



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO OLIVELLA SOLANO

Montería, enero veintiséis (26) de dos mil diecisiete (2017)

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente, Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge – CVS - Departamento de Córdoba, Municipio de San Pelayo y PROAGROCOR S.A.

Procede la Sala a dictar sentencia de segunda instancia dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES:

1.- La Demanda:

Los ciudadanos PEDRO EMIRO GUEVARA GARCÍA, LUIS CARLOS GARCÍA FLÓREZ, ORLANDO GARCÍA FLÓREZ, DOMINGO HORACIO SÁNCHEZ, JAIRO GARCÍA ROMERO, FARID ARGEL, RODRIGO RUMBO BANDA, JULIO GALEANO GARCÍA, RAFAEL HURTADO y ALEXANDER RUBIO PETRO, presentaron demanda en ejercicio de la Acción Popular, para la protección de los derechos e intereses colectivos consagrados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, relacionados con el ambiente sano, el equilibrio ecológico, el desarrollo sostenible, el goce del espacio público y la defensa de los bienes de uso público, entre otros.

Expresan que *“hace aproximadamente 30 años, en el corregimiento las Guamas, Municipio de San Pelayo, existía una ciénaga llamada la caimanera, que constaba más o menos de 400 hectáreas que servía de reposadero de agua de todo nuestro corregimiento y parte del*

corregimiento la carolina, Chimá y así mismo por medio de ella se conducían aguas a la ciénaga grande, manteniendo siempre secas nuestras tierras las cuales servían para la agricultura y pastoreo de ganado”. Agregan que en la ciénaga la Caimanera se encontraban de toda clase de animales silvestres y peces, que le sirvan de sustento a nuestra población.

Dicen que “Para los años 80 un señor llamado ELÍAS MILANE CALUME se hizo propietario de dichos terrenos y los convirtió en agrícola y ganadero, por medio de jarillones o terraplenes construidos a su alrededor y canales de desagüe hechos hacia el caño Bugre. Mejor dicho el señor Milanés encerró la Ciénaga con terraplenes altísimos no permitiendo el desagüe natural de las aguas del corregimiento de la Guamas y parte del corregimiento la Carolina Chimá y las aguas lluvias las saca mediante canales hacia el caño Bugre”.

Afirman que “Posteriormente el mismo señor MILANEZ CALUME, compró otro humedal denominado el ROBLÁ, el cual se encuentra al frente de la hacienda la CAIMANERA, donde igualmente hizo jarillones y convirtiendo dichos terrenos en agrícolas o ganaderos, agravando la situación de los habitantes del corregimiento de las Guamas y Carolina, Chimá”.

Explican que a partir de lo anterior, los demás poseedores de predios que se encuentran aguas arriba de donde empezó la perturbación, comenzaron a taponar las alcantarillas como modo de defensa para no anegarse y que cruzan los caminos y carreteras y que permiten el drenaje, de las aguas en su curso hacia los humedales denominados como el ROBLÁ y la CAIMANERA.

Que en época de invierno y mayor parte del verano, el represamiento de las aguas inunda numerosas viviendas, reboza las carreteras de las Guamas y Carolina, inundando extensos terrenos, restringiendo la movilidad de las personas, entre estas los estudiantes de la institución “Amaury García Burgos”, y dificultando y encareciendo el transporte de productos agrícolas. Este represamiento de aguas ha generado inestabilidad en el suelo y ha deteriorado las viviendas y la producción agrícola y ganadera.

Acción: Popular
Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01
Accionantes: Pedro Guevara y Otros
Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

“Todo lo anterior ha causado que la mayor parte de los terrenos del corregimiento de las Guamas permanezcan casi todo el tiempo con aguas y mucho más los últimos 5 años, cuando el invierno ha sido más fuerte”.

Manifiestan que “en el invierno pasado” al ser informada de la situación la CVS efectuó unas visitas técnicas, “pero hasta hoy no hemos vistos resultados concretos”.

Que mediante derecho de petición del 1 de Diciembre de 2011, se les informó a la CVS y a la Gobernación del Departamento de Córdoba los hechos que originan la acción popular y que mediante escrito de fecha 2 de Enero de 2012, la CVS respondió diciendo que conforme a visita técnica al corregimiento de la Guamas y a la finca la Caimanera, se concluyó que *“Debido a la construcción del dique perimetral en la Finca la Caimanera, se ha visto afectado predios del corregimiento de las Guamas, ya que las aguas de escorrentía superficial no pueden evacuar y no permiten el desborde natural del caño carolina, contribuyendo a la problemática de inundación que vive esta comunidad”.*

Según los accionantes, *“El anterior pronunciamiento de la CVS evidencia el abuso, la injusticia y la arbitrariedad con que han actuado los propietarios de la hacienda la “Caimanera”, perjudicando así a toda la población y causando daños al medio ambiente, con la complicidad de los Entes gubernamentales competentes, los cuales no han tomado las medidas pertinentes sobre el asunto”.*

Finalmente informan que las fincas la Caimanera y el Roblá en la actualidad pertenecen al grupo empresarial AGROEMPRESAS, de la cual hace parte PROAGROCOR.

Conforme a los hechos anteriormente indicados, los Actores populares solicitan el amparo de los derechos colectivos del artículo 4 de la 472 de 1998, vulnerados por las acciones y omisiones de las entidades públicas y privadas demandadas.

En consecuencia, solicitan que *“se ordene la recuperación de la hacienda la CAIMANERA y la hacienda el ROBLÁ, ubicadas en el corregimiento de las Guamas, San Pelayo, como reposadero de agua, humedal y que se restablezcan, las vías públicas de aguas taponadas en dichas Haciendas, en especial en el punto entre el canal de drenaje que la finca la CAIMANERA tiene hacia el Caño Bugre y la casa del señor Luis Argel y que debe evacuar las aguas represadas en el Caño que se encuentra situado a mano derecha en la vía las Guamas la Chamarra; Caño que a la final es que el recibe todas la aguas represadas en el corregimiento de las guamas por ser este la vía natural que desagua a la Ciénaga grande, y que al ser taponado tanto en su cauce como en las alcantarillas es el origen de toda la perturbación”*.

Que se instalen las alcantarillas destruidas en varios sectores, como la vía las Guamas – Carolina, calle larga, las Guamas- la Chamarra, Playa Bonita, sitio la Burra, entre otros, que mantiene inundados los terrenos y las viviendas de los moradores de dicho corregimiento.

Que se ejecuten las obras de manera técnica para que fluyan libremente las aguas lluvias, canalizando los caños viejos y se repare las carreteras en todos los sitios ya antes mencionados y que como consecuencia las aguas lluvias que vierten los terrenos del corregimiento las GUAMAS reposen en la hacienda la CAIMANERA y el ROBLÁ tal como lo hacían de forma natural hace aproximadamente 30 años.

Que se conforme un Comité para verificar el cumplimiento de la sentencia conforme lo dispone el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, inciso 5° y se disponga lo relativo a las costas del proceso a cargo a las entidades accionadas.

2.- Contestación de la Demanda:

La anterior demanda fue admitida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Montería mediante auto del 15 de Agosto de 2012¹, ordenándose notificar personalmente al Agente del Ministerio Público y al Defensor del Pueblo, lo mismo que a los accionados Ministerio de

¹ Folio 54 a 55

Acción: Popular
Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01
Accionantes: Pedro Guevara y Otros
Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Departamento de Córdoba, a la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge (CVS), al Municipio de San Pelayo y a los particulares Miguel Milanés Calume y Hernando Alfredo Díaz Hernández, Gerentes de la empresa PROAGROCOR S.A., propietaria de la Caimanera, quienes contestaron la demanda así:

2.1. Departamento de Córdoba

En su escrito de contestación de la demanda², se opuso a la vinculación del ente territorial departamental dentro del proceso *“ya que por mandato legal y constitucional es la Corporación Autónoma Regional y el ente territorial municipal a quienes corresponde desplegar las acciones necesarias para solucionar la problemática descrita”*. En consecuencia propuso la excepción de **Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva**, por cuanto *“el Departamento de Córdoba en ningún momento ha violado derecho alguno de los accionantes, ya que la prestación del servicio de acueducto, saneamiento básico y alcantarillado en las vías referidas y en el corregimiento de las Guamas, no es de su competencia, pues le corresponde al Municipio de San Pelayo conforme a las normas antes transcritas”*.

2.2. Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge - CVS -

En escrito de contestación de la demanda³ el apoderado judicial de la **Corporación Autónoma y Regional de los Valles del Sinú y San Jorge (CVS)** manifiesta que son ciertos los hechos relacionados con la existencia de la ciénaga La Caimanera y que igualmente la CVS había realizado las visitas técnicas, por solicitud de los habitantes del corregimiento de Las Guamas, verificando que se había construido un dique que causa estancamiento de las aguas, lo cual podría tener incidencia en las inundaciones en el corregimiento.

² Folio 75 a 80

³ Folios 92 a 97

Señala que la CVS *“no ha realizado actuaciones que vulneren derechos invocados por el accionante, antes por el contrario ha acudido a todos los llamados de la comunidad del corregimiento de LAS GUAMAS, ha realizado las visitas, informes y sugerencias del caso, además abrió investigación contra los implicados...”*.

Argumenta que lo que se pretende en la demanda no es competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, *“que a pesar de ser la máxima autoridad ambiental en el Departamento de Córdoba, no puede intervenir ni regular lo solicitado. Dichas actuaciones solamente se pueden exigir a la máxima autoridad administrativa del Municipio de o Departamento, quien es el encargado de administrar los bienes de la municipalidad y además es quien puede hacer prohibiciones pretendidas y ejecutar las obras solicitadas”*.

Finalmente indica que la CVS solo es competente para iniciar las investigaciones del caso e imponer las sanciones pertinentes, como la recuperación de la zona aledaña a las fincas mencionadas, lo que está haciendo, pero que debe seguir un procedimiento establecido por el legislador, en aras de no adoptar decisiones arbitrarias y que vulneren derechos, tales como el debido proceso en general y administrativo.

