVIER ENRIQUE GÓMEZ TORRES
dimar@dimar.mil.co
Cl. 32 #8a-125 a, Cra. 1 #8ª
Ciudad

Señores
ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL – EPA CARTAGENA
Atn. Dra. ALICIA TERRIL FUENTES
contactenos@epacartagena.gov.co
Manga, 4ta Avenida, Calle 28 # 27-05, Edificio Seaport Centro Empresarial
Ciudad

Señores
POLICÍA METROPOLITANA DE CARTAGENA – MECAR
Atn. CORONEL WHARLINTON IVÁN GUALDRÓN GUALDRÓN
mecar.oac@policia.gov.co
Manga, Calle Real # 24-03, primer piso
Ciudad

Señores
ALCALDÍA LOCALIDAD 2 DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA
Atn. Dr. ANDY REALES ARROYO
atencionalciudadano@cartagena.gov.co
Cra. 58 # 31c64, Centro Administrativo de Chiquinquirá
Ciudad

Señores
INSPECCIÓN DE POLICÍA URBANA No. 5 CHIQUINQUIRÁ
Atn. Dr. CESAR ALONSO CRUZ GAMBOA
inspeccionpolicia5cartagena@outlook.com
Carretera Principal Olaya, Cra. 57 # 31C-130 (Casa de Justicia)
Ciudad

Señores
INSPECCIÓN DE POLICÍA RURAL DE LA BOQUILLA
Atn. Dra. GEIDYS MARÍA VELÁSQUEZ PUERTA
geidysvelasquez@hotmail.com
Ciudad

Ref. Traslado de reclamación previa (articulos 144 -inc. 3- y 161.4 de la Ley 1437 de 2011).

Cordial saludo.

La Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – Cardique, recibió reclamación previa presentada por el señor Manuel Páez Ramirez, a través de la cual, solicita "(...) *adoptar medidas idóneas y urgentes para restablecer y hacer cesar la violación a los derechos colectivos contemplados en la Ley 472 de 1998, en especial, aquellos relacionados con: (i) el goce de un ambiente sano; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y la protección de áreas de especial importancia ecológica; (iii) el espacio público y la defensa de los bienes de uso público; (iv) la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; y, (v) la realización de "construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes"*; los cuales, considera actualmente lesionados y amenazados por las circunstancias descritas en el documento que se remite.

Entre las medidas que solicita adoptar, se encuentra la de "*ADELANTAR LAS GESTIONES NECESARIAS ante las entidades encargadas de velar por el respeto a los derechos colectivos mencionados en esta reclamación, y en particular, ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Distrito de Cartagena, la Gobernación del Bolívar, el Establecimiento Público Ambiental (EPA Cartagena), la Dirección General Marítima (DIMAR) y la Policía Nacional, para determinar las labores coordinadas que desplegarán en las zonas aledañas a la ciénaga de La Virgen, con el fin de prevenir el deterioro de su ecosistema, restaurar sus activos ambientales y asegurar la participación de las comunidades autóctonas en la definición de una hoja de ruta articulada para el cumplimiento de las obligaciones superiores en materia ambiental, social y para la prevención de desastres en el sector*".

Así mismo, solicita adelantar gestiones relacionadas con el seguimiento y control de actividades urbanísticas y la recuperación de zonas de playa y bajamar en áreas aledañas a la Ciénaga de la Virgen. Por las razones mencionadas y, en atención a lo previsto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, se remite la reclamación de la referencia para lo de su competencia.

Estaremos prestos a realizar las reuniones que se consideren necesarias, sean virtuales o presenciales para atender de manera coordinada los asuntos que se estimen pertinentes. Esperamos su pronta respuesta en los siguientes correos: secretariageneral@cardique.gov.co; direccion@cardique.gov.co y contactenos@cardique.gov.co

Se adjunta copia de la reclamación previa presentada por el señor Manuel Páez Ramirez.

Cordialmente,

ANGELO BACCI HERNÁNDEZ
Director General

	Nombre (s)	Cargo (s)	Firma (s)
Revisó	Helmar Soto Martínez	Secretario General	
Proyectó	Romberto Osorio	Asesor Externo	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las disposiciones legales, técnicas y administrativas vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del remitente.

002

SECRETARÍA GENERAL

Cartagena de Indias D. T. y C. 15 JUN. 2023 Nº 1741

Señora
DARLEVYS ROJAS PAREDES
Representante legal
SOCIEDAD A&D PROPIEDAD HORIZONTAL S.A.S.
edf.martinique@gmail.com

Asunto: Respuesta a solicitud de radicado interno No. E-2023-1042 de fecha 21 de febrero de 2023

En atención a su solicitud de fecha 21 de febrero último y radicado No. E-2023-1042, en el que pone en conocimiento ciertos hechos con relación al proyecto de vivienda multifamiliar Basilio, el cual será desarrollado por medio de la Fiduciaria Occidente, y solicita que se determine si las áreas en las que se plantea la construcción de éste, se encuentran en zonas de protección según lo establecido en el POMCA, de manera comedida le damos respuesta en los siguientes términos:

La Subdirección de Planeación a través del Sistema de Información Geográfica-SIG, procedió a identificar los predios objeto del mencionado proyecto según sus coordenadas y a realizar la verificación pertinente con respecto al Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Arroyos Directos al Caribe Sur – Ciénaga de la Virgen -Bahía de Cartagena (Código 1206-01), adoptado mediante la Resolución N° 1949 del 13 de diciembre de 2019, y por memorando interno de fecha 14 de junio de 2023, reportó lo siguiente:

"(...) De manera particular, se procede a hacer el análisis de las situaciones encontradas:

1. *La verificación fue realizada teniendo en cuenta la información aportada en la solicitud para los predios con Folio de Matricula inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923, ubicados en el Distrito de Cartagena de Indias y se localizan en las siguientes coordenadas:*

Tabla 1. *Coordenadas Magna Sirgas predio con Folio de Matricula inmobiliaria N°. 060-46911 ubicado en Cartagena de Indias:*

COORDENADAS PREDIO 060-46911		
VÉRTICES	*X*	*Y*
1	*843634.3661*	*1648555.3602*
2	*843615.8982*	*1648564.2726*
3	*843646.5825*	*1648627.2126*
4	*843664.6002*	*1648618.5176*
5	*843647.3237*	*1648582.4276*

Tabla 2. *Coordenadas Magna Sirgas predio con Folio de Matricula inmobiliaria N°. 060-226923 ubicado en Cartagena de Indias:*

COORDENADAS PREDIO 060-226923		
VÉRTICES	X	Y
1	843692.2753	1648560.5008
2	843679.3180	1648533.4332
3	843661.3739	1648542.2790
4	843674.3313	1648569.3467

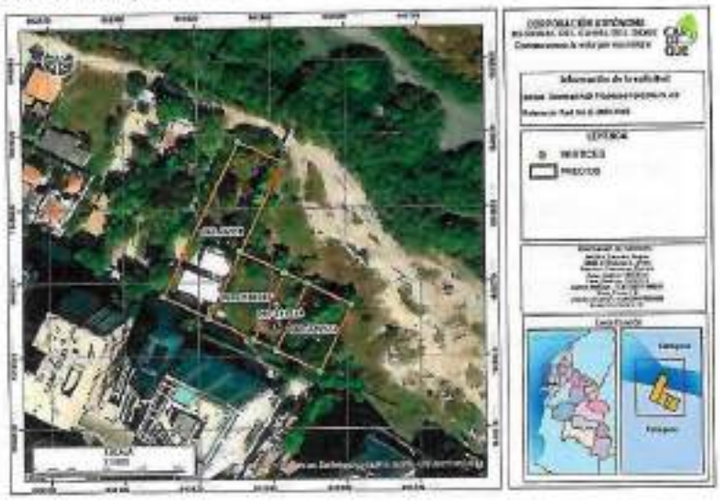
Tabla 3. *Coordenadas Magna Sirgas predio con Folio de Matricula inmobiliaria N°. 060-0184087 ubicado en Cartagena de Indias:*

COORDENADAS PREDIO 060-0184087		
VÉRTICES	X	Y
1	843665.3600	1648573.7712
2	843652.4026	1648546.7038
3	843634.3661	1648555.3602
4	843647.3237	1648582.4276

Tabla 4. *Coordenadas Magna Sirgas predio con Folio de Matricula inmobiliaria N°. 060-46911 ubicado en Cartagena de Indias:*

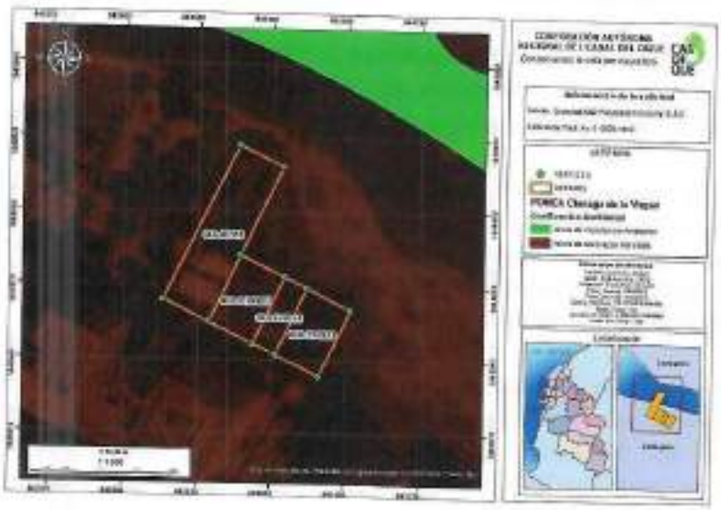
COORDENADAS PREDIO 060-226924		
VÉRTICES	X	Y
1	843674.3313	1648569.3467
2	843661.3739	1648542.2790
3	843652.4026	1648546.7038
4	843665.3600	1648573.7712

Mapa 1. *Ubicación de los predios con Folio de Matricula inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923.*



2. *De acuerdo con la zonificación ambiental establecida en el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Arroyos Directos al Caribe Sur – Ciénaga de la Virgen (Código 1206-01), los predios con Folio de Matricula inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923, ubicados en el Distrito de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar, presentan una zonificación ambiental en la Categoría: **Conservación y Protección Ambiental,** Zona de Uso: **Áreas de Protección** y Subzona de Uso: **Áreas de Amenazas Naturales** (Ver mapa 2), la cual deberá ser precisadas con estudios detallados en la modificación del POT y en el ámbito establecido por el Decreto 1807 de 2015 compilado en el Decreto 1077 de 2015.*

***Mapa 2.** Zonificación Ambiental POMCA Arroyos Directos al Caribe Sur – Ciénaga de la Virgen de los predios con Folio de Matricula inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923.*



3. *Adicionalmente, el parágrafo 3º del artículo Sexto de la Resolución 1949 de 2019, por medio de la cual se aprueba y se adopta el POMCA Arroyos Directos al Caribe Sur-Ciénaga de la Virgen-Bahía de Cartagena NSS Código 1206-01 el señala textualmente que:*

   "En cuanto a la zonificación ambiental, en la subcategoría de protección por amenazas naturales para los eventos de inundación y movimientos en masa, se entenderá que los desarrollos están condicionados según lo establecido en la fase de Formulación en cumplimiento de la Guía para la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas, así como el artículo 2.2.2.1.3.1.3 y subsiguientes del Decreto 1077 de 2015, a la realización de estudios más detallados por parte de la entidad territorial en el marco de la revisión de sus POT, PBOT o EOT, o el promotor/desarrollador de los proyectos sobre dichas áreas. Una vez surtidos y concertados con esta Corporación los estudios básicos mencionados, se entenderá automáticamente incluidos dentro de la planificación de la Cuenca y se establecerá tácitamente un ajuste cartográfico de las áreas de amenaza, la cual será tenida en cuenta como insumo dentro del seguimiento, evaluación y posteriores ajustes del POMCA. Así mismo, se permite el manejo ambiental en relación con usos agroforestales, la implementación de prácticas culturales de conservación y manejo de cultivos, las medidas de control de erosión y practicas mecánicas de conservación tales como el manejo de escorrentías, y practicas forestales de prevención de incendios. Dichas disposiciones deberán estar armonizadas con la normatividad en Gestión del Riesgo aplicable consignadas en el Decreto 1077 de 2015 o norma que lo modifique y/o derogue".

4. *Que, el Decreto 1076 de 2015, establece en su Artículo 2.2.3.1.6.5. lo siguiente "De la armonización de los instrumentos de planificación. Dentro de las fases de elaboración del*

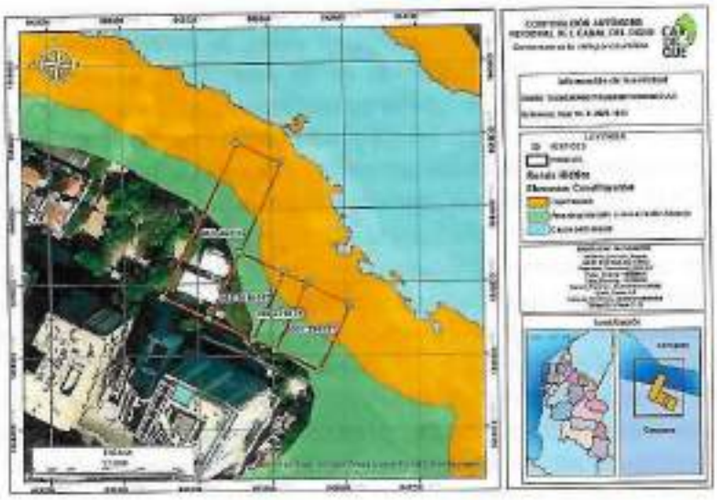
Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica se deberá considerar los instrumentos de planificación y/o manejo de recursos naturales renovables existentes; en caso de ser conducente, dichos instrumentos deben ser ajustados y armonizados por la respectiva autoridad ambiental competente en la fase de ejecución, a la luz de lo definido en el respectivo plan. Para este fin, deberá tenerse en cuenta entre otros los siguientes instrumentos:

1. *Planes de Manejo de Humedales.*
2. *Plan de Manejo de Páramos.*
3. *Planes de Manejo Integrales de Manglares.*
4. *Delimitación de Rondas Hídricas*
5. *Planes de Manejo Forestal y Planes de Aprovechamiento Forestal.*
6. *Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico.*
7. *Reglamentación de Usos de Agua y de Vertimientos*
8. *El componente ambiental de los Programas de Agua para la Prosperidad.*
9. *Planes de vida y/o planes de etnodesarrollo en el componente ambiental.*
10. *Los demás instrumentos de planificación ambiental de los recursos naturales renovables.*

5. *Que de lo anterior establece que el POMCA debe ser analizado en armonía con los demás instrumentos ambientales, tal como lo son, para el área de estudio: el acotamiento de la ronda hídrica, la zonificación de Manglar adopta mediante la Resolución 0721 de 2021 por el entonces Ministerio de Medio Ambiente, y las Determinantes Ambientales adoptadas mediante Resolución 0944 del 14 de diciembre de 2020 por CARDIQUE.*

6. *De acuerdo con la Cartografía de Zonificación de Manglares, adoptada mediante la Resolución 0721 de 2021 por el entonces Ministerio de Medio Ambiente, los predios con Folio de Matrícula inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923 se superponen con zonas de recuperación Ciénagas de la Virgen y Juan Polo.*

Mapa 4. *Acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos Internos de Cartagena de los predios con Folio de Matrícula inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923, Distrito de Cartagena de Indias.*



7. *Que las Determinantes Ambientales adoptadas mediante Resolución 0944 del 14 de diciembre de 2020 por CARDIQUE, en su artículo 8, parágrafo 2, determina para todos los cuerpos de agua permanentes en jurisdicción de la corporación la identificación de una faja*

de 30 metros paralela a los límites permanentes de todos los sistemas lénticos y lóticos hasta tanto se haga el acotamiento específico de las rondas, en armonía al Decreto-Ley 2811 de 1974, por lo tanto, los predios con Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923, se superponen con esta faja.

Este concepto no constituye permiso, autorización o licencia para el uso de los recursos naturales renovables, que para tal caso deberá tramitar el interesado conforme al Decreto 1076 de 2015."

Cabe señalar que, con relación al acotamiento de las rondas hídricas, por Resolución N°1674 del 29 de noviembre de 2018, se establecieron los criterios definidos para la priorización y el acotamiento de las rondas hídricas de los cuerpos de agua en la jurisdicción de Cardique, donde están incluidos los cuerpos de agua internos de la ciudad de Cartagena de Indias y la Ciénaga de la Virgen.

Posteriormente, por Resolución N° 0622 del 25 de junio de 2021, se adoptó y aprobó el acotamiento de la ronda hídrica del complejo lagunar de la Ciénaga de la Virgen (Ciénaga de la Virgen y Ciénaga de Juan Polo) y de los cuerpos de agua internos de Cartagena (Canal Paralelo, Caño Juan Angola, Laguna del Cabrero, Caño de Chambacú o Laguna de Marbella, Laguna San Lazaro, Caño Bazurto y Ciénaga de Las Quintas). Pero, mediante el Auto Interlocutorio N° 04 del 26 de octubre de 2022, el Tribunal Administrativo de Bolívar, suspendió provisionalmente la citada resolución, dentro del proceso medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho- Radicado: 13001233300020220015600.

Frente a tal situación jurídica y en virtud de lo previsto en la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 9° - *PROHIBICIONES. A las autoridades les queda especialmente prohibido: (...)*

6. Reproducir actos suspendidos o anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuando no hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión.

Por lo anterior, hasta la fecha pesa sobre la mencionada resolución esa medida cautelar que impide su aplicabilidad y, en consecuencia, los efectos jurídicos que se desprenden de su contenido.

Atentamente,

HELMAN SOTO MARTÍNEZ
Secretario General

	Nombre (s)	Cargo (s)	Firma (s)
Proyectó	Ingrid Ibáñez Salgado	Profesional especializado	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del representante.			

AUTO No. № - 0414
21 SEP. 2023

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APERTURA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL JEFE DE OFICINA CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO Y SANCIONATORIOS AMBIENTALES DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE –CARDIQUE - en ejercicio de las funciones asignadas por el Consejo Directivo de la Corporación en el Acuerdo N° 02 de 2022, y de las facultades delegadas por la Dirección General mediante la Resolución No. 0082 de enero 26 de 2022, con fundamento en la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009 y el Decreto 1076 de 2015,

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

Que mediante escrito con radicado No. 2023-583 de 26/06/2023, el señor Manuel Páez Ramirez, expuso lo siguiente:

"(...)

1. ***Importancia ambiental y peligros que enfrenta el ecosistema de la ciénaga de La Virgen***

1.1. La Ciénaga de La Virgen se encuentra en el distrito de Cartagena y cuenta con una superficie total de 502,45 km2. Según el Establecimiento Publico Ambiental del distrito (EPA Cartagena) se trata de una "laguna costera", ubicada en el sector norte de la ciudad y "separada del mar por el cordón de arenas (barra de arena de 400 – 800m de ancho) de La Boquilla"1.

1.2. La Ciénaga es "el Pulmón de Cartagena". Su importancia ecológica y social ha sido reconocida en numerosas oportunidades por organismos oficiales. Para la muestra, se considero un "humedal de gran importancia", una cuenca hidrográfica "prioritaria de ordenamiento y planificación en la región" (incluyendo "sus arroyos, canales, bocas naturales y artificiales aferentes al mar Caribe") y "un elemento fundamental dentro del sistema de caños y lagunas de la ciudad", en cuyo interior y alrededores predomina un ecosistema de manglar que constituye tanto "un valioso refugio de especies de fauna que habitan en ella", como una "fuente de recursos para las poblaciones de pescadores que dependen directamente de esta"[5].

1.3. La ciénaga enfrenta numerosas presiones antrópicas o de origen humano que amenazan su equilibrio ecológico. Así, registra un nivel "muy alto" de riesgo por el cambio climático en la dimensión de biodiversidad; y recibe vertimientos o aguas servidas de forma indiscriminada que deterioran la calidad de su agua, presentando "altas concentraciones" de minerales contaminantes como "arsénico (hasta de 5 mg/L)", "mercurio, cadmio, cromo y plomo".

1.4. Las comunidades autóctonas que habitan alrededor de la ciénaga han tejido de antaño relaciones de dependencia con el territorio, de los cuales depende su existencia digna. Según la Corte Constitucional, la población oriunda de La Boquilla, o "los boquilleros",

reside en la "estrecha franja de tierra" que limita por el oriente con la ciénaga y desarrollan "múltiples estrategias que se complementan entre sí, para lograr su subsistencia en medio de la escasez". Entre ellas, se destacan las tradicionales "pesca y su comercialización, y [otras] recientes como las actividades vinculadas a la economía informal del turismo y los oficios poco calificados que realizan en Cartagena como albañiles, vigilantes y empleadas domésticas".

1.5. *La dependencia entre la ciénaga y las comunidades circundantes convierte a estos últimos en "poblaciones vulnerables". Los riesgos por ocupación y contaminación llevan a que sufran la "mayor susceptibilidad a procesos erosivos de la línea de costa" (los cuales, en ocasiones, superan los 3 metros por año) y, en consecuencia, los tornan víctimas potenciales de "fenómenos de inundación tanto por mareas como por lluvias extremas".*

1.6. *La franja perimetral de la ciénaga será unas de las áreas "más afectadas por las inundaciones a causa de lluvias o por ascenso del nivel del mar" del distrito, al punto que muchas zonas que la bordean podrían quedar sumergidas por completo hacia el año 2040, como lo ilustra el siguiente pronóstico elaborado por la autoridad ambiental local.*

(...)

1.7. *De otro lado, existen diversas especies animales y vegetales endémicas que habitan la ciénaga. Por ejemplo, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales destacó la "muy alta idoneidad" de esta zona para pájaros como el "Chavarri", el mono tití y la tortuga carey. En cuando a su vegetación, se compone de forma mayoritaria por manglar o "bosque típico de cuenca", con una extensión aproximada de 750 hectáreas, las cuales se localizan "especialmente" en sus zonas costeras o en el perímetro del cuerpo de agua.*

1.8. *Los manglares son ecosistemas especialmente protegidos en Colombia. Así lo declaró el Decreto 1681 de 1978 (artículo 128) y la Resolución 1263 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, según la cual constituyen un tipo de cobertura vegetal de "especial importancia ecológica" (artículo 4º). Por tal motivo, todas las autoridades "deberán propender por su conservación, ordenamiento ambiental y territorial, seguimiento y monitoreo" y, adicionalmente, se prohíbe desarrollar "proyectos, obras o actividades" sobre las zonas donde se encuentren, salvo aquellos de evidente "utilidad pública e interés social" (artículo 8º, parágrafo 3º).*

1.9. *Sin embargo, desde hace décadas el manglar de la ciénaga soporta una fuerte intervención humana. La tala del bosque en todos sus costados y la construcción de asentamientos en las zonas aledañas como "la Boquilla y los barrios del sur de la Ciénaga" ponen en peligro su supervivencia. Según la autoridad ambiental del distrito, las principales problemáticas en este sentido se refieren a la "invasión de viviendas" a su alrededor y la "ocupación de espacios públicos", "de orillas de la vía perimetral" y "de lotes" en su perímetro. Para el Consejo Nacional de Política Económica y Social, por su parte, las deficiencias en el ordenamiento territorial de bienes de uso público como las zonas de playa y bajamar ha facilitado la ocupación "de hecho" de los bordes de la ciénaga y, con ello, la degradación de su ecosistema.*

1.10. Por la trascendencia ecológica y social para Cartagena de la ciénaga en cuestión, varios instrumentos de planeación territorial y ambiental local (que operan como normas superiores en la función pública de control urbanístico) la consideran como una zona protegida, que enfrenta numerosos peligros, así:

1.11. El Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Arroyos Directos al Caribe Sur–Ciénaga de La Virgen, adoptado mediante Resolución 1949 del 13 de diciembre de 2019, declaró las zonas bajas que circundan dicho cuerpo de agua como "zonas críticas" o con "alta amenaza" de inundación en donde "se deberá restringir la construcción de Asentamientos Humanos"18.

1.12. La Resolución 944 del 14 de diciembre de 2020 de CARDIQUE determinó una franja de 30 metros paralelos a los límites permanentes de todos los cuerpos de agua presentes dentro de su jurisdicción como zonas protegidas.

1.13. El Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena, adoptado mediante el Decreto 977 de 2001, declaró como "áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos del Distrito", "todo el área de la Ciénaga de la Virgen o de Tesca, incluidas las porciones lagunar y de los humedales localizados más allá de los manglares, sobre su orilla oriental", lo cual incluye la "franja de manglar colindante" al cuerpo de agua (artículo 25)."

Por otra parte, el señor Manuel Páez Ramírez en su escrito radicado en esta Corporación con No. 2023-583, expone hechos relacionados con construcciones en el siguiente sentido:

"(...)

2. <u>Construcciones alrededor de la zona de protección ecológica que ponen en riesgo su equilibrio y conservación</u>

2.1. La construcción de edificaciones con destino a vivienda, hotelería y comercio en la franja de la ciénaga representa uno de los mayores peligros para la supervivencia de su ecosistema. Diversas autoridades ambientales han denunciado esta problemática con impactos negativos en su sostenibilidad y la conservación de las especies animales y vegetales que la integran:

2.1.1. El Observatorio Ambiental de Cartagena de Indias señaló que el deterioro del complejo humedal "es mayor en las cercanías de los asentamientos humanos como la Boquilla y los barrios del sur de la Ciénaga" y manifestó que los asentamientos humanos alrededor de aquella presentan "condiciones de insalubridad" y "niveles de contaminación tales que supera[n] la capacidad de auto regeneración del cuerpo de agua".

2.1.2. El Establecimiento Público Ambiental de Cartagena (EPA) encontró numerosos establecimientos de comercio ubicados alrededor de la ciénaga (cerca de 200) "los cuales pueden generar un potencial impacto o presión sobre el ecosistema". Así

mismo, evidenció intervenciones como "escombreras, botaderos a cielo abierto e invasiones de espacios públicos y rellenos del cuerpo de agua" sin respuesta estatal y con el mismo efecto negativo.

2.2. *En la actualidad se adelanta un proyecto de vivienda de alta envergadura en la zona de la Boquilla, sobre áreas protegidas en materia ambiental y frente al cual no se han tomado medidas de control urbanístico, policial ni ambiental.*

2.3. *Se trata del complejo de vivienda denominado "Basilio", en el sector de Cielo Mar, en la parte cercana a la conexión de la laguna con el mar caribe. Así, el 26 de mayo de 2021 el Grupo Solerium S.A. solicitó licencia de construcción ante la Curaduría Urbana 2 de Cartagena para llevar a cabo aquel proyecto denominado, consistente en dos (2) edificios de 16 pisos cada uno y más de 260 unidades habitacionales, sobre cuatro (4) predios al borde la ciénaga La Virgen, identificados con los folios de matrícula inmobiliaria (FMI) números 060-46911, 060- 226924, 060-184087 y 060-226923.*

2.4. *Sin embargo, según la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE), los cuatro predios mencionados presentan "una zonificación ambiental en la categoría: Conservación y Protección Ambiental, Zona de uso: Áreas de Protección y Subzona de Uso: Área de Amenazas Naturales [...]" (énfasis del texto original). Es decir, por sus coordinadas geográficas y lo dispuesto por el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Arroyos Directos al Caribe Sur–Ciénaga de La Virgen, aquellos inmuebles se ubican sobre áreas en las cuales no es lícito ni seguro construir ningún tipo de edificación. El siguiente mapa aportado por CARDIQUE confirma esta circunstancia:*

Mapa 1. Ubicación de los predios con Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 060-46911, 060-226924, 060-184087 y 060-226923.