2.3. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

De igual manera el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** a través de apoderado judicial presentó escrito de contestación de la demanda⁴. Manifiesta que en atención a los hechos, no entra a negar ni afirmar ninguno, y se abstendrá a lo que resulte probado dentro del trámite de la presente acción popular, pues el Ministerio no ha vulnerado ni amenazado el goce de ninguno de los derechos colectivos aparentemente vulnerados a la comunidad presuntamente afectada, ni tampoco se evidencia en el texto que esta se dirija contra el Ministerio con los hechos base de la presente acción. Agrega que en los lugares de los hechos, quien ejerce la máxima autoridad no solamente a nivel ambiental, sino en lo que respecta a la problemática del desagüe natural de las aguas del corregimiento de las

⁴ Folios 136 a 148

Acción: Popular
Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01
Accionantes: Pedro Guevara y Otros
Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

Guamas y parte del corregimiento de la Carolina en el Departamento de Córdoba, y en el Municipio de San Pelayo, les corresponde a las autoridades municipales (Alcaldías) y a la Corporación Regional de los Valles del Sinú y San Jorge (CVS). Propuso la excepción de **Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva**.

2.4. PROAGROCOR S.A.

La empresa **PROAGROCOR S.A.** en su condición de actual propietaria del predio la Caimanera, presentó escrito de contestación de la demanda⁵.

Solicita denegar todas y cada una de las pretensiones incoadas en el libelo demandatorio, *“toda vez que atenta contra los legítimos derechos adquiridos y particularmente contra el derecho a la propiedad que actualmente posee la empresa PROAGROCOR SA, sobre el predio la caimanera; derecho de propiedad que le fue válida y legalmente transmitido, mediante la celebración de un negocio jurídico amparado en las leyes civiles Colombianas”*.

Señala que la empresa en mención al igual que los vecinos de ese sector, es víctima de las inundaciones que afectan la región como consecuencia de los fuertes inviernos en determinadas épocas del año y dado que los causes naturales de las aguas se encuentran sedimentados y en algunos tramos incluso taponados, por las basuras, malezas y toda clase de residuos que arrastran las aguas, impidiendo que estas fluyan adecuadamente hacia las ciénagas.

Manifiesta que la empresa PROAGROCOR S.A. no ha realizado ningún tipo de obra en su predio que afecte o ponga en peligro algún derechos de los vecinos, pues en la finca la Caimanera, cuando fue adquirida por PROAGROCOR S.A. existían ya unos terraplenes al interior de la misma construidos hace aproximadamente 30 años y en la

⁵ Folios 162 a 167

construcción de los mismos se tuvo en cuenta no afectar el cauce natural de las aguas; *“pues en la zona las mismas evacuan hacia la ciénaga por el denominado caño viejo, el cual con una simple visita se puede apreciar que está por fuera de la finca la caimanera; cosa distinta es que algunos pobladores de la región en forma inapropiada hayan taponado parcialmente en algunos tramos este caño, y que incluso han construido viviendas sobre su cauce impidiendo el flujo natural de las aguas, sumado a la sedimentación del cauce por el paso del tiempo, siendo esta una importante razón por la cual en época de invierno se inundan algunos predios”*.

Propuso las siguientes excepciones: **INEXISTENCIA DE LA VIOLACIÓN DE DERECHO ALGUNO, FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR A LA EMPRESA PROAGROCOR S.A. e INEXISTENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD ENTRE LAS OBRAS EXISTENTES EN LA FINCA LA CAIMANERA Y LOS PERJUICIOS ALEGADOS.**

3. Audiencia de pacto de cumplimiento⁶

Se celebró el día 19 de Febrero de 2013, la cual fue declarada fallida por no existir posibilidad de pacto entre las partes asistentes y por la inasistencia del Municipio de San Pelayo, uno de los accionados.

En esta diligencia el delegado del Defensor del Pueblo solicitó no extender el procedimiento a fase probatoria y dictar sentencia con la información que se encuentra en el proceso, manifestando que en este caso operaba el fenómeno de la Cosa Juzgada, puesto que Corte Constitucional en Sentencia T-194 de 1999 ya había hecho un pronunciamiento para proteger estos mismos derechos. Agrega que en el año 2005 la Defensoría del Pueblo expidió la Resolución No 38 del 5 de mayo de 2005 en la cual adoptó, entre otras, la decisión de “apremiar a los alcaldes, personeros y concejales de los municipios de la cuenca para en forma inmediata den cumplimiento a la sentencia T-194 del 99 de la Corte Constitucional para evitar la intervención de terceros sobre los cuerpos de agua del medio y bajo Sinú que afecten su dinámica nacional”. Tal solicitud fue negada por auto del 24 de mayo de 2013.

⁶ Folio 237 a 240

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

3. Sentencia de Primera instancia

Mediante sentencia del 7 de marzo de 2014, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Montería amparó los derechos colectivos y ordenó al Municipio de San Pelayo y a la CVS *“suscribir un convenio interadministrativo cuyo objeto sea la elaboración, asistencial técnica, cofinanciación y financiación para la ejecución del proyecto de mitigación del impacto ambiental del corregimiento la Guamas”*.

Estimó la juez A Quo que había vulneración de los derechos colectivos consagrados en los literales A, C, D, G, H y J del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, puesto que *“luego de analizar el material probatorio fotográfico obtenido durante la práctica de la inspección judicial (fls. 315.) teniendo en cuenta edemas, el informe técnico elaborado por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge (C.V.S.) (fls.100 a 115), se puede constatar que los habitantes del corregimiento de las Guamas padecen de una grave problemática de inundación sobre todo en época invernal por ser una zona baja; lo cual ha llevado a la misma comunidad, accionantes y accionados (PROAGROCOR S.A.) adoptar cada uno de ellos sus propias medidas de mitigación de dicha situación, como la construcción y levantamiento de diques perimetrales, taponamientos de canaletas, obstaculización de vías aledañas, elaboración de rellenos etc.; medidas estas que ocasionan un perjuicio general a todas las partes entre sí, provocando con esto la violación de los colectivos ya antes señalados”*.

Consideró *“que la situación de hecho que origina la violación o la amenaza frente a cada nueva ola invernal que se presente no ha sido superada, y constituye una amenaza permanente; en ese sentido a esta jurisdicción le fuerza disponer de la adopción de las medidas necesarias para la mitigación de la problemática descrita que genera la vulneración de los colectivos cuya protección se pretende mediante la acción que nos ocupa; partiendo del análisis de las obligaciones que por su naturaleza legal les corresponde a cada uno de los entes territoriales demandados y particulares”*.

Verificada la existencia de la situación que afecta los derechos e intereses colectivos invocados por los accionantes, analiza la responsabilidad de las entidades accionadas y señala que:

“el **Departamento de Córdoba**, debe Dinamizar el trabajo de los Comités Regionales de Prevención y Atención de Desastres CREPAD, para la formulación, revisión e implementación de los planes de contingencia frente a inundaciones, avalanchas y/o deslizamientos u otro tipo de eventos desastrosos, Coordinar con las entidades de orden local el establecimiento de niveles de alerta frente a posibles eventos por la temporada invernal y su posible afectación en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, Apoyar las labores de prevención de los posibles eventos y al municipio en las labores asociadas a la atención de los desastres”.

“Es obligación de todos los **Municipios** haber incluido en sus planes de desarrollo el componente de prevención y atención de desastres y, especialmente, disposiciones relacionadas con el ordenamiento urbano, las zonas de riesgo y los asentamientos humanos, así como las apropiaciones que sean indispensables para el efecto de los presupuestos anuales”.

“De igual manera, en los planes de ordenamiento territorial, los municipios deberán garantizar que el componente de la gestión del riesgo (prevención y atención de desastres) se incluya de acuerdo con lo establecido en la ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

“Todas las entidades públicas o privadas que financien estudios para la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo regional y urbano, incluirán en los contratos respectivos la obligación de considerar el componente de prevención de riesgos. (Parágrafo, Artículo 6, Decreto-ley 919 de 1989)”

“Los Alcaldes deben levantar y mantener actualizado el inventario de las zonas que presentan alto riesgo para la localización de asentamientos humanos. (Artículo 56, Ley 9 de 1989). Para esto se podrán apoyar y asesorar en las autoridades ambientales de la región”.

“Los alcaldes con la colaboración de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres (SNPAD) adelantarán programas de reubicación de los habitantes, o se aplicaran las acciones necesarias para reducir el riesgo”.

“**Las Corporaciones Autónomas Regionales (C.A.R)** están en la obligación de realizar los estudios pertinentes, en zonas afectadas por cualquier impacto ambiental que se presente, para la mitigación de dicho daño así como también es deber velar por la no vulneración del ecosistema y su bio diversidad”.

“En ese orden de ideas, es deber de las administraciones territoriales y municipales así como la Corporación Autónoma Regional, las encargada de adelantar las gestiones para la elaboración de proyectos necesarios de acuerdo a su competencia, que procuren la mitigación del daño que en la actualidad presenta el corregimiento en mención”.

Acción: Popular
Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01
Accionantes: Pedro Guevara y Otros
Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

4. Impugnación de la sentencia

El accionante Pedro Emiro Guevara García interpuso recurso de apelación⁷ contra la sentencia de primera instancia, por considerar que *“no resuelve la problemática de las inundaciones de las Guamas, debido a que en la parte resolutive no toca para nada el dique perimetral construido en la hacienda la Caimanera y el Roblá, de propiedad de Proagrocor, el cual fue el eje central de la demanda”*.

Dice que *“la precitada sentencia deja de lado, de una forma ilógica, una verdad de apuño establecida claramente en el concepto de la CVS aportado en la demanda, esto es que existe un dique perimetral en la finca la Caimanera, ubicada en el corregimiento de las Guamas, San Pelayo, el cual es ilegal...”*.

Aclara que en las pretensiones de la demanda se solicitó la *“recuperación de la hacienda la Caimanera el Roblá como humedal y que se restablecieran las vías públicas de aguas taponadas en dicha hacienda para permitir que las Aguas escurrieran en forma natural hasta dichas haciendas o ciénagas, tal como lo hacían hace más de 30 años”*.

Por lo anterior, solicita que se modifique o adicione la sentencia de fecha 7 de marzo de 2014, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Montería y que se impartan las órdenes correspondientes al derribamiento del dique perimetral y a la recuperación del humedal.

La CVS también interpuso recurso de apelación⁸ contra la sentencia de primera instancia, pues considera que no existe razón para endilgarle responsabilidad alguna por los presuntos daños o perjuicios alegados por los accionantes. Explica que en cumplimiento de la Ley 99 de 1993, la CVS abrió el proceso sancionatorio en contra de los propietarios del predio la Caimanera por la construcción del dique perimetral, con lo cual agota sus competencias.

⁷ Folio 383 a 384

⁸ Folio 385 a 391

5. Alegatos de segunda instancia

El apoderado de la empresa Productora Agropecuaria de Córdoba – PROAGROCOR SA – presentó alegatos de conclusión en los que pide que se confirme la sentencia impugnada⁹.

Dice que con la decisión de *la A Quo* que ordenó suscripción de un convenio, cuyo objeto es la elaboración, asistencia técnica y cofinanciación de un proyecto de mitigación del impacto ambiental en el corregimiento de Las Guamas, se benefician todos los vecinos del sector, incluida la propia empresa que también es víctima de las inundaciones.

Insiste en que PROAGROCOR SA no ha realizado ningún tipo de obra en su predio que afecte o ponga en peligro algún derecho de los vecinos, pues cuando fue adquirida la finca ya existían unos terraplenes al interior de la misma, *“que tampoco afectan en nada los predios colindantes, pues esos domésticos terraplenes están al interior de dicha finca y no obstruyen, obstaculizan o afectan para nada las escorrentías de las aguas que tienen como destino final, la Ciénaga Grande de Lorica”*.

La Corporación Autónoma y Regional de los Valles del Sinú y San Jorge (CVS) también presentó alegatos de segunda instancia¹⁰.

La CVC, como entidad accionada, reafirma los argumentos de la apelación relacionados con su ajenidad a la vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados por los accionantes y destaca más bien su activa participación en las visitas técnicas a la zona afectada, lo mismo que el trámite de un proceso sancionatorio ambiental de acuerdo con sus competencias.

El accionante Pedro Emiro Guevara García también alegó de conclusión a través de un escrito en el que reitera literalmente todos los argumentos expuestos en el recurso de apelación¹¹.

⁹ Folio 38 C2

¹⁰ Folio 43 C2

¹¹ Folio 48 C2

Acción: Popular
Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01
Accionantes: Pedro Guevara y Otros
Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL:

1.- Derechos e intereses colectivos involucrados en esta acción popular

Conforme a los hechos señalados en la demanda y al material probatorio que obra en el proceso – Informe de visita de la CVS e Inspección Judicial realizada por el juzgado de instancia – el principal derecho e interés colectivo que involucra la presente acción popular¹² corresponde al consagrado en el literal “c” del artículo 4 de la ley 472 de 1998 relativo a *“La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente”*.

Lo anterior en armonía con los artículos 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia que consagran el derecho a gozar de un ambiente sano y los deberes de protección a cargo del Estado.

El derecho al ambiente busca la protección de *“aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural”*.¹³

Al margen de las calificaciones como derecho colectivo o de tercera generación, el derecho al ambiente es un derecho humano fundamental y ocupa hoy un lugar prominente por su directa incidencia en la supervivencia de la especie humana.

¹² Igualmente se invocaron los derechos e intereses colectivos de los literales a, d, g, h y j del precitado artículo 4 de la ley 472 de 1998.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-453 de 1998.

En sentencia C-671 de 2001, la Corte Constitucional afirmó:

“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado “Constitución ecológica”, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección”.

(...)

En efecto, una lectura sistemática y armónica de las normas que orientan la concepción ecologista de la Constitución Política, particularmente de los artículos 2°, 8°, 49, 58, 67, 79, 80 y 95-8, permite entender el sentido que jurídicamente identifica este fenómeno. Así, mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participan en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.”

En similar sentido, en la Sentencia T-851 de 2010, la Corte Constitucional explicó que:

Al erigirse como un derecho, éste al igual que el resto de derechos humanos, de acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se compone de tres tipos de obligaciones “*respetar*”, “*proteger*” y “*cumplir*”.¹⁴

La *obligación de respetar* implica el deber por parte del Estado de abstenerse de interferir, obstaculizar, o impedir el ejercicio de cualquier derecho, es decir que este ente “*no adopte medidas que impidan el acceso a los derechos o menoscaben el disfrute de los mismos*”¹⁵.

De esta manera, la *obligación de respeto* en lo que respecta al derecho al ambiente se configura como un deber de abstención por parte del Estado, con el objetivo de que éste se abstenga de

¹⁴ AAVV; *Protección internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Sistema Universal y Sistema interamericano*; Instituto Interamericano de Derechos humanos, San José de Costa Rica, 2008. pp. 130.

¹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Observación General 12, Observación General 12, Observación General No. 14, entre otras.

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

interferir directa o indirectamente de manera negativa en el disfrute del derecho a disponer de un ambiente sano. Lo que significa que los Estados no podrán válidamente realizar acciones que conlleven “*daños irreversibles a la naturaleza*”¹⁶ o el sometimiento de personas a situaciones ambientales de insalubridad.

En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General 14 ha señalado que “[l]os Estados deben abstenerse [...] de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra”. Asimismo se debe “*formular y aplicar políticas nacionales con miras a reducir y suprimir la contaminación del aire, el agua y el suelo*”¹⁷

La obligación de *proteger*, por su parte, implica el deber “*adoptar las medidas que sean necesarias y que, de acuerdo a las circunstancias, resulten razonables para asegurar el ejercicio de esos derechos e impedir la interferencia de terceros*”¹⁸, es decir, esta obligación se concreta, en un deber del Estado de regular el comportamiento de terceros, ya sean individuos, grupos, empresas y otras entidades, con el objetivo de impedir que estos interfieran o menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho.

Esta obligación implica el deber de los Estados de generar un sistema normativo que obligue a los particulares a no dañar el ambiente, así como de instituir políticas que permitan el control del cumplimiento de tales disposiciones.

Finalmente, la *obligación de cumplir* está encaminada a que el Estado realice acciones positivas con el fin de facilitar, proporcionar y promover la plena efectividad del derecho por medio de medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales, que posibiliten a los individuos y comunidades el disfrute del derecho al ambiente e impone al Estado adopte medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el este derecho, adopte medidas para que se difunda información adecuada sobre la conservación del ambiente, la protección de éste y los métodos para reducir la contaminación ambiental.

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 12 de febrero de 2015¹⁹, hace un extenso análisis de los fundamentos normativos y de los alcances del derecho al medio ambiente sano y el desarrollo sostenible, que indican la relevancia jurídica de este derecho tanto en el ámbito nacional como internacional:

¹⁶ Carta Mundial de la Naturaleza, Principio 11

¹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 14.

¹⁸ Héctor Faúndez Ledesma; *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos institucionales y procesales*; Instituto Interamericano de Derechos humanos, San José de Costa Rica, 2004 pp. 77.

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO. SECCION PRIMERA. Bogotá, D.C., 12 de febrero de dos mil quince (2015). Radicación número: 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP)

El medio ambiente hace parte de lo que la jurisprudencia constitucional²⁰ ha denominado la "*Constitución Ecológica*", conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

En este sentido los artículos 8°, 58, 79, 80 y 95 Superiores, consagran, respectivamente, i) la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación; ii) la función ecológica de la propiedad; iii) el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; y iv) el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como el de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

En un mismo sentido, la Ley 99 de 1993, **por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones**, establece que la política ambiental colombiana seguirá, entre otros, los siguientes principios generales: i) el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo; ii) en la utilización de los recursos hídricos donde el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso; iii) la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución; iv) el Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables; v) el paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido; vi) la prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento; y vii) los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

A su turno, los artículos 1° y 2° del Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, disponen que el medio ambiente es un patrimonio común que debe preservarse. De hecho en los artículos referidos se lee:

²⁰ Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, Actor: José Felipe Tello Varón, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-523 de 1994, Actores: María de Jesús Medina Pérez y Otros M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-126 de 1998, Actores: Luis Fernando Macías Gómez y Luis Roberto Wiesner Morales M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-431 de 2000, Actor: Julio César Rodas Monsalve, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

“Artículo 1°. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social.

Artículo 2°. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:

1°. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional.

2°. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.

3°. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente.”

En el ámbito internacional, los Estados, incluido Colombia, han formalizado diferentes Declaraciones para salvaguardar el medio ambiente. En este sentido, el artículo 7° de la Ley 472 de 1998 dispone que los derechos e intereses colectivos deben observarse y aplicarse de acuerdo a como están definidos y regulados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales que vinculan al país. A propósito, se destacan los siguientes convenios internacionales que protegen el medio ambiente:

La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, realizada en Estocolmo en junio de 1972, antecedente inmediato del Decreto 2811 de 1974 al que se hizo referencia, que consagró una serie de principios en relación con el medio ambiente, así:

“Principio 1. El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y, tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras...

Principio 2. Los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

(...)

Principio 4. El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres y su hábitat...

(...)

Principio 13. A fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población.

(...)

Principio 15. Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales económicos y ambientales para todos (...)"

La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París en noviembre de 1972, que en su artículo 2° dispone la constitución de ciertos lugares como *"patrimonio natural"*. Al respecto dispone:

"Artículo 2. A los efectos de la presente Convención se consideran "patrimonio natural":

Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico, Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.

Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural."