2.5. *CARDIQUE también certificó que los cuatro predios ocupan un terreno calificado como de "protección por amenazas naturales" ocasionadas por fenómenos de "inundación y movimientos de masas". Esta situación impone que para la realización de cualquier tipo de intervención o construcción sobre los mismos deban adelantarse "estudios más detallados por parte de la entidad territorial en el marco de la revisión de sus POT [...]", los cuales serán concertados en todo caso con dicha autoridad ambiental.*

2.6. *Adicionalmente, CARDIQUE comprobó que los predios en cuestión "se superponen con zonas de recuperación [de las] Ciénagas de La Virgen y Juan Polo", de acuerdo con la "Cartografía de Zonificación de Manglares", adoptada mediante la Resolución 0721 de 2021 por el entones Ministerio de Medio Ambiente.*

2.7. *Ahora bien, durante el trámite de la solicitud de licencia de construcción formulada ante la Curaduría Urbana 2 de Cartagena, la Dirección General Marítima (Dimar) certificó que el predio con el FMI 060-184087 "presenta características técnicas de playas marítimas, terrenos de bajamar y/o algunas marítimas".*

2.8. *El 20 de agosto de 2021 la DIMAR complementó el anterior concepto técnico en el sentido de informar que un segundo predio destinado al proyecto Basilio, esta vez el identificado con el FMI número 060-46911, también "presenta características técnicas de playa, de acuerdo con lo descrito en el artículo 166 y 167 del Decreto-Ley 2324 de 1984 (...)".*

2.9. *A pesar de lo anterior, el 26 de abril de 2022 la Curaduría Urbana 2 de Cartagena expidió la Resolución No. 135 Por medio de la cual concedió "licencia de construcción en la modalidad de obra nueva de la primera Etapa del proyecto multifamiliar Basilio, sobre los predios ubicados en la Boquilla sector Cielo Mar, Calle 21 N° 16-13, Calle 21Nº 16-21, Calle 21 N° 16- 45 y Calle 21 N° 16-61 Lote 1 [...]".*

2.10. *Esta decisión la revocó posteriormente por la Secretaría de Planeación de Cartagena con la Resolución 5580 del 14 de septiembre del 202224, tras identificar múltiples defectos procedimentales y manifestar algunas irregularidades de índole sustancial, tales como:*

2.10.1. *Una incongruencia sobre las áreas catastrales y registradas del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria número 060-184087, las cuales no fueron rectificadas por el constructor, ni verificadas por la Curaduría 2 de Cartagena.*

2.10.2. *La ubicación de los predios dentro de áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos del distrito.*

2.10.3 *falta antecedentes sobre uno de los inmuebles de su calidad de propiedad privada con anterioridad a la sentencia judicial que declaró la prescripción adquisitiva sobre el mismo. Al respecto, la Secretaría de Planeación instó a verificar con CARDIQUE si esta entidad compareció al proceso judicial adelantado en materia de prescripción*

adquisitiva, pues, de lo contrario, podría buscarse la nulidad de la providencia definitiva.

2.11. A pesar de la anterior revocatoria, la empresa constructora continuó con sus actividades sobre las zonas de protección ambiental, razón por la cual el 6 de junio de 2022 se le solicitó al Alcalde encargado de la localidad 2 Virgen y Turística que iniciara las acciones pertinentes por el incumplimiento de la decisión proferida por la Secretaría de Planeación Distrital.

2.12. Llegado el mes de diciembre la sociedad volvió a solicitar la expedición de una licencia de construcción, pero esta vez ante la Curaduría Urbana número 1 de Cartagena. En el marco de este procedimiento se emitió la autorización deprecada el día 28 de diciembre de 2022, sin tener en cuenta las determinantes ambientales aplicables en la zona (relacionadas con la protección del ambiente y la existencia de un bosque de mangle), junto con la evidencia de amenazas por desastres naturales en los predios intervenidos.

2.13. Por las anteriores actuaciones, el Procurador Delegado con Funciones Mixtas para Asuntos Ambientales, Minero-Energéticos y Agrarios, resolvió el pasado 20 de junio requerirle información detallada sobre el trámite de licenciamiento urbanístico adelantado a favor del Grupo Solerium S.A. a la Secretaría de Planeación Distrital de Cartagena, al Curador Urbano. No. 1 de la ciudad y a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE, en especial, con el fin de evaluar el respeto por las "determinantes ambientales definidas para el área en la que se construye el proyecto de vivienda Basilia"

Seguidamente, el señor Manuel Páez Ramírez, solicitó lo siguiente:

"(...)

1) PROTEGER de forma inmediata el ecosistema Ciénaga de La Virgen de los impactos ambientales causados por los asentamientos urbanos, tanto legales como irregulares, que se verifican alrededor de la misma.

2) Realizar un DIAGNÓSTICO de los proyectos de urbanización que se encuentran en la zona periférica de la Ciénaga junto con un estudio sobre los permisos y las licencias de construcción con los cuales cuentan, para determinar si respetan las determinantes ambientales aplicables en la zona.

3) Ordenar las medidas de POLICÍA necesarias para proteger el ecosistema en cuestión y evitar o prevenir mayores impactos humanos que alteren o destruyan por completo su equilibrio ecológico.

4) Ordenar la SUSPENSIÓN INMEDIATA E INDEFINIDA DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN que ejecuta la sociedad Grupo Solerium S.A. sobre los predios identificados en el numeral 2.3 de los Hechos, hasta tanto las diferentes entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental certifiquen su viabilidad y respeto por las determinantes

ambientales aplicables en la zona.

5) Emprender las actividades de VIGILANCIA Y CONTROL en relación con el respeto por las disposiciones de ordenamiento territorial y ambiental del distrito de Cartagena, y en el desempeño de la función pública urbanística delegada en los particulares curadores urbanos de la ciudad.

6) ADELANTAR LAS GESTIONES NECESARIAS ante las entidades encargadas de velar por el respeto a los derechos colectivos mencionados en esta reclamación, y en particular, ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Distrito de Cartagena, la Gobernación del Bolívar, el Establecimiento Público Ambiental (EPA Cartagena), la Dirección General Marítima (DIMAR) y la Policía Nacional, para determinar las labores coordinadas que desplegarán en las zonas aledañas a la ciénaga de La Virgen, con el fin de prevenir el deterioro de su ecosistema, restaurar sus activos ambientales y asegurar la participación de las comunidades autóctonas en la definición de una hoja de ruta articulada para el cumplimiento de las obligaciones superiores en materia ambiental, social y para la prevención de desastres en el sector.

7) Adelantar las GESTIONES ADMINISTRATIVAS E INCLÚSO DE ÍNDOLE JUDICIAL, para proteger los bienes fiscales de uso público que se ubican en zonas de bajamar y playa en los alrededores de la ciénaga La Virgen, con el fin de permitir su uso y disfrute por toda la ciudadanía e impedir la apropiación irregular de los mismos por particulares."

Que la información allegada a esta oficina mediante memorando de fecha 17 de julio de 2023, pone en conocimiento unos hechos que por sí solos no permiten determinar si se da lugar al inicio de un proceso de carácter administrativo sancionatorio ambiental de que trata la Ley 1333 de 2009, razón por la cual resulta necesario que se verifique la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental y el posible infractor conforme a las facultades de esta Corporación.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

2.1- Fundamentos Constitucionales

La regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Así mismo, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

Esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que

AUTO No. 414

(21 SEP. 2023)

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APERTURA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

su función de intervención, inspección y prevención, se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir a manera de compensación los daños que a éstos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional:

"(...) ***ARTÍCULO 80.*** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.* ***Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*** *Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas." (Negrilla fuera de texto). (...)"*

Del aludido artículo Constitucional, se desprende la obligación estatal de exigir la adecuada reparación de los daños ocasionados al ambiente por parte de quien los haya generado, toda vez que aquel constituye al interior del ordenamiento normativo colombiano como un bien jurídicamente tutelado.

Dicha obligación, encuentra como fundamento el hecho según el cual, el ambiente se constituye al mismo tiempo como un derecho y un bien que debe ser defendido y respetado tanto por el Estado como por los particulares.

Aunado a lo anterior, es la misma Constitución Nacional en su artículo 95, numerales 1 y 8, la que establece como deber a las personas y a los ciudadanos: "(...)***1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios; 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.*** (...)"

Así, la potestad que le otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por las mismas disposiciones del orden superior que así lo determinan. Dichas restricciones son básicamente el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, a la presunción de inocencia, la proscripción general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva y la imposibilidad de trasladar la carga de la prueba al presunto infractor, aspectos todos que permiten el desarrollo de dicha potestad de manera transparente, legítima y eficaz.

Que en cualquier caso, el fundamento de la potestad sancionadora de la administración actualmente se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado, contemplados en el artículo 2, hasta el establecimiento, en el artículo 209, de los principios que guían la función administrativa y señaladamente, el de eficacia, pasando por el artículo 29 superior que al estatuir la aplicación del debido proceso "a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas", reconoce de modo implícito, que la administración está facultada para imponer sanciones.

2.2- Fundamentos Legales

Del procedimiento – Ley 1333 de 2009 y demás disposiciones

El procedimiento sancionatorio ambiental se encuentra Regulado en la Ley 1333 de 2009, la cual establece que la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental está a cargo del Estado, y la ejercerá sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

AUTO No. № - 0414
(21 SEP. 2023)

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APERTURA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

En efecto, reza la citada Ley en su articulo primero lo siguiente:

> *"**TITULARIDAD DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN MATERIA AMBIENTAL**. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaespnn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos". (Subrayas y negrillas insertadas).*

Que la Ley 1333 de 2009, señala en su articulo 3°, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el articulo 1° de la Ley 99 de 1993.

Que el articulo 17 de la mencionada normativa consagra que *"con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello. La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación. La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos."*

3. COMPETENCIA DE LA CORPORACIÓN -CARDIQUE-

En conjunto con las normas sustantivas existentes en el pais y las procedimentales relacionadas con el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y autorizaciones para el desarrollo de proyectos, obras o actividades que generan impacto grave al ambiente, el procedimiento sancionatorio ambiental está llamado a constituirse en un instrumento fundamental para la conservación y protección del ambiente.

Dispone el articulo 23 de la Ley 99 de 1993, que las Corporaciones Autónomas Regionales CAR, están encargadas por la Ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las politicas del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Además, según lo establecido por el articulo 31, numeral 2 y 17, las Corporaciones Autónomas Regionales tienen la función de máxima autoridad ambiental dentro de su jurisdicción y de imponer sanciones previstas por la ley en casos de violación de normas ambientales.

> *"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 trazados por el Ministerio del Medio Ambiente;*
>
> *(...)*

AUTO No. 3414
21 SEP. 2023

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APERTURA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

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 renovable y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;"

Y de conformidad con lo establecido por el inciso segundo del artículo 107, ibídem, *las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.*

Así las cosas y por esencia la Ley 1333 de 2009 es una norma de carácter procesal, como se indica en su epígrafe, de manera tal que es una norma de obligatorio cumplimiento por parte de las autoridades ambientales competentes, tal y como se establece en el artículo 13 del Código General del Proceso [Ley 1564 de 2012], a saber:

" Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso, podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley."

Conforme a lo anterior, esta autoridad como titular de la potestad sancionatoria es competente para dar fiel aplicación al artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, la cual dispone:

*"**INDAGACIÓN PRELIMINAR.** Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello*

La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutivo de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad..."

Que atendiendo lo què precede y con la finalidad de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental y el posible infractor conforme a las competencias ya expuestas, se dará aplicación a lo consignado en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, ordenando abrir indagación preliminar por el término máximo de seis (06) meses.

Que para verificar lo anterior, esta autoridad ambiental realizará las diligencias que a reglón seguido se relacionan, conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, el cual establece que: *"La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarios y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios."*

4. DILIGENCIAS.

4.1.- Realizar visita de campo en los predios con los siguientes números de matrícula inmobiliaria:

- 060-46911 con código catastral 13001020001730001000

AUTO No. № - 0414
21 SEP. 2023

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APERTURA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

- 060-226924 con código catastral 13001020001730003000
- 060-226924
- 060-226923

Dichos predios se encuentran en inmediaciones de las coordenadas 10,45735N, -75,50536W.

4.2. Elaborar un informe técnico que contenga un análisis de los siguientes aspectos:

- Indicar las características y atributos ambientales presentes en el área de localización de los predios con matrícula inmobiliaria previamente referenciados.
- Referenciar a qué categoría de la zonificación ambiental, contenida en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Arroyos Directos al Caribe Sur - Ciénaga de La Virgen, pertenecen los predios anteriormente mencionados.
- Indicar los usos permitidos, condicionados y prohibidos para las categorías de la zonificación que correspondan.
- Adelantar un análisis de riesgo por inundación y remociones en masa en la zona de localización de los predios en comento.
- Indicar si para la zona de localización de los predios ha sido sujeto de otorgamiento de permisos ambientales y/o licencias ambientales por parte de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE.
- Indicar si los predios o fracción de los mismos se encuentran en zona de ronda hídrica de la Ciénaga de La Virgen.
- Describir las características del proyecto, las construcciones que se encuentren o acciones que se hayan ejecutado en el marco del proyecto (excavaciones, construcción de infraestructuras, apertura de vías, construcción de obras hidráulicas, creación de zonas para depósito de escombros, estabilización de taludes, etc.).
- Localizar geográficamente las construcciones, obras o acciones que se hayan podido identificar durante el desarrollo de la visita técnica.