• El Principio del Desarrollo Sostenible

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de Río + 20, de 22 de junio de 2012, en la cual los Estados partícipes reconocieron *"...que es necesario incorporar aún más el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones."*, *"...que el desarrollo sostenible exige medidas concretas y urgentes [y] sólo se puede lograr forjando una amplia alianza de las personas, los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, trabajando juntos para lograr el futuro que queremos para las generaciones presentes y futuras"*, *"... la importancia de fortalecer el marco institucional para el desarrollo sostenible a fin de que responda de forma coherente y eficaz a los desafíos actuales y futuros y reduzca las lagunas en la ejecución de la agenda de desarrollo sostenible."*, y piden que *"...se realicen mayores esfuerzos para lograr la ordenación sostenible de los bosques, la reforestación, la restauración y la forestación, y [apoyando] las medidas para*

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

enlentecer, detener y revertir la deforestación y la degradación forestal...”.

Es tal la importancia del principio de desarrollo sostenible que el Decreto Ley 3570 de 2011²¹ señala como objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables.

En este orden de ideas, es importante destacar que el principio de desarrollo sostenible se encuentra consagrado expresamente en el artículo 80 de la Constitución Política, el cual, en su tenor literal dispone: *“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.”* En esta medida, el desarrollo sostenible consiste en la exigencia de utilizar los recursos naturales dentro de determinados parámetros, de forma que se garantice su uso racional, preservándolos en beneficio de las generaciones futuras²².

Cabe resaltar que uno de los documentos en los que se originó el principio de desarrollo sostenible es la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972. De hecho, el principio 2 de dicha Declaración señala que los recursos naturales deben ser preservados en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante la cuidadosa planificación u ordenación.

A su vez, se tiene que el informe Brundtland, elaborado en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU, pone de presente la posibilidad de un nuevo crecimiento económico basado en políticas que mantengan y expandan la base de los recursos naturales. Señala que debe entenderse por desarrollo sostenible el principio que permite satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.

Asimismo, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, fija al desarrollo sostenible como un objetivo primordial. De hecho, principios como el 1º y el 4º enfatizan que debe armonizarse el bienestar del hombre con el de la naturaleza, de manera que el medio ambiente debe ser considerado como parte integrante del proceso de desarrollo.

Igualmente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río + 20 de 22 de junio de 2012, reconoce la necesidad de incorporar el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr la aplicación de este principio en todas sus dimensiones.

²¹ Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

²² Pérez Efraín, Derecho ambiental, Ed. Mc Graw Hill, Colombia 2000, pág 7.

De estos instrumentos internacionales se desprenden cuatro elementos recurrentes en torno al concepto de desarrollo sostenible: el primero, es la necesidad de preservar los recursos naturales para el beneficio de las generaciones futuras (equidad inter generacional); el segundo, es la idea de explotar los recursos de una manera sostenible, prudente y racional; el tercero, es el uso equitativo de los recursos naturales; y el cuarto, la necesidad de que las consideraciones medioambientales estén integradas en los planes de desarrollo.²³

En el ámbito del derecho interno, el artículo 3º de la Ley 99 de 1993 lo define **como aquel** que *“conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades”*.

En el mismo sentido, la Ley 165 de 1994 por la cual se aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica realizado en Río de Janeiro en 1992 define, en su artículo 2º, que “utilización sostenible” es aquel manejo de componentes de la diversidad biológica a un ritmo que no conlleve su reducción a largo plazo, de manera que se mantenga la capacidad de la diversidad biológica para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

Igualmente el artículo 4º literal c) de la Ley 472 de 1998, señaló que es un derecho colectivo *“La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”*.

Recientemente la Ley 1523 de 2012²⁴, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, dispuso en su artículo 3º que *“El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres.”*

La Corte Constitucional, en sentencia T 251 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)²⁵, señaló que es deber de las autoridades ambientales promover planificadamente el aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de mejorar la calidad de vida y conseguir el desarrollo de las generaciones

²³ Sands Philippe Joseph, Principles of International Environmental Law, Ed. Cambridge, Reino Unido, 2004, pág: 253.

²⁴ Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T 251 de 1993, Actor: Orlando Pastrana, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

presentes. De hecho, advirtió que este manejo y aprovechamiento debe ser racional, de forma que se preserve la potencialidad del medio ambiente para solventar las necesidades de las generaciones futuras.

En un mismo sentido, dicha Corporación en sentencia C 58 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)²⁶, indicó que con este concepto se ha buscado superar una perspectiva únicamente conservacionista en la protección del medio ambiente, pues se pretende armonizar el derecho al desarrollo con las restricciones concernientes a la protección del mismo. Concluyó que el desarrollo sostenible debe permitir el mejoramiento de la calidad de vida de las personas pero sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas.

Por su parte, la Sección Primera de esta Corporación, en sentencia de 13 de abril de 2000 (M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero.)²⁷, advirtió que el criterio de desarrollo sostenible responde a la unión entre el medio ambiente y el desarrollo, de manera que una actividad que se ajusta a este criterio es aquella que busca el desarrollo con base en la sana utilización de los recursos naturales para satisfacer las necesidades actuales y futuras de la sociedad.

Asimismo, la misma Sección, en sentencia de 21 de junio de 2001 (M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero)²⁸ señaló que si bien es perentorio cuidar de los recursos naturales, también es cierto que el Estado no puede frenar el desarrollo sostenible; entendido como aquel que lleve al crecimiento económico, al mejoramiento de la calidad de vida y al bienestar social sin agotar los recursos naturales, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras.

En cuanto a los elementos del concepto de desarrollo sostenible, cabe destacar que el doctrinante Manuel Rodríguez Becerra²⁹ ha expresado que entre ellos se encuentran: i) la obligación de tener en cuenta las necesidades de las generaciones tanto presentes como futuras; ii) la importancia de asegurar que los recursos naturales no sean agotados sino conservados; iii) el principio de satisfacer equitativamente las necesidades de toda la población; iv) la necesidad de integrar los asuntos del medio ambiente y del desarrollo socioeconómico; v) la correlación entre la nueva inversión y el mejoramiento ambiental; y vi) reconocer que el desarrollo sostenible no implica que la preservación de todos los aspectos del medio ambiente deba ser garantizada a cualquier costo, sino que todas las decisiones de la sociedad deben ser tomadas considerando su impacto ambiental.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C 58 de 1994, Actor: Alfonso Palma Capera, M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

²⁷ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 13 de abril de 2000, Expediente: AP-031, Actor: Fundación Biodiversidad, M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero.

²⁸ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 21 de junio de 2001, Rad.: 1100103240001999560401, Actores: Marco Fidel Cruz Martínez y Otros, M.P.: Olga Inés Navarrete Barrero.

²⁹ Rodríguez Becerra Manuel, El desarrollo sostenible: ¿Utopía o realidad para Colombia?, La Política Ambiental del fin de Siglo. Ministerio del Medio Ambiente, Colombia, 1994, pág. 21.

2.- Ubicación geográfica y contexto histórico

La zona geográfica comprometida en la presente acción popular corresponde al Departamento de Córdoba, Municipio de San Pelayo, Corregimiento de Las Guamas. Se encuentra ubicado dentro del Distrito Regional de Manejo Integrado del Complejo Cenagoso del bajo Sinú, *“declarado por la CVS mediante Acuerdo de Consejo Directivo No 76 de 25 de octubre de 2007³⁰”*.

Este complejo cenagoso está conformado por las ciénagas Catañuelo, El Caracolí, El Explayado, El Guamal, El Sabanal, El Garzal, Hoyo León, Las Espuelas, Las Hicoteas, Las Lamas, Los Caballos, Los Galápagos, Massí, Román, Barbú, Since y el Sapal de Momil; los charcos Cruzado, Del Otro Lado, El Higo, El Moreno, Higo Grande, La Jaima, Largo, Las Babillas, Las Garzas, Los Cascarrones, Miel, Palo Alto, Parraguá, Rabón, Tolete, Vellojín, Zuná y La Peinada; los pozos Bajaguá, De los Indios, El Bongo y La Barranca y los caños Aguas Prietas, Bugre, El Espino y Cotorra.

Se localiza en la parte norte del Departamento de Córdoba, en las subregiones Bajo y Medio Sinú, en la margen derecha del río, entre las coordenadas 1.440.000 a 1.527.000 Norte y 800.000 a 855.000 este, de origen Bogotá. La llanura de inundación cuenta con alrededor de 4408 kilómetros cuadrados (44.000 hectáreas) de extensión máxima, sobre las cuales tienen jurisdicción directa los municipios de Chimá (46.5% del total), Lorica (33.7%), Momil (6.7%), Cotorra (4.5%), Ciénaga de Oro (4.4%), Purísima (2.9%) y San Pelayo (1.3%)³¹.

En el citado documento del Centro de Estudios Económicos Regionales del Banco de la República, se hace un recuento histórico de este territorio, que permite contextualizar la importancia de estos cuerpos de aguas y el adecuado aprovechamiento por parte de las comunidades indígenas que aprovecharon las características geográficas construyendo sofisticados sistemas de camellones para canalizar, drenar y conectar los cuerpos de agua con las salidas al mar y entre sí:

³⁰ Revisión cartográfica en el Informe de Visita de la CVS. Folio 14Rev.

³¹ Irene Salazar Mejía. Documento de Trabajo sobre Economía Regional No 102, junio de 2008. Banco de la República.

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

El país encantado de las aguas, o Sheinú, el antiguo territorio de los zenúes, albergó a esta cultura por aproximadamente 2000 años, desde el 800 a.C hasta el 1200 d.C. Se dividía en tres grandes provincias: Zenufana, Panzenú y Finzenú. Esta última correspondía al valle del río Sinú y era el centro religioso de la cultura. Sus habitantes eran orfebres y artesanos y tejían hamacas, chinchorros, vestimentas y mantas con algodón, logrando obtener las materias primas y distribuir sus productos mediante el desarrollo de un sistema de intercambio a través de las rutas acuáticas, lo que permitió evolucionar su economía.

La población precolombina del valle del Sinú aprovechó las características geográficas de su región construyendo sofisticados sistemas de camellones para canalizar, drenar y conectar los cuerpos de agua con las salidas al mar y entre sí. Durante el invierno contenían las inundaciones facilitando el natural funcionamiento de las ciénagas como amortiguadoras del elevado cauce del río y protegiendo sus cultivos y viviendas de desbordamientos excedidos. Su ingeniería disminuía la velocidad de las aguas, lo que retenía los sedimentos del río para que luego, en el verano, fueran aprovechados como abono en los playones que quedaban secos al bajar las aguas y donde ubicaban sus cultivos. Los zenúes tenían un modelo de desarrollo respetuoso con el medio natural.

En la época de la conquista, los españoles encabezados por Alonso de Heredia llegaron a la zona del Sinú, luego de fundar Cartagena, en busca de la legendaria orfebrería Zenú y sus fuentes de oro. Al mando del adelantado Pedro de Heredia, la zona fue saqueada y se reconoció su territorio y población como pertenecientes a la provincia de Cartagena de Indias.

Ya en la colonia, la corona española, encomendó al teniente Antonio de la Torre y Miranda una tarea que dio como resultado entre 1774 y 1778 la congregación de 44 poblaciones gracias a la fundación de 23 nuevos pueblos y la refundación formal de 21, entre ellos los que hoy en día hacen parte de la subregión Ciénagas del Bajo Sinú del departamento de Córdoba. En la cuarta de las seis salidas que realizó de la Torre nacieron San Antonio de Momil, con 677 personas de 120 familias, Santa Cruz de Lorica, con 4343 personas de 852 familias, San Antonio de Ciénaga de Oro, con 824 personas de 151 familias y San Emigdio (hoy Chimá) con 595 habitantes de 115 familias. Más adelante, en su quinta salida, nacieron San Pelayo, con 1475 personas de 276 familias y Concepción (hoy Purísima) con 1417 habitantes de 306 familias. En total esta región contaba con 9331 habitantes y 1820 familias, que representaban un 23% de la población total de la provincia, censada en 41.108 personas en ese entonces.

Para la época republicana y con la llegada de la navegación a vapor, Lorica fue consolidándose como el principal puerto sobre el río Sinú, convirtiéndose en un atractivo destino para comerciantes e inmigrantes que buscaban oportunidades de negocios con facilidad de transporte. De acuerdo con Vilorio (2003), entre 1880 y 1930 se establecieron en Lorica y la región sinuana un considerable número de inmigrantes de origen árabe, quienes fundaron casas comerciales y explotaron el transporte fluvial y

marítimo entre el Sinú y el Atrato y Cartagena. También incursionaron en otros negocios como la ganadería, la agricultura y la finca raíz. Antes habían llegado a la zona franceses y norteamericanos interesados inicialmente en la minería del oro y más adelante en la extracción maderera y la producción agrícola, los llamados 'frutos de la tierra', que principalmente eran vendidos en Cartagena o exportados.

En 1951 se creó el Departamento de Córdoba mediante la ley número 9 de 18 de diciembre, que segregó del Departamento de Bolívar 14 municipios, entre ellos Lorica, Chimá y Purísima de la Concepción. Este último se dividió en 1963 entre Purísima y Momil gracias a la ordenanza 21 de la Asamblea de Córdoba. Finalmente, nació Cotorra en 1997 luego de segregarse territorio de Lorica y San Pelayo.

Según Duarte (2005), durante la segunda mitad del siglo XX la ocupación y uso del valle del Sinú fueron abriendo paso a la expansión de la ganadería y la agricultura, convirtiendo en sabanas las tierras que rodean las ciénagas; esto sumado a la intervención del Estado, quien a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) construyó canales artificiales y distritos de riego, y ofreció incentivos con el fin de recuperar tierras baldías y destinarlas a actividades agropecuarias. La reducción del área inundable hace que la zona de depósito de sedimentos disminuya y que la colmatación o permeabilidad aumente, produciendo una desecación de alrededor de 10.000 hectáreas en las últimas décadas.

De lo anterior se puede advertir que el problema concreto planteado en esta acción popular, es decir la desecación de la Ciénaga La Caimanera, se enmarca dentro de una problemática mayor que afecta al Medio y Bajo Sinú y que es consecuencia de una dinámica económica propiciada y consentida por el mismo Estado.

3.- La sentencia T -194 de 1999

A raíz de una acción de tutela interpuesta en el año de 1998 por la Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande de Lorica – ASPROCIG - , en sede de revisión la Corte Constitucional se pronunció sobre la problemática de la cuenca media y baja del Río Sinú y profirió órdenes precisas a las autoridades municipales para recuperar el dominio público sobre las áreas de terreno de los cuerpos de agua que fueron desecados y apropiados por particulares. La Corte Constitucional, en la sentencia T-194 de 1999, teniendo como sustento los estudios técnicos de organismos como el DANE, INPA, INDERENA, CVS y otros, formuló las siguientes consideraciones:

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

3. La cuenca del río Sinú y el proceso de degradación medioambiental que la afecta.

Esta cuenca ocupa una extensión de 13.700 kilómetros cuadrados, de los cuales 1.500 pertenecen al Departamento de Antioquia; en la parte norte y noroccidental del mismo se encuentra el Parque Nacional Natural del Paramillo, en el que nace el río Sinú y recorre los biomas correspondientes al páramo y el bosque húmedo tropical, hasta internarse en el Departamento de Córdoba. El bosque húmedo cordobés se extiende hasta el paraje conocido como estrecho del río Sinú, que termina con las estribaciones de la cordillera occidental, en el sitio donde se construyó la presa de la hidroeléctrica Urrá I.

A partir de ese punto, el Sinú recorre 280 kilómetros hasta su desembocadura en el Atlántico, cruzando los biomas conocidos como humedales, manglares y estuario. Es a la conservación de los ecosistemas y recursos allí presentes, y al impacto de la hidroeléctrica sobre ellos, que se refieren los actores cuando reclaman como violados sus derechos a un medio ambiente sano, al desarrollo sostenible, y al trabajo.

...

Para la debida consideración del daño que se viene causando al medio ambiente de los actores, y al recurso íctico en el sistema hidrológico del Sinú, esta Sala centrará su atención en la parte de la hoya hidrográfica -un área de 4.600 kilómetros cuadrados-, correspondiente al Medio y Bajo Sinú, regiones en las que habitan los pescadores y campesinos demandantes, y donde las condiciones geográficas, sociales y culturales son claramente distintas de las que se encuentran en el Alto Sinú.

El valle de este río se inicia donde se construyó la presa de la hidroeléctrica, y se extiende hasta la costa atlántica; presenta suelos muy fértiles, de bajo nivel freático, que el río inunda dos veces al año en época de lluvias, y cubre con el limo característico de las cuencas aluviales del neotrópico. Allí se desarrolló la cultura Zenú que, según el trabajo de los esposos Reichel-Dolmatoff, fue la segunda en desarrollar la alfarería en el territorio continental colombiano, y la más avanzada en la tecnología de manejo hidrológico para el doble propósito de controlar las inundaciones periódicas, y producir varias cosechas al año sobre la misma porción de terreno.

Hasta finales del siglo XVII, salvo por las obras de la ingeniería zenú, el valle conservó la flora y la fauna propias de los pantanos y delta costeros prácticamente inalterados. Pero durante los tres siglos siguientes, se tumbó el bosque bajo y se le reemplazó con pasto para la ganadería extensiva, se desecaron progresivamente los pantanos, pozos, ciénagas y caños, se multiplicaron los asentamientos humanos a la ribera del río, las quebradas y los caños, se introdujo la agricultura intensiva y, finalmente, los cultivos tecnificados con el uso de maquinaria, pesticidas y abonos industriales, así como algunas facilidades turísticas, de manera tal que, salvo por algunos manglares costeros, se puede afirmar que el valle quedó completamente deforestado en la década de los sesenta del presente siglo.

También data de la primera mitad de esa década, la primera crisis social originada en la presión incontrolada sobre el recurso íctico de la cuenca, que se resolvió con la migración masiva de pescadores hacia Venezuela y otras regiones del país, después de la bonanza depredadora de la fauna acuática que protagonizaron en 1963 y 64. La deforestación y desecación indiscriminada del valle, unida a la tala del manglar del delta del Sinú, para abrir campo al cultivo de arroz, provocaron además, por esa época, la salinización inicial de los suelos de la desembocadura. La introducción en la cuenca sinuana de especies como la tilapia y la cachama, que desplazan al bocachico de su nicho ecológico, se inició antes de los sesentas.

El anterior recuento de la intervención en los diversos ecosistemas existentes en el Medio y Bajo Sinú, debidamente acreditado por los medios de convicción que aportaron las partes, y los informes que ordenó esta Sala, sirve de marco de referencia para las consideraciones siguientes.

3.1. La desecación de los cuerpos de agua, la contaminación de los mismos y el desempeño de los entes públicos competentes.

Sea para ampliar los pastizales o para cultivos, los cuerpos de agua que componen el sistema de humedales del Sinú vienen siendo persistentemente rellenados y desecados por los particulares, que se niegan a aceptar las características geográficas propias de esta cuenca aluvial, como las más convenientes para la conservación de los ecosistemas en los que viven, o que simplemente no están interesados en la conservación de los mismos. Resulta paradójico que aún los pescadores ocasionales y campesinos –entre quienes se encuentran algunos de los actores-, quienes completan la dieta de subsistencia familiar con las proteínas del pescado, afecten de esa manera el medio acuático y esperen que el recurso íctico no se resienta por efecto de tal presión. Terraplenes, rellenos, muros de contención, presas de riego, taludes y otros artificios siguen construyéndose para intentar mantener, de manera permanente, encauzado un río que, por la conformación del valle, está destinado a desbordarse periódicamente.

A ese factor de presión degradante del medio ambiente, viene a sumarse el de una población creciente de cerca de un millón de personas que habita en los municipios de Tierralta, Valencia, Montería, Cereté, Loricá, San Bernardo del Viento, Purísima, Chimá, San Pelayo, Ciénaga de Oro, San Carlos, Momil, San Antero y Moñitos, que vierten sus aguas negras sin tratar, a los cuerpos de agua de la cuenca sinuana y la costa de su delta, a más de desechar en el medio una gran cantidad de basuras sin reciclaje o tratamiento, y usar crecientes cantidades de pesticidas y abonos industriales en una zona de alta y media escorrentía, todo lo cual contribuye a elevar el índice de contaminación del agua, que en la Ciénaga Grande de Loricá ya empieza a ser crítico.