La Subdirección de Gestión Ambiental, a través de sus funcionarios practicará las diligencias anteriormente relacionadas, teniendo en cuenta no exceder el término establecido en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.

Que teniendo en cuenta los hechos relacionados en el presente acto administrativo, se ordenará una indagación preliminar con el fin de verificar la ocurrencia de la conducta y determinar si los hechos denunciados son constitutivos de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad.

Que por lo anterior, el Jefe de Oficina de Control Disciplinario Interno y Sancionatorios Ambientales de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE, en uso de sus facultades delegadas mediante Resolución No. 0082 de 26 de enero del 2022, y de acuerdo a lo consagrado en la Ley 1333 de 2009.

AUTO No. [redacted] 0414
(21 SEP. 2023)

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APERTURA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

D I S P O N E

ARTÍCULO PRIMERO: Iniciar indagación preliminar por los hechos puestos en conocimiento por el señor Manuel Páez Ramírez, mediante oficio con radicado No. 2023-583 de fecha 26-06-2023, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar a la Subdirección de Gestión Ambiental de esta Corporación para que efectúe las siguientes diligencias:

1. Realizar visita de campo en los predios con los siguientes números de matrícula inmobiliaria:
   - 060-46911 con código catastral 13001020001730001000
   - 060-226924 con código catastral 13001020001730003000
   - 060-226924
   - 060-226923

   Dichos predios se encuentran en inmediaciones de las coordenadas 10,45735N, -75,50536W.

2. Elaborar un informe técnico que contenga un análisis de los siguientes aspectos:

   - Indicar las características y atributos ambientales presentes en el área de localización de los predios con matrícula inmobiliaria previamente referenciados.
   - Referenciar a qué categoría de la zonificación ambiental, contenida en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica Arroyos Directos al Caribe Sur - Ciénaga de La Virgen, pertenecen los predios anteriormente mencionados.
   - Indicar los usos permitidos, condicionados y prohibidos para las categorías de la zonificación que correspondan.
   - Adelantar un análisis de riesgo por inundación y remociones en masa en la zona de localización de los predios en comento.
   - Indicar si para la zona de localización de los predios ha sido sujeto de otorgamiento de permisos ambientales y/o licencias ambientales por parte de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE.
   - Indicar si los predios o fracción de los mismos se encuentran en zona de ronda hídrica de la Ciénaga de La Virgen.
   - Describir las características del proyecto, las construcciones que se encuentren o acciones que se hayan ejecutado en el marco del proyecto (excavaciones, construcción de infraestructuras, apertura de vías, construcción de obras hidráulicas, creación de zonas para depósito de escombros, estabilización de taludes, etc.).
   - Localizar geográficamente las construcciones, obras o acciones que se hayan podido identificar durante el desarrollo de la visita técnica.

ARTÍCULO TERCERO: Oficiar a la Dirección General Marítima - DIMAR a la dirección de correo electrónico notificacionesjudiciales@dimar.mil.co o dimar@dimar.mil.co para que allegue a esta Corporación un informe indicando si alguno de los predios con matrícula inmobiliaria previamente referenciados presenta características de playas marítimas, terrenos de bajamar y/o algunas marítimas.

AUTO No. № - 0414
(21 SEP. 2023)

"POR MEDIO DE LA CUAL SE APERTURA UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

ARTÍCULO CUARTO: Comuníquese a la Subdirección de Gestión Ambiental lo ordenado en el artículo anterior al correo subdirecciongа@cardique.gov.co.

ARTÍCULO QUINTO: Comuníquese la presente actuación al señor Manuel Páez Ramírez en la Transversal 22 A No. 60-37 apto. 901, Bogotá y al correo electrónico yazpa@gmail.com, con el fin que tenga conocimiento, de las actuaciones adelantadas en ocasión a la queja presentada.

ARTÍCULO SEXTO: El presente acto administrativo deberá publicarse en el boletín oficial de CARDIQUE. (Artículo 70 de la Ley 99 de 1993)

ARTÍCULO SÉPTIMO Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno (artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBEIRO MORALES ORDOÑEZ
Jefe de Oficina de Control Disciplinario interno y sancionatorios Ambientales

	Nombre (s)	Cargo (s)	Firma (s)
Proyectó	Rivera & Ponce Abogados	Abogadas Asesoras Externas	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las disposiciones legales, técnicas y administrativas vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del remitente.

juridica@cardique.gov.co

De: juridica@cardique.gov.co
Enviado el: jueves, 21 de septiembre de 2023 10:53 a. m.
Para: 'subdirecciong a@cardique.gov.co'
Asunto: REF: Comunicación electrónica del Auto No 0414 de 2023. Por medio de la cual se apertura una indagación preliminar y se dictan otras disposiciones. Importancia ambiental y peligros Ciénaga de la Virgen
Datos adjuntos: AUTO 414 DE 2023.pdf

Buen día Doctor

Cordial saludo,

REF: Comunicación electrónica del Auto No 0414 de 2023. Por medio de la cual se apertura una indagación preliminar y se dictan otras disposiciones. Importancia ambiental y peligros Ciénaga de la Virgen

Cordialmente,

Emely Torres Barragán
Técnico Administrativo

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE
CARDIQUE
RESOLUCION No.

(25 JUN. 2021) Nº - 0622

"Por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y Los Cuerpos Internos de Cartagena"

EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE –CARDIQUE- en uso de sus facultades legales y, en especial, las señaladas en las Leyes 99 de 1993, y 1450 de 2011 y en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015.

C O N S I D E R A N D O

Que el artículo 80 de la Constitución Política establece que: "(...) *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación o sustitución (...)*".

Que el numeral 2° del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, otorga a las Corporaciones Autónomas Regionales y a las de Desarrollo Sostenible las funciones 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 (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

Que el artículo 42 del Decreto-Ley 2811 de 1974, establece: "*Pertenecen a la Nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos*".

Que el mencionado decreto , establece en su artículo 83 lo siguiente:

> "*Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescindibles del Estado:*
>
> *a). El álveo o cauce natural de las corrientes;*
>
> *b). El lecho de los depósitos naturales de agua.*
>
> *c). Las playas marítimas, fluviales y lacustres;*

d). Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho (...)".

Que el Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, establece en su artículo 2.2.3.2.3.4: "*Para efectos de aplicación del artículo 83, letra d) del Decreto-Ley 2811 de 1974, cuando el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER, pretenda titular tierras aledañas a ríos o lagos, la Autoridad Ambiental competente deberá delimitar la franja o zona a que se refiere éste artículo, para excluirla de la titulación*". Asimismo, en el inciso 2° del parágrafo 2 del mismo artículo se precisa que: "(...) *La franja a que se refiere el inciso anterior pertenece a la Nación y por consiguiente no es adjudicable*".

Que el decreto en cita establece en su artículo 2.2.3.2.13.18: "*Para proteger determinadas fuentes ó depósitos de aguas, la Autoridad Ambiental competente podrá alindar zonas aledañas a ellos, en las cuales se prohíba o restrinja el ejercicio de actividades, tales como vertimiento de aguas negras, uso de fertilizantes o pesticidas, cría de especies de ganado depredador y otras similares* (...)".

Que el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 prevé: "*RONDAS HÍDRICAS. Corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales efectuar, en el área de su jurisdicción y en el marco de sus competencias, el acotamiento de la faja paralela a los cuerpos de agua a que se refiere el literal d) del artículo 83 del Decreto-ley 2811 de 1974 y el área de protección o conservación aferente, para lo cual deberán realizar los estudios correspondientes, conforme a los criterios que defina el Gobierno Nacional*".

Que el artículo 2.2.3.1.5.2 del Decreto 1076 de 2015, establece que las rondas hídricas deberán ser tenidas en cuenta para la ordenación de las cuencas.

Que el artículo 2.2.3.1.6.12 del mismo decreto, dispone: "*DE LAS MEDIDAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES. En la fase de formulación se deberá definir e identificar los recursos naturales renovables que deben ser objeto de implementación de instrumentos de planificación y/o*

administración por parte de las autoridades ambientales competentes, tales como: (...) 13. Cuerpos de agua priorizadas para la definición de ronda hídrica (...)".

Que el inciso 2° del artículo 2.2.3.2.3A.1 del decreto en comento, señala: "(...) *La ronda hídrica se constituye en una norma de superior jerarquía y determinante ambiental*".

Que de igual forma, en el artículo 2.2.3.2.3A.2 del mismo decreto, se enlistan las siguientes definiciones:

> "***1. Acotamiento:*** *Proceso mediante el cual la Autoridad Ambiental competente define el límite físico de la ronda hídrica de los cuerpos de agua en su jurisdicción.*
>
> ***2. Cauce permanente:*** *Corresponde a la faja de terreno que ocupan los niveles máximos ordinarios de un cuerpo de agua sin producir desbordamiento de sus márgenes naturales.*
>
> ***3. Línea de mareas máximas:*** *Corresponde a la elevación máxima a la que llega la influencia del mar en los cuerpos de agua debido a la marea alta o pleamar y la marea viva o sicigial.*
>
> ***4. Ronda Hídrica:*** *Comprende la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho.*
>
> *Así mismo hará parte de la ronda hídrica el área de protección o conservación aferente. Tanto para la faja paralela como para el área de protección o conservación aferente se establecerán directrices de manejo ambiental, conforme a lo dispuesto en la "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia".*

Que de igual manera, el aludido decreto menciona en su artículo 2.2.3.2.3A.4: "*Las autoridades ambientales competentes deberán definir el orden de prioridades para el inicio del acotamiento de las rondas hídricas en su jurisdicción, teniendo en*

cuenta para el efecto lo dispuesto en la "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia".

Que a través de la Resolución 957 de 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adoptó la Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hidricas en Colombia.

Que la **Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE**, en uso de sus facultades legales y de conformidad con el Decreto 1076 de 2015, profirió la Resolución 1949 de 2019, por medio de la cual se aprueba y adopta el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) de los Arroyos Directos al Caribe Sur-Ciénaga de la Virgen- Bahía de Cartagena NSS Código 2601-01, estableciéndolo como norma de superior jerarquía y determinante ambiental, a la luz de los Decretos 1076 y 1077 de 2015, respectivamente, así como también de la Ley 388 de 1997, en sus componentes de Zonificación Ambiental, Gestión del Riesgo y Componente Programático.

Que dentro del POMCA de los Arroyos Directos al Caribe Sur-Ciénaga de la Virgen-Bahía de Cartagena, se establece dentro de la Fase de Formulación, como medida de administración de los recursos naturales renovables, la definición de la ronda hídrica y la delimitación del humedal.

Que el POMCA mencionado anteriormente, incluye dentro de su Componente Programático, lo siguiente: el Programa 1. Protección y restauración integral de ecosistemas estratégicos, preservación de la cobertura natural y la biodiversidad de la cuenca; este a su vez, contiene el Subprograma 1: Preservación de la biodiversidad mediante la recuperación, conservación y manejo sostenible de las áreas protegidas de la cuenca, que igualmente desarrolla el Proyecto 2: Planeación de la conectividad estratégica entre corredores biológicos y ecosistemas estratégicos mediante la caracterización y declaración de áreas de rondas hídricas.

Que de la misma manera, el POMCA previamente reseñado dentro de su Componente Programático establece el marco de la Consulta Previa, el programa 6 Implementación de Acuerdos producto de la Consulta Previa con las comunidades de los Consejos Comunitarios de Villa Gloria, Manzanillo del Mar, Puerto Rey,

"Por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y Los Cuerpos Internos de Cartagena"

Bayunca, Marlinda, Tierra Baja, Pasacaballos y La Boquilla, el cual, contiene el Subprograma 1: Apoyo técnico, financiero y administrativo a proyectos de recuperación ambiental, educación ambiental, control y seguimiento a actividades contaminantes y fortalecimiento de las prácticas productivas sostenibles en los consejos comunitarios; el cual, desarrolla el Proyecto 1: Rehabilitación, restauración sobre rondas hídricas, ecosistemas de manglar y bocas naturales, protección de arroyos, caños y ciénagas en áreas priorizadas de los consejos comunitarios.

Que la **Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE**, en uso de sus facultades legales y en consonancia con el Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 957 de 2018, emitió la Resolución 1674 de 2018, por medio de la cual se priorizan las rondas hídricas de la jurisdicción de CARDIQUE y se dictan otras disposiciones.

Que en la resolución anterior, los Cuerpos Internos de Cartagena (Canal paralelo, Caño Juan Angola, Laguna de Cabrero, Caño Chambacú o Laguna de Marbella, Laguna San Lázaro, Caño Bazurto y Ciénaga Las Quintas) y el Complejo Lagunar de la Ciénaga de la Virgen (Ciénaga de la Virgen y Ciénaga de Juan Polo), se encuentran priorizadas para el acotamiento de la ronda hídrica.

Que para tal fin, la **Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE,** adelantó la celebración y ejecución del Contrato de Consultoría Número 108 de 2019, cuyo objeto fue "*Elaborar los estudios que permitan el acotamiento de la ronda hídrica de la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos de Agua Internos de Cartagena-Departamento de Bolívar*". Asimismo, adelantó el Contrato de Consultoría Número 112 de 2019 cuyo objeto fue "*Interventoría para la Elaboración los estudios que permitan el acotamiento de la ronda hídrica de la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos de Agua Internos de Cartagena-Departamento de Bolívar*", cuyos resultados establecieron el límite de la ronda hídrica, sus elementos constituyentes y las estrategias de manejo, de conformidad con la Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia.