Lo que resulta más preocupante para esta Corporación, es que el cambio de la Constitución Nacional por la Carta Política de 1991 no se reflejó en la actividad que cumplen las autoridades de los catorce municipios de la hoya hidrográfica y las del Departamento de Córdoba, para quienes parece no existir el deber social del Estado (C.P. art. 2), consagrado como principio fundamental y obligación de éste y de los particulares en el artículo 8 Superior,

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

de proteger las riquezas naturales de la Nación. Esas autoridades no sólo han permitido la desecación de los cuerpos de agua y la apropiación particular de las áreas secas resultantes, sino que en muchos casos las han promovido y financiado (ver el informe de la Gobernación de Córdoba en el cuaderno 1).

De esa manera, se puede afirmar que en la cuenca del Sinú se presentan conflictos de conservación del orden de magnitud 1, o sea de transformación total -cuando hay desaparición o cambio fundamental de sus características-, y del orden 2, o de perturbación severa -cambios en las funciones ambientales-, en un área de humedales que representa el tres por ciento (3%) del total de los identificados a nivel nacional por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, en su estudio sobre las bases científicas y técnicas para una política nacional de humedales, contratado por el Ministerio del Medio Ambiente, a fin de cumplir con las obligaciones que Colombia adquirió en el marco de la Convención sobre Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas -Convención de Ramsar-, aprobada mediante la Ley 357 de 1997³².

Por tales razones, se ordenará en la parte resolutive de este fallo a los Personeros, Alcaldes y Concejales de Tierralta, Valencia, Montería, Cereté, Lórica, San Bernardo del Viento, Purísima, Chimá, San Pelayo, Ciénaga de Oro, San Carlos, Momil, San Antero y Moñitos, que procedan de inmediato a: 1) suspender toda obra de relleno y desecación de pantanos, lagunas, charcas, ciénagas y humedales en el territorio de esos municipios, salvedad hecha de las que sean indispensables para el saneamiento; 2) adelantar las actuaciones administrativas de su competencia e instaurar las acciones procedentes para recuperar el dominio público sobre las áreas de terreno de los cuerpos de agua que fueron desecados y apropiados por particulares; 3) regular la manera en que se hará exigible en esos municipios cumplir con la función ecológica que le es inherente a la propiedad (C.P. art. 58), establecer y exigir las obligaciones que de tal función se desprendan para los particulares y entes públicos; y 4) revisar los planes y programas de desarrollo económico y social, para dar prioridad a las necesidades que se derivan de : a) el tratamiento y vertimiento de las aguas negras, b) la recolección y disposición de basuras, y c) la recuperación de los cuerpos de agua. Se ordenará también a la Gobernación del Departamento de Córdoba que proceda de igual forma, y coordine el cumplimiento de tales tareas por parte de los municipios mencionados, sometiéndose a las políticas del Ministerio del Medio Ambiente sobre la materia. El Gobernador informará sobre la manera en que se acaten estas órdenes al Tribunal Superior de Montería –juez de tutela en primera instancia-, a la Procuraduría y a la Contraloría Departamentales, a fin de que éstas ejerzan los controles debidos.

³² Ver la sentencia C-582/97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

3.2. El patrón de poblamiento, el de desarrollo, y los costos asociados a las inundaciones periódicas.

En toda la cuenca hidrográfica del río Sinú, predomina el asentamiento de las comunidades humanas sobre las márgenes de las corrientes y cuerpos quietos de agua como patrón de poblamiento. En el Alto Sinú, donde la intervención del recurso vegetal aún no incluye la deforestación completa de las márgenes y riberas, y donde apenas se conforma el caudal principal del río, con la desembocadura de sus afluentes, pocos kilómetros arriba de la presa, ya se están adoptando las medidas apropiadas (ver la sentencia T-652/98), para impedir que el patrón de desarrollo quede asociado a costos crecientes debidos a los desbordamientos periódicos del río.

En el Medio y Bajo Sinú, el mismo patrón de poblamiento está asociado a un paradigma de desarrollo que incluye la deforestación de las riberas y las planicies inundables, la desecación de los cuerpos de aguas quietas y la creciente canalización de las corrientes, principalmente la del río, con lo cual se acelera el flujo de los caudales, y se vinculan de manera indefectible las inundaciones periódicas con el costo creciente de los daños que aquéllas producen en los cultivos y asentamientos de la parte baja.

A este proceso de degradación medioambiental, vinieron a sumarse en la hoya del río Sinú, la práctica inveterada de los grandes propietarios de desecar los cuerpos de agua para sembrar pastos y apropiarse de las áreas resultantes, y la política de adjudicación de baldíos que viene aplicando en el Departamento de Córdoba el Instituto para la Reforma Agraria – INCORA-, que incentiva la desecación creciente del sistema de humedales y ciénagas, pues trata las áreas resultantes de esas actividades, que por mandato constitucional son inalienables e imprescriptibles (C.P. art. 63), como si fueran baldíos nacionales, y viene reemplazando su misión de redistribuir y democratizar el acceso a la propiedad sobre las tierras de cultivo, con la adjudicación de lotes desecados de las márgenes de la Ciénaga Grande de Lórica.

De esa manera, el INCORA no sólo ha contribuido significativamente a la degradación medioambiental de la hoya del Sinú, sino que viene propiciando la creciente contaminación de esa ciénaga con desechos, abonos y fertilizantes, y está colocando a los adjudicatarios en la primera fila de los damnificados con los costos crecientes de las inundaciones periódicas, por lo que se puede afirmar que este Instituto no sólo ha dejado de cumplir en Córdoba la función que legalmente le corresponde, sino que viene actuando con desviación de sus objetivos, en perjuicio de aquellos sectores de la sociedad cuya calidad de vida debe promover, mientras permitió que se agravara la concentración de la propiedad rural en todo ese Departamento.

En consecuencia, esta Sala ordenará al Instituto Colombiano para la Reforma Agraria –INCORA-, que suspenda inmediatamente la política irregular de adjudicar como baldíos los terrenos públicos no adjudicables ubicados en las márgenes de las ciénagas de Córdoba, y las áreas que resulten del relleno de los humedales, lagunas, pozos, lagos o caños de la hoya del Sinú.

Acción: Popular
Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01
Accionantes: Pedro Guevara y Otros
Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

4.- Creación del Distrito de Manejo Integrado del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú (DMI)

Mediante Acuerdo de Consejo Directivo No 76 de 25 de octubre de 2007, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS – creó el Distrito Regional de Manejo Integrado del Complejo Cenagoso del bajo Sinú, del que hace parte el área que motiva esta acción popular.

Conforme al análisis del Consejo de Estado efectuado en la citada sentencia del 12 de febrero de 2015, los DMI se crearon y se regulan conforme a la siguiente normativa:

Los Distritos de Manejo Integrados (DMI)

La protección de las riquezas naturales y culturales de la Nación es uno de los principios fundamentales de la Constitución³³. En desarrollo de este principio, los constituyentes ordenaron establecer medidas de protección a favor de *“la diversidad e integridad del ambiente”* y de *“las áreas de especial importancia ecológica”*³⁴ y dispusieron la planificación del *“manejo de los recursos naturales para garantizar su conservación”*³⁵.

El Código de Recursos Naturales, Decreto 2811 de 1974 (18 de diciembre)³⁶, incorporó en su artículo 310³⁷ la figura de los Distritos de Manejo Integrado, como aquellos espacios de biósfera cuya creación tiene como finalidad construir un modelo de aprovechamiento racional del medio ambiente y de los recursos naturales. Asimismo, señaló que dentro de ellas se pueden realizar actividades económicas controladas, investigativas, educativas y recreativas.

Bien puede decirse que en virtud de la norma transcrita, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1974 de 1989 (31 de agosto)³⁸, reglamentó la figura de los Distritos de Manejo Integrado, en la cual se destacó que las actividades económicas que allí se desarrollen, deben girar en torno a los criterios y postulados establecidos en el marco del principio del desarrollo sostenible.

³³ Artículo 8 C.N.

³⁴ Artículo 79 C.N.

³⁵ Artículo 80 C.N.

³⁶ Modificada Ley 1450 de 2011.

³⁷ *“Artículo 310. Teniendo en cuenta factores ambientales o socioeconómicos, podrán crearse distritos de manejo integrado de recursos naturales renovables, para que constituyan modelos de aprovechamiento racional. Dentro de esos distritos se permitirán actividades económicas controladas, investigativas, educativas y recreativas.”*

³⁸ Derogada por el artículo 49 del Decreto 2372 de 2010.

Los definió como un espacio de la biosfera (espacio de la tierra con su contenido biótico y abiótico) que, por razón de factores ambientales o socioeconómicos, se delimita para que, dentro de los criterios del desarrollo sostenible, se ordene, planifique y regule el uso y manejo de los recursos naturales renovables y las actividades económicas que allí se desarrollen.

Posteriormente, el artículo 14 del Decreto 2372 de 2010 (1 de julio), mediante el cual se estructuró el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, consideró como Distrito de Manejo Integrado a aquellos *“espacios geográficos en el que los paisajes y ecosistemas mantienen su composición y función, aunque su estructura haya sido modificada y cuyos valores naturales y culturales asociadas se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su uso sostenible, preservación, restauración, conocimiento y disfrute”*.

Con la entrada en vigencia del Decreto 2372 de 2010 se establecieron los objetivos, criterios, directrices y procedimientos para la selección, establecimiento y ordenación de las áreas protegidas y se definieron, además, algunos mecanismos que permiten una coordinación efectiva del SINAP.