Que en el marco del desarrollo de los estudios de acotamiento, la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa expidió la resolución número ST-0133 de 01

de abril de 2020, donde estableció la procedencia de la Consulta Previa para el proyecto con las comunidades de:

- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Villa Gloria Vereda del Corregimiento de La Boquilla - con resolución No. 343 del 16 de septiembre de 2015 de la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior.
- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Tierra Baja Mi Territorio Ancestral, registrada en la Alcaldía de Cartagena con certificación No. 037 de 27 de septiembre 2017.
- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Puerto Rey - con resolución No. 143 del 07 de mayo de 2017 de la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior.
- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Manzanillo del Mar, registrada en la Alcaldía de Cartagena de Indias con certificación No. 448 de 2018.
- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Marlinda, registrada en la Alcaldía de Cartagena de Indias con certificación No. 034 del 3 de marzo de 2017.
- Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Unidad Comunera de Gobierno Rural de la Boquilla, registrada en la Alcaldía de Cartagena de Indias con certificación No, 048 de febrero de 2019.

Que respecto a lo anterior, la **Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE** adelantó el proceso de consulta previa con las comunidades en mención en el año 2020.

Que en virtud de lo anterior, es procedente adoptar el acotamiento de la Ronda Hídrica de la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos de Agua Internos de Cartagena, los cuales, tienen como sustento técnico los estudios que los delimitaron, producto de las contrataciones mencionadas anteriormente.

Que en mérito de lo expuesto, se

"Por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y Los Cuerpos Internos de Cartagena"

R E S U E L V E

ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar y adoptar el acotamiento de la Ronda Hídrica del Complejo Lagunar de la Ciénaga de la Virgen (Ciénaga de la Virgen y Ciénaga de Juan Polo) y de los Cuerpos Internos de Cartagena (Canal paralelo, Caño Juan Angola, Laguna de Cabrero, Caño Chambacú o Laguna de Marbella, Laguna San Lázaro, Caño Bazurto y Ciénaga Las Quintas), cuyo sustento técnico es el producto de los estudios obtenidos a través de los Contratos No. 108 y No. 112 de 2019, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Hacen parte integrante del acotamiento de la Ronda Hídrica de la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos de Agua Internos de Cartagena los documentos técnicos obtenidos como resultado de la ejecución de dichos Contratos, entre los cuales se encuentran las Fase 0, 1 y 2 consignadas en los Cuatro Productos de Consultoría y la Cartografía asociada, los cuales, se constituyen en anexos de esta resolución.

PARÁGRAFO: Las coordenadas del límite de Mareas Máximas, así como de los Elementos Constituyentes de la Ronda Hídrica (Faja Paralela y Área de Conservación y Preservación Aferente) y las respectivas estrategias de Manejo, se encuentran en la cartografía oficial y documentos técnicos aprobados mediante la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO: El acotamiento de la Ronda Hídrica de la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos de Agua Internos de Cartagena, incluyendo la faja paralela y el área de protección aferente, es norma de Superior Jerarquía y Determinante Ambiental, según lo dispuesto en los Decretos 1076 y 1077 de 2015, así como también en la Ley 388 de 1997, para la armonización y concertación de los instrumentos de ordenamiento territorial que adopten las entidades territoriales.

ARTÍCULO CUARTO: De conformidad con el artículo 2.2.3.2.3A.3. del Decreto 1076 de 2015, CARDIQUE evaluará las situaciones particulares y concretas que hayan quedado en firme y adoptará las decisiones a que haya lugar. En ese sentido, en el proceso de acotamiento de la Ronda Hídrica de la Ciénaga de la Virgen y los

"Por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y Los Cuerpos Internos de Cartagena"

Cuerpos de Agua Internos de Cartagena, se reconocen los Derechos Adquiridos por particulares conforme indica el artículo 83 del Decreto-Ley 2811 de 1974, así como las situaciones jurídicas particulares y concretas consolidadas, es decir, aquellas que no son susceptibles de ser discutidas en vía administrativa y/o en vía jurisdiccional.

PARÁGRAFO: Los permisos, concesiones y licencias obtenidas ante CARDIQUE con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente resolución, mantendrán sus efectos, siempre y cuando no requieran modificaciones que aumenten el área de intervención dentro de la Ronda Hídrica.

ARTÍCULO QUINTO: La **Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE** dispondrá los recursos humanos, técnicos, científicos, normativos y financieros que estén a disposición para el desarrollo de las Estrategias de Manejo que se aprueban mediante la presente resolución, en el marco de sus competencias y de manera articulada con otras autoridades.

ARTÍCULO SEXTO: En cumplimiento de los acuerdos suscritos en el marco de la Consulta Previa, la **Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE-**, establece la importancia y obligatoriedad del cumplimiento de los acuerdos con las Comunidades Étnicas, en el marco de sus competencias y con ajuste a las normas, a través de la aplicación de los criterios técnicos del acotamiento de la ronda hídrica y el apoyo para la ejecución de las Estrategias de Manejo.

ARTÍCULO SÉPTIMO: La violación a lo dispuesto en esta resolución acarreará para los infractores la imposición de las medidas preventivas y/o sancionatorias establecidas en la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO OCTAVO: Remítase para los fines pertinentes, una copia al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C., de conformidad con el proceso contemplado en la Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia.

ARTÍCULO NOVENO: Publíquese el presente acto administrativo en la gaceta y en la página web de la corporación. Igualmente, publíquese en el Diario Oficial, de conformidad con lo previsto en el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO DÉCIMO: La presente resolución rige a partir de su publicación.

25 JUN. 2021

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

ÁNGELO BACCI HERNÁNDEZ
Director General

	Nombre (s)	Cargo (s)	Firma (s)
Proyectó	Cristian Cañón Bernal	Subdirector de Planeación	
Revisó	Eduardo Carlos Gutiérrez Noguera	Secretario General	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del remitente.

Cartagena de Indias D. T. y C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES INTERVINIENTES Y RADICACIÓN.

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del derecho
Radicado	13001233300020220015600
Demandante	Almacenes Éxito S.A., Inversiones Espinosa Rondón & CIA S.C.A. y acción Sociedad FIDUCIARIA S.A, Vocera del Fideicomiso Lote Urbanización Marbella
Demandado	Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique
Magistrada Ponente	Marcela De Jesús López Álvarez
Auto	*Resuelve medida cautelar.*

II. ASUNTO

Corresponde a este despacho judicial, decidir lo concerniente a la MEDIDA CAUTELAR deprecada en la demanda instaurada en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por Almacenes Éxito S.A, Inversiones Espinosa Rondón &CIA S.C.A y acción Sociedad FIDUCIARIA S.A, Vocera del Fideicomiso Lote Urbanización Marbella, quienes pretenden se declare la nulidad de la Resolución Nº 0622, expedida el 25 de junio de 2021 por el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique-CARDIQUE, "*por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos internos de Cartagena*", y, a manera de restablecimiento, se levante la restricción o limitación impuesta a los lotes de terreno de propiedad de los demandantes, identificados con los Folios de Matrícula Inmobiliaria reseñados en la demanda.

Se decide este asunto, mediante las siguientes,

III. CONSIDERACIONES

3.1. Generalidades. Requisitos para decretar la suspensión provisional de un acto administrativo:

Las medidas cautelares dentro del proceso contencioso-administrativo se encuentran previstas y reguladas en los artículos 229 y siguientes del CPACA, y se constituyen en un instrumento de la garantía efectiva y material de acceso a la administración de justicia que busca evitar que la duración del

proceso afecte a quien acude a la Jurisdicción en procura de solucionar una determinada controversia.[1]

El artículo 230 ibídem, enumera las posibles medidas que pueden adoptarse, entre las que se encuentran cautelas negativas y positivas; la cautela negativa, por excelencia, es la suspensión provisional, cuando el objeto de control es un acto administrativo; las cautelas positivas operan cuando el litigio versa sobre la inactividad o las actuaciones de la Administración: hechos u operaciones administrativas y, dichas cautelas son de tipo preventivo, conservativo y anticipativo[2].

Las medidas cautelares preventivas tienen por finalidad evitar que se configure un perjuicio o se vulneren los derechos del demandante, por su parte, las medidas conservativas buscan preservar la situación previa al conflicto hasta que se profiera la sentencia; finalmente, las medidas anticipativas, que adelantan algunos efectos de la sentencia, buscan restablecer la situación al estado en el que se encontraba antes de que ocurriera la conducta amenazante o vulnerante.

Frente a los requisitos para que procedas las medidas cautelares, el artículo 231 del CPACA, establece:

> ***"Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.*** *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*
>
> *En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:*
>
> *1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
> *2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
> *3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
> *4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
> *a. Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*

[1] Consejo de Estado. Sección Tercera. C.P. Jaime 'Orlando Santofimio Gamboa. Expediente No. 2015-00022, providencia de 13 de mayo de 2015

[2] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero ponente: Stella Jeantette Carvajal Basto, 17 de febrero de 2017, Radicación: 11001-03-27-000-2015-00045-00 (21849)

b. Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios".

La norma en comento, en primer lugar, se refiere a la suspensión provisional de los actos administrativos. En segundo lugar, en lo que tiene que ver con el decreto de las demás medidas cautelares, se requiere que exista la apariencia de buen derecho, esto es, que las pretensiones del proceso aparezcan debidamente fundadas; que el demandante haya demostrado, así sea sumariamente, la titularidad del derecho o derechos invocados, que se efectúe un juicio de ponderación de intereses que permita determinar si resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla y, que exista peligro para la efectividad de la sentencia, esto es que se produzca un perjuicio irremediable o que los efectos de la sentencia serían nugatorios.

3.2. La solicitud de medida cautelar y la oposición de la demandada.

Sugiere la parte demandante que la Resolución No 0622 de 2021 se encuentra viciada de nulidad, por haber sido expedida con infracción de las normas en las que debía fundarse; según tres criterios, a saber: 1) haberse expedido la resolución sin competencia para ello; 2) en forma irregular y con violación al debido proceso. Los cargos se resumen a continuación.

Según la parte demandante, la resolución enjuiciada se encuentra viciada de nulidad por falta de competencia, en tanto CARDIQUE solo tendría competencia para disponer sobre el área rural del Distrito Turístico de Cartagena de indias y competencias para la faja paralela a los cuerpos de agua a los que se refiere el artículo 83 del Decreto-Ley 2811 de 1974.

En tal sentido, afirma que se infringieron el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los artículos 1, 2 y 3 del Acuerdo 029 de 2002 expedido por el Concejo Distrital de Cartagena y los artículos 50 y 52 del Decreto Nº0977 de 2001 del 20 de noviembre de 2001 que contiene el POT de Cartagena. Igualmente, que CARDIQUE vulneró su propio estatuto al extralimitarse de la jurisdicción rural que éste le asigna, contraviniendo el artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

Menciona, a modo de corolario, que la competencia sobre dichos recursos hídricos y terrestres debía ser asumida por el Distrito de Cartagena a través del Establecimiento Público Ambiental EPA Cartagena, de conformidad con el acuerdo No, 029 de 2002, expedido en arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y los artículos 31 y 35 de la Ley 388 de 1997.

Sobre el particular, CARDIQUE al pronunciarse sobre el cargo manifestó oponerse, indicando que "*el ejercicio de funciones ambientales no siempre se encuentra circunscrito a criterios estrictamente territoriales ni político-administrativos, pues la misma complejidad del medio ambiente obliga a que los ecosistemas deban ser protegidos y administrados de manera integral, lo que implica que en algunos asuntos las CAR tengan competencia sobre temas técnicos específicos en el perímetro territorial que, de manera general, le ha sido confiado a las entidades territoriales. Lo anterior no implica desconocer que los GCU y los EPA cumplen las funciones de autoridad ambiental en el perímetro urbano, pero si se debe hacer la salvedad que existen excepciones de carácter legal que trasladan la competencia funcional a las CAR incluso dentro de dicho perímetro*".

El siguiente cargo por el cual se solicita la declaratoria de nulidad y la suspensión provisional de la Resolución 0622 de 2021 es la expedición irregular por incumplir el artículo 2 de la Resolución 0957 de 2018, el artículo 2.2.3.2.3 A.3 del Decreto 1076 de 2015, modificado por el decreto 2245 de 2017 y la falsa motivación por haberse fundamentado en un acto administrativo previo (Resolución 1674 de 2018) que no ha sido "*publicada en el Diario Oficial, no ha adquirido vigencia y no es oponible ni tiene el carácter de obligatoria*".

Frente al mismo, CARDIQUE ha manifestado que "*al margen de la discusión sobre si las CAR son o no entidades clasificadas en el orden nacional, lo cierto es que la falta de publicación de sus actos de carácter general en el Diario Oficial no menoscaba la legalidad y la validez de estos, menos cuando de ellos no se derivan obligaciones, derechos o restricciones a los administrados, sino que son expedidos como mecanismos de Gobierno para adelantar el cumplimiento de los deberes estatales.*"

Otro de los cargos imputados hace relación a que la resolución enjuiciada debe ser declarada nula y suspendida provisionalmente porque fue expedida con falsa motivación y con infracción de las normas superiores que prohíben la delegación de funciones administrativas, ante lo cual CARDIQUE afirmó en el traslado correspondiente, que el acto administrativo con efectos jurídicos fue expedido, atendiendo todas las formalidades y soportado técnicamente por los estudios contratados, que son objeto de reproche por la parte actora.
También se imputa a la resolución encartada haber sido expedida en forma irregular y mediante falsa motivación por existir una "divergencia entre la realidad fáctica o jurídica que induce a la expedición del acto y los motivos de hecho o de derecho que la Administración tuvo en cuenta para adoptar la decisión" dado que, se afirma, no existen los estudios previos de los aspectos físico-bióticos relacionados con el entendimiento de la dinámica

natural del cuerpo de agua, adoptados según los criterios establecidos en la Resolución No. 0957 de 2018 y el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011.

Se indica que también adolece de falsa motivación por error de derecho ante la inexistencia de fundamento jurídico y por errónea interpretación del artículo 2.2.3.2.3 A. 2 del Decreto 1076 de 2015 en lo relacionado con el acotamiento, cauce permanente, líneas de marea máximas y ronda hídrica.

Resaltan que el numeral 8 del artículo 25 del Decreto 0977 de 2001 (POT) "*identifica como áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el parque lineal del sistema de caños y lagos*" y que la Ley 62 de 1937, permitió que se urbanizaran las orillas del sistema de caños y lagos de la Ciudad de Cartagena, sin cuerpos de agua, rondas hídricas ni líneas de marea, entre ellas el Barrio Marbella (autorizada por Resolución N°479 de 1996), y la consolidación de derechos de propiedad de las personas que adquirieron lotes de tales urbanizaciones. Según los demandantes.

CARDIQUE, por su parte, manifiesta que "*la competencia de las autoridades ambientales para acotar rondas hídricas contenida en la norma en cita, únicamente está supeditada a que lo hagan en cuerpos de agua localizados en su jurisdicción [aunque] para adelantar tal labor se deban realizar los estudios correspondientes, conforme con los criterios definidos por el MADS en la Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia [y que] estos estudios se llevaron a cabo a través de los Contratos N° 108 y N° 112 de 2019 celebrados por Cardique*", encontrándose las conclusiones en el documento "*Elaboración de los estudios técnicos para el acotamiento de la ronda hídrica de la Ciénaga de la Virgen y de los Cuerpos de Agua Internos de Cartagena, Departamento de Bolívar – Fase 1 Delimitación del cauce permanente o de la línea de mareas máximas*". Y agrega que, en lo que "*atañe a que la Urbanización Marbella … tal situación se encuentra en la órbita precisamente de las autoridades con competencias en el ámbito urbanístico*".

En el siguiente cargo se afirma que previo a la expedición del acto atacado, CARDIQUE no cumplió con la concertación y participación democrática que le era obligatoria en virtud de los artículos 5° y 9° de la Ley 388 de 1997, lo cual no puede ser convalidado ni siquiera con la actuación posterior, frente a lo cual la entidad demandada afirmó que CARDIQUE garantizó la participación efectiva según los parámetros normativos y jurisprudenciales aplicables y ello se refleja así en el documento "*Elaboración de los Estudios Técnicos para el Acotamiento de la Ronda Hídrica de la Ciénaga de la Virgen y de los Cuerpos de Agua Internos de Cartagena*", en el cual se dejó

constancia del cumplimiento del componente social y participativo correspondiente.

Por último, se endilga a la Resolución 622 de junio 26 de 2021 haber sido expedida con violación al debido proceso y con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa de los particulares interesados en el resultado de la actuación administrativa y, en particular, de aquellos que se sienten afectados en sus derechos e intereses con la expedición del acto demandado. Afirma el cargo, que CARDIQUE vulneró con esta omisión, el artículo 29 de la Constitución Política; en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, artículo 38 y 39 de la Ley 1437 de 2011, artículo 69 de la Ley 99 de 1993, Resolución No. 0957 de 2018, proferida por el Ministerio del Medio Ambienta y Desarrollo Sostenible, artículo 58 constitucional, artículo 4 de la Ley 388 de 1997 y numerales 7 y 14 del artículo 3 de la Ley 1454 de 2011.

Para CARDIQUE, la resolución atacada es un acto de carácter general y no de carácter mixto, por cuanto no se refiere a situaciones subjetivas, y sus consecuencias afectan a cualquier persona que se encuentre dentro del área delimitada y en cuanto a la forma en que debió darse a conocer su contenido, afirma que la jurisprudencia ha sido pacífica en determinar que los actos administrativos de contenido general se deben publicar de conformidad con el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011, obligación que CARDIQUE satisfizo en el caso concreto.

3.3. Marco jurídico.

Dentro del Sistema Nacional Ambiental se crearon las Corporaciones Autónomas Regionales, como entes corporativos de carácter público, "*integrados por las entidades territoriales que, por sus características, constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica* " *con* el encargo por mandato de la ley "*de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables*" que en las zonas en específico se encontraren.

Son funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales la ejecución de políticas, planes y programas nacionales en material ambiental "*dentro del ámbito de su jurisdicción*" donde se constituyen en "*máxima autoridad ambiental*" según dispone la Ley 99 de 1993[3].

[3] "*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.*

Ahora bien, en lo concerniente a las disposiciones normativas sobre ordenación de rondas hídricas, la Sala unitaria precisa que el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 indicó que para el acotamiento de la faja paralela a los cuerpos de agua a que se refiere el literal d) del artículo 83 del Decreto-ley 2811 de 1974 y el área de protección o conservación aferente, las autoridades ambientales deben actuar en el área de su jurisdicción y en el marco de sus competencias, de la siguiente manera:

> ***"ARTÍCULO 206. LEY 1450 DE 2011. Rondas hídricas.*** *Corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales efectuar, en el área de su jurisdicción y en el marco de sus competencias, el acotamiento de la faja paralela a los cuerpos de agua a que se refiere el literal d) del artículo 83 del Decreto-ley 2811 de 1974 y el área de protección o conservación aferente, para lo cual deberán realizar los estudios correspondientes, conforme a los criterios que defina el Gobierno Nacional."*

La anterior norma fue reglamentada mediante Decreto 2245 de 2017 que adiciona el Decreto 1076 de 2015, el cual dispone que el término rondas hídricas "*comprende la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho. Así mismo hará parte de la ronda hídrica el área de protección o conservación aferente. Tanto para la faja paralela como para el área de protección o conservación aferente se establecerán directrices de manejo ambiental, conforme a lo dispuesto en la "Guía Técnica de Criterios para el Acotamiento de las Rondas Hídricas en Colombia*".

Posteriormente, a través de la Resolución 957 del 31 de mayo de 2018, proferida por el Ministerio de Ambiente, se adoptó la "*Guía técnica de criterios para el acotamiento de las rondas hídricas en Colombia*", documento que establece los criterios para orientar a las autoridades ambientales en el proceso de establecer los criterios para definir el orden de prioridades para el inicio del acotamiento de las rondas hídricas en su jurisdicción; definir el límite físico de las rondas hídricas desde un enfoque funcional; y, establecer directrices para el manejo ambiental de las rondas hídricas.

En este orden de ideas, se debe concluir que, en materia de Rondas Hídricas, el marco general de competencias exige el ejercicio de estas por la autoridad ambiental, exclusivamente en el área de su jurisdicción.

El estatuto interno de CARDIQUE, obrante en el expediente, en concordancia con los artículos 1 y 2 del Acuerdo 029 de 2002, permiten a la Sala unitaria concluir que la Corporación Autónoma en cuestión, ejerce sus funciones en el Distrito de Cartagena en el área rural, encargándose el EPA Cartagena de desempeñarlas en el perímetro urbano.

Para afinar la competencia territorial del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena EPA dentro del perímetro urbano del Distrito de Cartagena, el despacho precisa que la ciudad de Cartagena de Indias fue establecida como Distrito Turístico y Cultural a través del Acto Legislativo 001 de 1987[4] y que mediante la Ley 768 de 2002[5] el legislador dictó un estatuto especial sobre su régimen fiscal y administrativo, la cual, "*en su artículo 13, "desregionalizó" la administración del medio ambiente dentro del perímetro urbano*"[6], así:

> ***"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 1993.*
>
> *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 Público, que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción".*

En cumplimiento a la anterior normatividad, el Concejo Distrital de Cartagena, mediante Acuerdo 029 de 2002[7], creó el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena EPA, como un establecimiento público descentralizado del orden distrital, encargado de desempeñar en el perímetro urbano las funciones otorgadas por el artículo 39 de la Ley 99 a las Corporaciones Autónomas Regionales."

3.4. Análisis del Caso.

Habiendo realizado las anteriores precisiones, a la Sala unitaria le corresponderá determinar la procedencia de la medida cautelar, tendiente a la suspensión de los efectos de la Resolución No. 622 de 2021, acto que, a juicio de los demandantes, de mantenerse sus efectos, se estaría causando una afectación patrimonial en su contra, puesto que se admitiría un

[4] *Por medio del cual se erige a la ciudad de Cartagena de Indias, capital del Departamento de Bolívar,en Distrito Turístico y Cultural, y se dictan otras disposiciones.*
[5] *por 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*
[6] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA, CONSEJERO PONENTE: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, sentencia de veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020). Referencia: Medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos. Radicación: 13-001-23-33-000-2017-00987-01. Demandante: Procuraduría General de la Nación – Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.
[7]*por el cual se crea el Establecimiento Publico Ambiental, EPA- Cartagena, como autoridad ambiental del Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones, modificado mediante Acuerdo 003 de 2003.*

menoscabo en terrenos de su propiedad y su imposibilidad de hacerlos parte de su tráfico jurídico y comercial.

3.4.1. Falta de jurisdicción y competencia

En ese contexto, el Despacho pasa a constatar la procedencia de suspensión de los actos administrativos demandados, para lo cual se realiza el contraste con las normas superiores que regulan la materia, en especial, para efectos de la medida cautelar, lo correspondiente a la competencia de EPA y CARDIQUE para regular sobre rondas hídricas en suelo urbano y rural; rememorándose que el quid del asunto, se constituye en la supuesta falta de competencia de CARDIQUE para disponer de la ronda hídrica y cuerpos de agua pertenecientes al suelo urbano de Cartagena.

En ese sentido, conforme el breve esbozo realizado en el apartado anterior, se recuerda que CARDIQUE tiene su jurisdicción fuera del perímetro urbano de Cartagena y las diferentes clasificaciones del suelo provistas por el Plan de Ordenamiento territorial del Distrito de Cartagena[8].

Es así como se aprecia que en el POT del Distrito de Cartagena se dispuso que son "*áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias*", todas las que están indicadas en el PLANO OFICIAL o "*Plano de Formulación General PFG 2A/5 y 2B/5 denominado Plano de Áreas de Protección*", dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

El Parque Distrital Ciénaga de la Virgen *que "comprende toda el área de la Ciénaga de la Virgen o de Tesca, incluidas las porciones lagunar y de los humedales localizados más allá de los manglares, sobre su orilla oriental, todo lo anterior sin perjuicio de la protección a que queda sometida la franja de manglar colindante, en virtud de la zonificación realizada por la autoridad ambiental*"; la Bahía de Cartagena, que "*comprende toda el área de la misma, incluidas la Bahía de las Animas, la interna, la externa, las ciénagas de Honda, Coquitos y las existentes en el litoral de la Isla de Tierra Bomba*" y el Parque Lineal del Sistema de Caños y Lagunas Interiores, que "*comprende todos los cuerpos de agua internos que comunican a los anteriores y que fueron declarados por la Ley 62 de 1937 y el Decreto 07 de 1984 como áreas sometidas a recuperación, mediante obras de limpieza y canalización por dragado (…) dentro de la cual también se incluyen: El Caño de Juan de Angola, desde el aeropuerto de Crespo hasta Marbella, en el puente Benjamín Herrera; La Laguna del Cabrero, desde el puente Benjamín Herrera hasta el puente de Chambacú; La Laguna de Chambacú, desde el puente*

[8] Decreto No.0977 de 2001" por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias", artículos 24 y 25.

del mismo nombre hasta el puente Heredia; La Laguna de San Lázaro, desde el puente Heredia, hasta la Bahía de Cartagena, en el puente Román; El Caño de Bazurto, desde la laguna de San Lázaro, en el puente Las Palmas hasta el puente Jiménez; y, La Ciénaga de las Quintas, desde el puente Jiménez hasta la Bahía de Cartagena, en el puente Bazurto."

También se aprecia en el POT que el suelo de protección se encuentra en suelo urbano[9] del ente territorial y se conforma por "*toda la franja de playas marítimas que se hallen incluidas dentro del perímetro correspondiente; Los cuerpos de agua de Caño de Juan de Angola, Laguna del Cabrero, Laguna de Chambacú, Laguna de San Lázaro, Caño de Bazurto y Ciénaga de Las Quintas, todos los cuales aparecen referidos por sus límites en el Plano de Formulación General PFG 5/5; Las rondas de los arroyos de Arroz Barato, Cospique, Casimiro Grande y Matute; Los bordes sur y occidental de la Ciénaga de Tesca o de la Virgen, de acuerdo con la delimitación que del Parque Distrital Ciénaga de la Virgen y señalados en el Plano de las áreas de protección; Las zonas de manglar ubicados dentro del perímetro urbano; La porción del territorio del cerro de la Popa señalada en el plano de áreas de protección; Cerro del Albornoz*".

Bajo el anterior entendido, es decir, que el suelo de protección que se encuentra en suelo urbano del Distrito de Cartagena, conforme con las normas generales que regulan el manejo ambiental, es dable concluir que el encargado del desarrollo de la política de protección de estas zonas es el Establecimiento Público Ambiental (EPA) de Cartagena como se dispone en el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y en los artículos 1 y 2 del Acuerdo 029 del 30 de diciembre de 2002, disposiciones que permiten que el EPA Cartagena ejerza las funciones de la autoridad ambiental (en los términos del artículo 66 de la ley 99 de 1993) y las funciones del Alcalde Mayor en materia ambiental "dentro del perímetro urbano de la cabecera del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias", y dentro del "*suelo o perímetro urbano de protección*".

Ahora bien, al analizar los actos administrativos enjuiciados, se aprecia a todas luces que CARDIQUE procedió al "*acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos internos de Cartagena*", sin estar facultado para imponer regulaciones.

La Sala unitaria llega a esta conclusión sin entrar a realizar un juicio de legalidad profundo sobre los actos acusados por corresponder a la decisión de fondo. No obstante, advierte, al menos a priori, que los cuerpos de agua

[9] Artículo 52, ibídem.

objeto de regulación por CARDIQUE se encontraban fuera de su jurisdicción y competencia legal.