La delimitación de esta categoría tiene como objetivo ordenar, planificar y regular el uso y manejo de los recursos naturales renovables y las actividades económicas que allí se desarrollen, dentro de los criterios de desarrollo sostenible. Esta categoría de manejo proporciona estrategias de conservación para detener la pérdida de biodiversidad y, además, le permite a la población generar estrategias productivas sostenibles para mejorar la calidad de vida.

A la luz de nuestra legislación ambiental, la categoría de los DMI es la única categoría de las áreas protegidas concebidas como modelos de aprovechamiento racional. Las actividades económicas están encaminadas a garantizar el bienestar económico, social y cultural del hombre mediante la utilización sostenible de los recursos, entendiéndose por “utilización sostenible” la utilización de componentes de la diversidad biológica de un modo y a un ritmo que no ocasione la disminución a largo plazo de la diversidad biológica, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras (ONU, 1992), siendo coherente con la obligación del Estado de proteger la diversidad e integralidad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos, así como el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Puntualmente, en lo que tiene que ver su delimitación, alinderación, declaración, administración y sustracción de áreas, el antes referido artículo determinó lo siguiente:

“Artículo 14. (...) De conformidad con 10 dispuesto en el artículo 6 numerales 10 y 11 del Decreta Ley 216 de 2003, la declaración que comprende la reserva y administración. Así como la delimitación, alinderación y sustracción de los Distritos de Manejo Integrado que alberguen paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala nacional corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cuyo caso se denominaran Distritos

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

Nacionales de Manejo Integrado. La administración podrá ser ejercida a través de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales o mediante delegación en otra autoridad ambiental.

La reserva, delimitación, alinderación, declaración, administración y sustracción de los Distritos de Manejo Integrado que alberguen paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, a través de sus Consejos Directivos, en cuyo caso se denominaran Distritos Regionales de Manejo Integrado.”

Siguiendo lo expuesto, se advierte que algunos de los elementos que podrían caracterizar los Distritos de Manejo Integrado son los siguientes: i) que su delimitación tiene como objetivo ordenar, planificar y regular el uso y manejar de los recursos renovables y las actividades que allí se desarrollan, ii) que su delimitación, alinderación, declaración, administración y sustracción de áreas esta en cabeza de las CAR y del Ministerio de Ambiente, iii) que hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas³⁹, iv) que la explotación de estos áreas sólo es posible cuando haya una licencia o permiso aun en el evento de tener propietarios privados⁴⁰ y, v) que debe existir un plan de manejo del distrito⁴¹.

Para que un área sea identificada y delimitada como DMI debe cumplir con los siguientes requisitos:

³⁹ Decreto 2371 de 2010. “Artículo 10. Las categorías de áreas protegidas que conforman el SINAP son:

Áreas Protegidas Públicas:

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales
- b) Las Reservas Forestales Protectoras
- c) Los Parques Nacionales Regionales
- d) Los Distritos de Manejo Integrado
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos
- f) Las Áreas de Recreación

Áreas Protegidas Privadas:

- g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil

Parágrafo. El calificativo de pública de un área protegida hace referencia únicamente al carácter de la entidad competente para su declaración.”

⁴⁰ Decreto 2371 de 2010. “Artículo 37. La definición de la zonificación de cada una de las áreas que se realice a través del plan de manejo respectivo, no conlleva en ningún caso, el derecho a adelantar directamente las actividades inherentes a la zona respectiva por los posibles propietarios privados, ocupantes, usuarios o habitantes que se encuentren o ubiquen al interior de tales zona.”

⁴¹ Decreto 2372 de 2010. “Artículo 47. Cada una de las áreas protegidas que integran el SINAP contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del SINAP. Este plan deberá, formularse dentro del año siguiente a la declaratoria o en el caso de las áreas existentes que se integren al SINAP dentro del año siguiente al registro y tener como mínimo lo siguiente:

Componente diagnóstico: Ilustra la información básica del área, su contexto regional, y analiza espacial y temporalmente los objetivos de conservación, precisando la condición actual del área y su problemática.

(...)”

1. Que posea ecosistemas que representen rasgos naturales inalterados o ecosistemas alterados de especial singularidad, pero susceptibles de recuperación y que beneficien directa o indirectamente a las comunidades locales o regionales.
2. Que la oferta ambiental o de recursos dentro del futuro DMI permita organizar prácticas compatibles de aprovechamiento de los recursos naturales con el propósito de garantizar su conservación y utilización integral.
3. Que exista la factibilidad de mantener las condiciones actuales de los ecosistemas no alterados y la estabilidad de las zonas de recuperación.
4. Que ofrezca condiciones para desarrollar de manera continua labores de educación, investigación, capacitación y divulgación sobre la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales renovables, así como de actividades para la población.
5. Que incluya, en lo posible, espacios con accidentes geográficos, geológicos, paisajísticos de características o bellezas excepcionales y elementos culturales que ejemplaricen relaciones armónicas en pro del hombre y la naturaleza.
6. Que represente, en lo posible, ecosistemas naturales o seminaturales inalterados o con alteraciones que en su conjunto no superen el 50% del total de su superficie.

La declaratoria de un DMI requiere la elaboración de un estudio preliminar y un plan de actividades para el corto plazo. La competencia para su declaratoria es de las Corporaciones Autónomas Regionales y puede hacerse de oficio o por iniciativa particular. Una vez declarado el DMI, la autoridad ambiental cuenta con 18 meses para elaborar el plan integral de manejo, que debe ser aprobado por el consejo directivo de la entidad. Este plan debe contener, como mínimo, una reseña histórica, la justificación, el diagnóstico socioeconómico y ambiental, el ordenamiento territorial, la zonificación, las condiciones para el aprovechamiento y manejo de los recursos naturales renovables para cada unidad territorial que se abarque, los programas y proyectos a ejecutar, el presupuesto, el plan de inversiones, un esquema institucional de ejecución y coordinación, así como los mecanismos para su evaluación y seguimiento (Álvarez, 2011).

El DMI, como categoría de las áreas protegidas del SINAP, deberá zonificarse con fines de manejo, a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos de conservación. En esta zonificación se contempla (MAVDT, 2010):

- a. Zona de preservación, donde el manejo está dirigido ante todo a evitar su alteración, degradación o transformación por la actividad humana. Esta zona se debe mantener como intangibles para el logro de los objetivos de conservación.
- b. Zona de restauración, dirigida al restablecimiento parcial o total a un estado anterior de la composición, estructura y función de la diversidad biológica. En estas zonas se pueden llevar a cabo procesos inducidos por acciones humanas, encaminados al cumplimiento de los objetivos de conservación del área protegida,

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

estas zonas pueden ser transitorias hasta que se alcance el estado de conservación deseado y conforme los objetivos de conservación del área, caso en el cual se denominará de acuerdo con la zona que corresponda a la nueva situación.

c. Zona de uso sostenible, incluye los espacios para adelantar actividades productivas y extractivas compatibles con el objetivo de conservación del área protegida.

d. Zona general de uso público, son aquellos espacios definidos en el plan de manejo con el fin de alcanzar objetivos particulares de gestión a través de la educación, la recreación, el ecoturismo y el desarrollo de infraestructura de apoyo a la investigación.

Actualmente, según datos del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), en Colombia existen 52 áreas protegidas bajo la categoría de DMI.

La concreción de estos mandatos tiene diversos escenarios, uno de ellos es la declaración de un área como Distrito de Manejo Integrado, la cual como todas las figuras de conservación del SINAP requiere de la estructuración de un plan de manejo, que se erige como hoja de ruta que orienta la gestión de conservación para la respectiva categoría por un periodo de cinco años.

En efecto, el artículo 47 del Decreto 2732 de 2010 (1 de julio) es del siguiente tenor literal:

“Artículo 47. Cada una de las áreas protegidas que integran el SINAP contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del SINAP. Este plan deberá formularse dentro del año siguiente a la declaratoria en el caso de las áreas existentes que se integren al SINAP dentro del año siguiente al registro y tener como mínimo lo siguiente:

Componente diagnóstico: Ilustra la información básica del área, su contexto regional, y analiza espacial y temporalmente los objetivos de conservación, precisando la condición actual del área y su problemática.

Componente de ordenamiento: Contempla la información que regula el manejo del área, aquí se define la zonificación y las reglas para el uso de los recursos y el desarrollo de actividades.

Componente estratégico: Formula las estrategias, procedimientos y actividades más adecuadas con las que se busca lograr los objetivos de conservación.

PARAGRAFO 1.- El Plan de Manejo deberá ser construido garantizando la participación de los actores que resulten involucrados en la regulación del manejo del área protegida. En el caso de las áreas protegidas públicas, el plan de manejo se adoptará por la entidad encargada de la administración del área protegida mediante acto administrativo.

PARAGRAFO 2.- Para el caso de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales, el Plan de Manejo será adoptado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

PARAGRAFO 3.- La reglamentación sobre compensaciones ambientales deberá incorporar acciones de conservación y manejo de áreas protegidas integrantes del SINAP.”

En tal sentido, el artículo 35 del referido Decreto, establece que en dicho plan de manejo se deben señalar los usos del suelo y las actividades permitidas dentro de cada área protegida, sujetándose a las siguientes destinaciones: i) uso de preservación que comprende todas aquellas actividades de protección, regulación, ordenamiento y control y vigilancia, dirigidas al mantenimiento de los atributos, composición, estructura y función de la biodiversidad, evitando al máximo la intervención humana y sus efectos; ii) uso de restauración que comprende todas las actividades de recuperación y rehabilitación de ecosistemas; manejo, repoblación, reintroducción o trasplante de especies y enriquecimiento y manejo de hábitats, dirigidas a recuperar los atributos de la biodiversidad; iii) uso de conocimiento que comprende todas las actividades de investigación, monitoreo a educación ambiental que aumentan la información, el conocimiento, el intercambio de saberes, la sensibilidad y conciencia frente a temas ambientales y la comprensión de los valores y funciones naturales, sociales y culturales de la biodiversidad; iv) uso sostenible que comprende todas las actividades de producción, extracción, construcción, adecuación o mantenimiento de infraestructura, relacionadas con el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, así como las actividades agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales y los proyectos de desarrollo y habitacionales no nucleadas con restricciones en la densidad de ocupación y construcción siempre y cuando no alteren los atributos de la biodiversidad previstos para cada categoría; y v) uso de disfrute que comprenden todas las actividades de recreación y ecoturismo, incluyendo la construcción, adecuación o mantenimiento de la infraestructura necesaria para su desarrollo, que no alteran los atributos de la biodiversidad previstos para cada categoría.