En efecto, sobre este tópico en particular, el Honorable Consejo de Estado[10] ya se ha pronunciado en sentencia del 27 de septiembre de 2013, en los siguientes términos:

> *"9.Encuentra la Sala que en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 328 Constitucional (modificado por la Acto Legislativo 02 de 2007, art. 2°[33] [11]), el artículo 13 de la Ley 768 de 2002[34][12] dispuso que 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 1993. La misma norma previó que los respectivos concejos distritales, a iniciativa del alcalde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política, crearán un establecimiento público que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción.*
>
> *De modo que la norma en cita contiene una prescripción atributiva de competencia cuando establece que, tratándose de los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, las funciones de las CARS en lo relativo al medio ambiente urbano estarán en cabeza de las citadas entidades territoriales (competencia ratione materiae).*
>
> *Se trata, como toda atribución administrativa, de una competencia reglada que encomienda a la entidad territorial (a través de un ente descentralizado funcionalmente) las funciones que de ordinario se radican en las Corporaciones Autónomas Regionales y que impone una serie de condiciones para que pueda ser aplicada:*
>
> > *(i) Se predica exclusivamente de los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla (exigencia de aplicación territorial);*
> > *(ii) Sólo se predica en el ámbito del perímetro urbano de la cabecera distrital (subexigencia de aplicación territorial);*
> > *(iii) Los respectivos concejos distritales, a iniciativa privativa del alcalde correspondiente, crearán un establecimiento público que desempeñará las funciones da autoridad ambiental en el área de su jurisdicción (mandato de descentralización).*
>
> *Régimen jurídico que, entonces, supuso una suerte de traslado expreso de competencias que, en virtud de la Ley 99 de 1993, venían siendo ejercidas dentro del*

[10] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION B. Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-26-000-2005-00051-00(31446) Actor: DEFENSORIA REGIONAL BOLIVAR. Demandado: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CANAL DEL DIQUE CARDIQUE.

[11] Según las voces del precepto en cita: "*El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura ('y a Tumaco'* Inexequible Corte Constitucional, sentencia C 033 de 2009*) como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y ecoturismo*".

[12] Por 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, en Diario Oficial No. 44.893, de 07 de agosto de 2002.

perímetro urbano de las citadas cabeceras distritales por las Corporaciones Autónomas Regionales hacia las entidades territoriales descentralizadas por servicios que para el efecto deberían ser creadas. Mandato legal que exige por preciso mandato constitucional (art. 328 superior) que en su interpretación y aplicación se parta de su carácter especial, según las voces del artículo 5 de laLey 57 de 1887 (lex specialis derogat legit generalis).

Con apoyo en este mandato legal, el Concejo Distrital de Cartagena mediante los Acuerdos 029 de 2002 y 003 de 2003 creó el Establecimiento Público Ambiental- EPA, como autoridad ambiental y al hacerlo estableció en su artículo 3º, literal b), dentro de sus funciones la de otorgar mediante acto administrativo motivado concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente (numeral 8º), (copia f. 70-78 y 79-98 c.ppal.).

De otra parte, el Decreto 0977 de 2007, mediante el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Cartagena, dispuso en su artículo 50 los poligonales que determinan el subsuelo urbano de Cartagena, incluyendo en su descripción la Isla del Diablo y el litoral de El Bosque, donde está ubicado el Terminal Marítimo Muelles El Bosque.

Así lo puso de presente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial al conceptuar que "no es clara la competencia que asiste a CARDIQUE para conocer de la solicitud presentada por la empresa Terminal Muelles El Bosque S.A., sobre la imposición de medidas ambientales que modifican la Resolución 470 de 1996, expedida por este Ministerio, por cuanto se trata de un proyecto localizado en área urbana del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y porque el proyecto que otrora fuera de conocimiento privativo del Ministerio del Medio Ambiente, hoy de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1180 de 2003, artículo 9 numeral 4 literal a), resulta hoy de competencia del Gran Centro Urbano y de las autoridades creadas mediante Ley 768 de 2002" (copia auténtica f. 84 a 133 c. 3 y f. 138.141 anexo 1).

Concepto que por cierto ha de interpretarse expedido al amparo de lo prescrito por el numeral 31 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993, con arreglo al cual le compete al Ministerio dirimir las discrepancias entre entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental, que se susciten con motivo del ejercicio de funciones yestablecer criterios o adoptar decisiones cuando surjan conflictos entre ellas en relación con la aplicación de las normas o con las políticas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o del medio ambiente.

10.En consonancia con el marco jurídico descrito, el artículo 66 de la Ley 99 de 1993[35][13] pone de manifiesto que le corresponde a los municipios, Distritos o Áreas

[13] A cuyos términos: "*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*

Metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes, ejercer dentro del perímetro urbano "las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano". Dichas atribuciones comprenden el otorgamiento de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción. Texto legal que, por demás, fue declarado exequible por la Corte Constitucional al concluir que "el artículo 317 de la Constitución no confirió a las CARs la exclusividad en el manejo de los asuntos ambientales" [36][14].

11.Preceptos todos que deben ser estudiados teniendo en cuenta la particularísima protección constitucional del medio ambiente sano contenida, como lo ha señalado la Sala, en los artículos 8º, 49, 58 inciso segundo, 79,80 88, 95.8, 268.7, 317, 332, 334, 339, 340 y 366 de la Carta. Normas que reflejan la preocupación del Constituyente de 1991 por la tutela efectiva de un derecho colectivo cuyo desarrollo normativo es reciente[37][15]. Estas disposiciones revelan la dimensión ecológica del texto fundamental y cuya observancia no quedó reservada exclusivamente a las CARS sino que se hizo extensiva a otras instancias estatales:

> *Sistema normativo constitucional ecologista, preocupado por el desarrollo sostenible, que encuentra en la acción de nulidad simple un instrumento idóneo y eficaz para su tutela efectiva, en el marco de lo que la jurisprudencia constitucional denomina **Constitución Ecológica**, como conjunto articulado de disposiciones fundamentales que regulan las relaciones entre la sociedad y la naturaleza, en orden a proteger el medio ambiente[38][16] (…)[39][17] (negrillas originales)*

12.En tal virtud, la competencia (ratio loci) para expedir la resolución impugnada no recaía en la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, sino quien tenía competencia para conocer del asunto era el Establecimiento Público Ambiental-EPA. Correspondía a esta entidad descentralizada por servicios del orden distrital, conocer de la aprobación o no de la autorización de aplicación del Plan de Manejo Ambiental solicitado por la Sociedad Terminal Marítimo Muelles ElBosque.

---

mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.
Los municipios distritos o áreas metropolitanas de que trata el presente artículo asumirán ante las Corporaciones Autónomas Regionales la obligación de transferir el 50% del recaudo de las tasas retributivas o compensatorias causadas dentro del perímetro urbano y de servicios, por el vertimiento de afluentes contaminantes conducidos por la red de servicios públicos y arrojados fuera de dicho perímetro, según el grado de materias contaminantes no eliminadas con que se haga el vertimiento".

[14] Corte Constitucional, sentencia C 1340 de 2000.

[15] En el ámbito internacional la famosa Declaración de Estocolmo de la ONU, donde por vez primera se estudia de manera integral la materia, apenas fue adoptada el 16 de junio de 1972. Inspirado en este texto, el legislador expidió el Código de Recursos Naturales (Ley 23 de 1973 y Decreto 2811 de 1974) y luego volvió a ocuparse del tema en algunas normas sobre reforma urbana contenidas en la Ley 9a. de 1989 y el Decreto2400 de 1989.

[16] Entre otras providencias ver Corte Constitucional sentencias C 411 de 1992, C 058 de 1994, C 423 de 1994, C 519 de 1994, C 528 de 1994, C 305de 1995, C 328 de 1995, C 495 de 1996, C 535 de 1996, C 126 de 1998 y C 1063 de 2003.

[17] Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 23 de junio de 2010, rad. 11001-03-26-000-2005-00041- 00(30987), CP Ruth Stella Correa Palacio.

13.Es preciso insistir en que en un Estado de derecho las entidades administrativas deben ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones respecto de los asuntos que le hayan sido expresamente asignados por la ley, en tanto el límite funcional de la ley está concebido como una garantía de los derechos de los asociados[40]18 y por lo mismo no son de recibo los argumentos de la entidad accionada en el sentido de que se está delante de una "competencia implícita".

14.Lo dicho da base suficiente para concluir que cuando la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique expidió, sin fundamento legal alguno, el acto acusado, desbordó el ámbito de sus competencias. De modo que Cardique invadió la competencia correspondiente a la entidad descentralizada Distrital correspondiente, con lo cual infringió lo previsto en el citado artículo 13 de la Ley 768 de 2002, el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 y los artículos 1o y 3° del Acuerdo 029 del Concejo Distrital de Cartagena.

15.Por lo anterior y teniendo en consideración que conforme al artículo 121 superior ninguna autoridad del Estado (incluidos por supuesto los entes autónomos) podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley, se declarará, la nulidad del acto acusado. La prosperidad del vicio de incompetencia alegado, releva a la Sala del estudio de los demás cargos formulados."

Aunado a lo anterior, el Despacho advierte que el cargo de incompetencia contra los actos proferidos por CARDIQUE se encuentra plenamente sustentado en la demanda, al tenerse claramente expuesto que la entidad se extralimitó en las facultades legales que le confiere la Ley 99 de 1993 y el artículo 206 de la Ley 1450 de 2011 en materia de acotamiento de rondas hídricas.

---

18 40 "El sistema liberal de gobierno con predominio claro del legislador funciona en un todo para garantizar esos derechos. Ninguno de los poderes concebidos puede ser arbitrario, pues todos deben velar por el *bien común:* 'Los poderes legislativo, ejecutivo y judicial no son más que la suma de aquellas porciones de derecho a las que cada individuo ha renunciado'. La *organización tripartita del poder político* es, de este modo, la mejor garantía de los derechos naturales positivizados. Aunque no es enteramente original su planteamiento, pues ya había sido expuesta por El Estagirita en su *Política,* la teoría de la división de poderes adquiere en Locke una lectura moderna: su *thelos* es la garantía de los derechos y libertades del hombre. Locke se anticipará a una reflexión más propia del constitucionalismo de la segunda posguerra: hay un condicionamiento mutuo entre Estado de derecho y derechos fundamentales: 'ya que el Estado de derecho exige e implica para serlo garantizar los derechos fundamentales, mientras que éstos exigen e implican para su realización al Estado de derecho'. El constitucionalismo liberal, tributario de las ideas de Locke, tiene por sentado que una de las más importantes garantías de los derechos naturales, los derechos fundamentales, es la *reserva de ley*, esto es, que su limitación, suspensión, regulación tan sólo puede hacerse por ley. Para el iusracionalismo es la ley, y sólo la ley, la que puede establecer el límite que corresponda a cada derecho, puesto que la ley emana de la voluntad general, por lo que, teóricamente, es el conjunto de la sociedad la que estipula el alcance de los derechos de sus [respectivos] miembros. En este sentido, la ley concreta la renuncia de derechos que realiza, en abstracto, el pacto social.
Es por ello que el poder supremo es el legislativo, lo que obliga a que los poderes ejecutivo y legislativo no se reúnan en unas mismas manos (…)" *Locke: una lectura de los derechos, vigente trescientos años después de su muerte*, en VVAA Ideas políticas, filosofía y derecho, *Liber amicorum* en homenaje a Alirio Gómez Lobo, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, 2006, pp. 303 y ss.

De tal magnitud es la contradicción de los actos enjuiciados que claramente pasan por alto la regulación contenida en el POT del Distrito de Cartagena del año 2001, en donde se estableció que las pluricitadas zonas de protección se encuentran en suelo urbano, por lo cual el llamado disponer sobre ellos era el EPA.

Habiendo realizado el respectivo examen, para el Despacho resulta patente, en el sub lite, la oposición del acto enjuiciado frente a las normas superiores y la argumentación que sostiene la medida cautelar de suspensión se encuentra debidamente sustentada en las razones de hecho y de derecho planteadas en la demanda.

Más allá de lo expuesto previamente, la procedencia de la declaratoria de la medida cautelar radica en que la solicitud deberá tener *"relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda",* a la luz del artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En esa medida, para determinar su procedencia es necesario preguntarse sobre la convergencia entre las pretensiones de la demanda y de la medida cautelar y, por otro lado, es necesario preguntarse si en el caso de que esta no se conceda, cómo se afecta el buen derecho del actor.

De esta forma lo desarrollan García Sarmiento y García Olaya: *"No es suficiente que exista un presumible derecho, sino que, por periculum in mora, tal derecho corra peligro."*

Las precisiones conceptuales se tornan necesarias en el presente asunto, pues el juez que instruye la causa debe ponderar - actualmente -, las consecuencias negativas que a futuro pueda tener el acto administrativo acusado de permitir que este siga teniendo efectos, hasta el momento en que se dicte sentencia, momento en el cual el acto administrativo es expulsado del ordenamiento jurídico, en obediencia al juicio de legalidad que se haga en ese momento.

Explican los demandantes que los efectos del acto acusado imponen una afectación a los inmuebles indicados por encontrarse incorporados dentro del acotamiento de las rondas hídricas delimitadas por la Resolución 0622 de 2021.

Así las cosas, la Sala unitaria deberá ahora establecer si las demandantes ostentan un aparente derecho sobre lo que se demanda, lo cual en el presente caso resulta ser la presunta afectación del derecho de propiedad sobre diferentes inmuebles identificados en la demanda con los folios de

matrículas inmobiliarias números 060-346076 de propiedad de ALMACENES ÉXITO S.A.; 060-114153 y 060-109612 de propiedad de la sociedad INVERSIONES ESPINOSA RONDON & CIA S.C.A.; y 060-117913 de propiedad de ACCIÓN SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A., como VOCERA DEL FIDEICOMISO LOTE URBANIZACION MARBELLA, todos de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena.

Igualmente, si se determina con precisión meridiana, que el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la Virgen y los Cuerpos internos de Cartagena, afectó zonas de desarrollo urbanístico ubicadas en el barrio Marbella en el perímetro urbano de Cartagena, en la medida en que hayan realizado delimitaciones físicas[19] arbitrarias sin considerar que en la zona ya existen derechos actualmente consolidados de los propietarios y que, la actual afectación, constituye un menoscabo a su derecho patrimonial.

En primera medida ya se advirtió que en la demanda existe suficiente constancia de que el acto administrativo, Resolución No 622 de 2021, fue expedido con infracción de las normas que atribuyen competencia a CARDIQUE e invadiendo las competencias del EPA, con lo cual al menos existe la "*apariencia de buen derecho*" *requerida* por la doctrina para la concesión de la medida cautelar, en el sentido de que existe una alta probabilidad de que la censura formulada por la parte demandante, que fundamenta sus pretensiones, salga avante, sin entrar a realizar prejuzgamiento.

Ahora bien, el examen para la concesión de la medida cautelar también conlleva necesariamente a preguntarse por la posibilidad de dilatar el pronunciamiento sobre el derecho reclamado a la resolución al fondo del asunto, es decir, la sentencia.

Luego entonces, para el caso en concreto, lo que se avizora o se trata de prevenir consiste en permitir que CARDIQUE en uso de facultades consagradas en las Leyes 99 de 1993, 388 de 1997 y 1450 de 2011, las propias establecidas en su propio estatuto, Acuerdo 029 de 2009, lo haga sin asistirle

[19] Decreto 2245 de 2017 Sugiere la parte demandante que la resolución N 0622 de 2021 se encuentra viciada de nulidad, por haber sido expedida con infracción de las normas en las que debía fundarse; según tres criterios, a saber: 1) haberse expedido la resolución sin competencia para ello;2) en forma irregular y con violación al debido proceso Definiciones. Para efectos de la aplicación e interpretación del presente decreto, se tendrán en cuenta las siguientes definicionesSegún la apoderada de la demandante, la resolución enjuiciada se encuentra viciada de nulidad por falta de competencia, en tanto CARDIQUE solo tendría competencia para disponer sobre el área rural del Distrito Turístico de Cartagena de indias y competencias para la faja paralela a los cuerpos de agua a los que se refiere el artículo 83 del Decreto-Ley 2811 de 1974

1. Acotamiento: Proceso mediante el cual la Autoridad Ambiental competente define el límite físico de la ronda hídrica de los cuerpos de agua en su jurisdicción.

competencia sobre suelos que ya fueron definidos en el Acuerdo 977 del año 2001, como de *"como de protección urbana"* estableciendo regulaciones medioambientales sobre la zona, sin miramientos a las posibles afectaciones que eso pueda causar para quien ostenta la competencia real del asunto y para terceros de buena fe.

Lo anterior permite concluir que el sub judice no puede ser diferido hasta el momento de la sentencia, en aras de evitar la generación de un perjuicio mayor que a día de hoy, por efectos de la Resolución 622 de 2021 se han visto "expropiados" -de facto- en la medida en que el acotamiento de las fajas paralelas de los caños de la zona residencial de Marbella se hubiere realizado delimitación física que afecta a los bienes identificados con FMI 060-346076, 060-114153, 060-109612, 060-117913.

Inclusive, excluyendo de la posibilidad de afectación de los bienes de los particulares, otro de los criterios a considerar en el presente estudio consiste una afectación seria al interés público, en este caso del Distrito de Cartagena.
Al respecto, cabe señalar que la Constitución de 1991, entre su variada normatividad, introdujo una serie de disposiciones que tienen como objeto la puesta a tono del Estado colombiano[20] en materia medioambiental para cumplir con ciertos objetivos trazados para el siglo XXI en el tópico cuidado ambiental[21].

Para tales efectos, el legislador, atendiendo los mandatos de la Constitución, desarrolló el paquete de normas que regulan la actividad de protección y conservación ambiental y los recursos naturales de la Nación, con miras a garantizar el aprovechamiento y explotación de los mismos con el cuidado requerido para evitar su destrucción.

Como se apreció en el acápite anterior, existe todo un entramado de distribución de jurisdicciones y competencias que están llamadas a evitar la intromisión de los diferentes actores encargados de la protección de los recursos naturales e hídricos, en el ámbito territorial de cada ente.

Es así como se pudo distinguir, nuevamente haciendo referencia al acápite anterior, un determinado territorio en el cual CARDIQUE ejerce su jurisdicción[22], compuesto, inclusive, por el Distrito de Cartagena, empero solo

[20] C.N, Artículos 67,79Menciona, a modo de corolario, que la competencia sobre dichos recursos hídricos y terrestres debía ser asumida por el Distrito de Cartagena a través del Establecimiento Público Ambiental EPA Cartagena, de conformidad con el acuerdo No, 029 de 2002, expedido en arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 768 de 2002
[21] Sobre las competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales – Ley 99 de 1993
[22] Dentro del Sistema Nacional Ambiental se crearon las Corporaciones Autónomas Regionales, como entes corporativos de carácter público, "municipios por las entidades

en lo referente a la zona rural, como se dilucidó del estudio normativo realizado.

Luego entonces, aun cuando se reconoce la posibilidad de concurrencia de competencias, la Corte Constitucional ha reconocido la facultad conferida a los concejos y autoridades indígenas, la facultad para expedir la normatividad ambiental llamada a evitar el deterioro del medio ambiente, dependiendo del lugar donde se agota la discusión, que puede ser de forma local, trascender el límite municipal e incluso depender de la regulación nacional[23]. Luego lo que se reconoce es la autonomía de los entes territoriales para proveer la mejor forma de evitar el deterioro ambiental en observancia a las costumbres locales practicadas sobre los espacios de protección ecológica.

Ese patrimonio natural, compuesto por la diversidad del ambiente, sus ecosistemas, la biosfera, los cuerpos de agua, los recursos naturales, se encuentran sometidos al ámbito de protección de la norma constitucional, siendo que para el caso en concreto, la norma urbanística vigente, Decreto 0977 de 2001, estipuló que el suelo de protección se encuentra en suelo urbano[24] del ente territorial y se conforma por "*toda la franja de playas marítimas que se hallen incluidas dentro del perímetro correspondiente; Los cuerpos de agua de Caño de Juan de Angola, Laguna del Cabrero, Laguna de Chambacú, Laguna de San Lázaro, Caño de Bazurto y Ciénaga de Las Quintas, todos los cuales aparecen referidos por sus límites en el Plano de Formulación General PFG 5/5; Las rondas de los arroyos de Arroz Barato, Cospique, Casimiro Grande y Matute; Los bordes sur y occidental de la Ciénaga de Tesca o de la Virgen, de acuerdo con la delimitación que del Parque Distrital Ciénaga de la Virgen y señalados en el Plano de las áreas de protección; Las zonas de manglar ubicados dentro del perímetro urbano; La porción del territorio del cerro de la Popa señalada en el plano de áreas de protección; Cerro del Albornoz*", lo cual solo reafirma la tesis que su manejo era cuestión del EPA.

De esa forma, la Sala unitaria considera que se ha visto afectado un interés legítimo, el patrimonio ecológico del Distrito de Cartagena y la posibilidad real de que sean las personas pertenecientes a la localidad las que decidan

territoriales que, por sus características, constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica" con el encargo por mandato de la leyondo, Calamar, Mahates, María La baja, San Cristóbal, San Estanislao de Kostka, Soplaviento, Tur99 de 1993, donde se establece que los entes territoriales como los municipios y distritos ejercerán las mismas competencias que las Corporaciones Autónomas Regionales cuando se advierta que la población urbana de tales entes fuere superior al millón de habitantes.

[23] Corte Constitucional, sentencia C-535 de 1996.

[24] Artículo 52, ibídem.

sobre el acotamiento de los caños de "*Juan Angola, Laguna del Cabrero, Laguna de Chambacú, Laguna de San Lázaro, Caño de Bazurto y Ciénaga de las Quintas*".

En resumen, la Sala Unitaria considera acreditados los requisitos previstos en el artículo 231 del CPACA para la procedencia de la solicitud cautelar por el cargo de incompetencia, dado que la demanda, como ya se ha dicho, se encuentra razonablemente fundada en derecho, hace una detallada relación de las normas vulneradas, se expusieron en ella cada uno de los cargos de nulidad imputados con las normas violadas y el concepto de violación.

Igualmente, las sociedades que conforman la parte demandante demostraron, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados, todo lo cual se evidencia de los certificados de tradición anexos a la demanda en los que se constata la titularidad del derecho de propiedad, que deviene de lo dispuesto en la Ley 62 de 1937, el Acuerdo 46 de 1989[25] que consolida la urbanización Marbella, y la Resolución N°479 de 1996, que otorga una licencia de construcción para obras de urbanización en el Barrio Marbella de Cartagena, todo lo cual también concede apariencia de buen derecho a la afectación o limitación injustificada del derecho de propiedad alegada por los actores al haberse incorporado tales bienes inmuebles dentro del acotamiento de las rondas hídricas delimitado por la Resolución 0622 de 2021.

También se pudo constatar, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla en la medida que la norma acusada limita las competencias constitucionales y legales del Distrito de Cartagena y del EPA en su jurisdicción, esto es, en el perímetro urbano de Cartagena.

Así las cosas, habiéndose advertido la manifiesta contradicción de la Resolución 622 del 25 de junio de 2021 "*por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la virgen y los cuerpos internos de Cartagena*", en lo que respecta al cargo de "*falta de competencia de CARDIQUE*" para realizar tal operación de acotamiento, en tanto el competente era el EPA, y habiéndose percatado de la fundamentación del cargo correspondiente y la apariencia de buen derecho, se evidencia la procedencia de disponer la suspensión provisional del acto acusado, al menoscabar la competencia del Distrito de Cartagena de Indias para definir las medidas necesarias con miras a proteger el medio ambiente dentro de la jurisdicción de su suelo urbano.

[25] por el cual se reglamentan los proyectos Urbanísticos de EDURBE en los barrios de Cabrero y Marbella, y se dictan otras disposiciones.

3.4.2. Otros cargos

Ahora bien, no obstante encontrar el Despacho procedente la medida cautelar en relación con el cargo de incompetencia, como ha quedado ampliamente expuesto, no puede la Sala Unitaria guardar silencio frente al estudio de los demás cargos con la finalidad de verificar el cumplimiento total de los presupuestos para su viabilidad, esto es, garantizar el objeto del proceso, la efectividad de la sentencia y la relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

En cuanto a la solicitud de suspensión provisional por la supuesta expedición irregular y falsa motivación por haberse fundamentado la Resolución 0622 de 2021 en un acto administrativo previo contenido en la Resolución 1674 de 2018, sin que ésta hubiere sido publicada en el Diario Oficial, la Sala considera que dicha norma no está siendo cuestionada en este proceso y, por tanto, no se puede entrar a sustentar la petición de suspensión en vicios que atañen a actos administrativos no demandados. Sin embargo, sobre este aspecto deberá volver la Sala al pronunciarse de fondo sobre los cargos imputados al acto encartado.

Por otra parte, considera la Sala que, en esta oportunidad procesal, no se cuenta con todos los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que le permitan fundamentar la suspensión provisional solicitada, en relación con los siguiente cargos: (i) falsa motivación e infracción de las normas superiores que prohíben la delegación de funciones administrativas; (ii) la petición de suspensión provisional con ocasión a la expedición irregular y falsa motivación del acto acusado por existir una "divergencia entre la realidad fáctica o jurídica que induce a la expedición del acto y los motivos de hecho o de derecho que la Administración tuvo en cuenta para adoptar la decisión"; y, (iii) la expedición del acto sin acatar la concertación y participación democrática que le era obligatoria, violación al debido proceso y desconocimiento del derecho de audiencia y defensa de los particulares interesados en el resultado de la actuación administrativa y, en particular, de aquellos que se sienten afectados en sus derechos e intereses con la expedición del acto demandado.

Por último, considera el despacho que los cargos relacionados con la extralimitación de CARDIQUE al regular áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, la consolidación de derechos de propiedad de las personas que adquirieron lotes de la urbanización Marbella de Cartagena, ubicada en el perímetro urbano de la ciudad, los límites de la competencia de CARDIQUE para acotar rondas hídricas en cuerpos de agua localizados

en jurisdicción de Cartagena, están comprendidos dentro de los argumentos que fueron analizados en el cargo de falta de competencia, argumentos que sustentan la medida cautelar que, como se ha dicho, se decretará en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar,

RESUELVE:

PRIMERO: SUSPENDER provisionalmente la Resolución No. 622 del 25 de junio de 2021, "*por la cual se adopta el acotamiento de la Ronda Hídrica y sus elementos constituyentes en la Ciénaga de la virgen y los cuerpos internos de Cartagena",* expedida por la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, CARDIQUE, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Sin lugar a caución de conformidad con el inciso final del artículo 232 del CPACA.

TERCERO: INFORMAR, por conducto de la Secretaría General de esta Corporación, que la contestación de la demanda, los conceptos, los antecedentes administrativos, las pruebas, las comunicaciones y demás documentos que se dirijan al Despacho sustanciador con destino al expediente del proceso de la referencia, mediante mensaje de datos, deberán ser enviados al siguiente buzón electrónico: ***desta01bol@notificacionesrj.gov.co***.

CUARTO: En firme esta providencia DEVOLVER al despacho para la actuación correspondiente de acuerdo con la ley procesal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ
Magistrada