Conforme a lo anterior, es evidente que la zona donde se presenta la situación que origina esta acción popular, por ser un Distrito Regional de Manejo Integrado está a cargo de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS -.

4.- Hechos probados en el caso particular de la finca La Caimanera y el Corregimiento de Las Guamas

Conforme al contexto socioeconómico e histórico descrito, es indiscutible el daño y la amenaza de los derechos e intereses colectivos relacionados con el Medio Ambiente en la cuenca hidrográfica del Río Sinú, por la paulatina desecación de sus humedales y cuerpos de agua, específicamente en los sectores del medio y bajo Sinú.

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

De manera concreta en el Corregimiento de Las Guamas y la finca La Caimanera, en el Municipio de San Pelayo, conforme a los informes de las dos visitas técnicas realizadas por la CVS de fechas 2 de enero de 2012 y 12 de marzo de 2013, la Inspección Judicial realizada por el Despacho de instancia, los documentos aportados al proceso y los testimonios recepcionados, se tienen por probados los siguientes hechos y circunstancias:

- La cabecera corregimental de Las Guamas y el predio La Caimanera se encuentran dentro del Distrito Regional de Manejo Integrado del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, declarado mediante Acuerdo No 76 de 2007 del Consejo Directivo de la CVS.
- El predio La Caimanera, actualmente en manos de la empresa PROGRACOR S.A., no tiene título de dominio o propiedad y ha sido ocupado y traspasado desde 1955 mediante “Falsa tradición”, porque se trata de un bien de la Nación de naturaleza imprescriptible.
- La dinámica natural del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú se encuentra alterada por el uso inadecuado del territorio en ese sector, trayendo como consecuencia la reducción o afectación de los humedales, disminuyendo la capacidad de las ciénagas para cumplir con su función reguladora y amortiguadora de los niveles del Río Sinú.
- Los responsables de esa alteración son los mismos habitantes del Corregimiento Las Guamas, quienes han modificado de manera inadecuada el cauce natural del “Caño Viejo” o “Madre Vieja”, ocupándolo inclusive con viviendas. El canal existente en el casco corregimental *“es un canal en tierra sin sección definida, con aparente deficiencia de su capacidad hidráulica, el cual en su recorrido presenta innumerables estructuras de paso improvisadas que originan reducción de sección y viviendas”*.

- Igualmente es responsable la empresa PROAGROCOR SA, actual ocupante del predio La Caimanera, que mantiene construido dentro del predio un “dique perimetral artificial” que no permite la natural inundación del predio. *“Dicho terraplén – según el informe de la CVS – presenta buena conformación, continuidad y estabilidad, características ante lo cual se colige que la estructura de contención ha sido objeto de actividades de construcción, reconstrucción o mantenimiento reciente”.*
- La empresa PROAGROCOR SA, desarrolla en el predio La Caimanera actividades de ganadería extensiva, uso no permitido y prohibido por encontrarse en la zona de recuperación del Distrito de Manejo Integrado.
- Por las anteriores irregularidades, la CVS mediante Auto No 4112 del 01 de junio de 2012 abrió la correspondiente investigación de carácter ambiental y formuló cargos contra la empresa PROAGROCOR SA, sin que hasta la fecha se conozca un fallo o decisión definitivos.
- El Municipio de San Pelayo ha mostrado total indiferencia frente a esta problemática ambiental presentada dentro de su jurisdicción territorial y pese a que fue notificado legalmente de la demanda, no tuvo ninguna clase de intervención o pronunciamiento sobre la responsabilidad que le asiste.

De los hechos anteriores se infiere, sin necesidad de mayores elucubraciones, que la situación presentada en el Corregimiento de Las Guamas y la Finca La Caimanera, vulnera de manera directa y grave el derecho colectivo relacionado con *“La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”*, pues se persiste en una dinámica de poblamiento y explotación económica totalmente desarticulada de las condiciones hidrográficas de la zona, que hace parte de un área regional protegida legalmente, como lo es el Distrito Regional de Manejo Integrado del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú.

Acción: Popular
Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01
Accionantes: Pedro Guevara y Otros
Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

6. Órdenes a impartir a las autoridades y al particular accionado

Conforme al artículo 34 de la Ley 472 de 1998 las órdenes de la sentencia de la acción popular deben definir de manera precisa la conducta a cumplir, con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para decretar el amparo. En ese sentido se modificará la sentencia de primera instancia que ordenó únicamente de manera genérica a las entidades territoriales y a la CVS la suscripción de *“un convenio interadministrativo cuyo objeto sea la elaboración, asistencia técnica, cofinanciación y financiación para la ejecución del proyecto de mitigación del impacto ambiental del corregimiento la Guamas”* (sic) y se dispondrá el cumplimiento de nuevas órdenes.

Frente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la Sala se abstendrá de hacer pronunciamiento alguno, toda vez que aunque fue incluida como accionada en la demandada inicial, mediante auto del 26 de junio de 2012 la magistrada ponente de la época la excluyó tácitamente del proceso al remitir el expediente por competencia a los Juzgados Administrativos del Circuito, que no conocen de las acciones populares contra entidades nacionales. Igualmente tal como se señaló en precedencia, conforme al artículo 14 del Decreto 2732 de 2010, la administración de los Distritos de Manejo Integrado de escala regional, corresponden a las Corporaciones Autónomas Regionales.

En cuanto a la CVS, es cierto – como lo ha sostenido su apoderado a lo largo del proceso – que no es la causante directa del daño y amenaza a los derechos e intereses colectivos involucrados en esta acción popular y que más bien ha desplegado dentro de sus competencias las acciones administrativas correspondientes, como lo es la apertura del proceso sancionador. De igual manera se advierte que la CVS ha respondido al llamado y a las quejas que han formulado los habitantes del corregimiento de Las Guamas.

Pese a lo anterior, aunque la investigación de carácter ambiental se inició mediante auto del 1 de junio de 2012, a la fecha no se tiene conocimiento de que haya concluido y que se hubieren adoptado los correctivos correspondientes. Por lo anterior se le ordenará a la CVS que agilice el trámite de las investigaciones adelantadas por estos hechos y adopte de manera inmediata las medidas preventivas del caso conforme a lo previsto en la Ley 1333 de 1999 y sus decretos reglamentarios.

Igualmente se le ordenará a la CVS que realice la evaluación de los resultados obtenidos con el plan de acción contenido en el Plan de Manejo y Ordenamiento Ambiental del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, adoptado por esa corporación y si es del caso incluya y ejecute acciones específicas para la recuperación del predio La Caimanera. Lo anterior deberá informarlo a este Tribunal Administrativo de Córdoba y socializarlo con las autoridades y comunidad del Municipio de San Pelayo. Para lo anterior contará con el plazo de un (1) año.

Al Municipio de San Pelayo se le ordenará que de manera inmediata y dentro de sus competencias, inicie las obras de adecuación y mantenimiento de los caños y drenajes en la cabecera corregimental de Las Guamas, reubicando las viviendas actuales si es necesario. También deberá adoptar las medidas administrativas y policivas para evitar la construcción de nuevas viviendas y asentamientos humanos en puntos que afecten el natural drenaje de las aguas, conforme al Plan de Manejo y Ordenamiento Ambiental del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú. De lo anterior deberá presentar un informe dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia.

Se ordenará al Municipio de San Pelayo que conforme a lo ya dispuesto en la Sentencia T -194 de 1999 proceda de inmediato a: “1) *suspender toda obra de relleno y desecación de pantanos, lagunas, charcas, ciénagas y humedales en el territorio de esos municipios, salvedad hecha de las que sean indispensables para el saneamiento; 2) *adelantar las actuaciones administrativas de su competencia e instaurar las acciones procedentes para recuperar el dominio público sobre las áreas de terreno de los cuerpos de agua que fueron desecados y apropiados por particulares; 3) regular la manera en que se hará exigible**

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

en esos municipios cumplir con la función ecológica que le es inherente a la propiedad (C.P. art. 58), establecer y cobrar las obligaciones que de tal función se desprendan para los particulares y entes públicos; y 4) revisar los planes y programas de desarrollo económico y social, para dar prioridad a las necesidades que se derivan de : a) el tratamiento y vertimiento de las aguas negras, b) la recolección y disposición de basuras, y c) la recuperación de los cuerpos de agua.”

El Municipio de San Pelayo deberá socializar y divulgar dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria del presente fallo, entre los miembros de la Administración Municipal y de la comunidad en general – colegios, juntas comunales, ongs, líderes comunitarios, etc – el contenido del Plan de Manejo y Ordenamiento Ambiental del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú adoptado por la CVS, la Sentencia T-194 de 1999 de la Corte Constitucional y la presente sentencia del Tribunal Administrativo de Córdoba, con el objeto de generar conciencia (ciudadanía ambiental) de los deberes y derechos frente a la conservación y buen aprovechamiento de la riqueza hidrográfica del Valle del Sinú.

A la empresa PROAGROCOR SA, sin perjuicio de las medidas que adopte la CVS, se le ordenará que de manera inmediata inicie la modificación del uso para ganadería extensiva del predio La Caimanera y se abstenga de hacer obras de conservación y/o mantenimiento del dique perimetral artificial que impide el natural recorrido de las aguas; salvo que obtenga los permisos y licencias por parte de la autoridad ambiental.

Finalmente se le ordenará al Departamento de Córdoba que conforme a las funciones contenidas en el artículo 298 de la Constitución Política⁴², apoye las acciones del Municipio de San Pelayo y de la CVS para el cumplimiento de las órdenes aquí impartidas.

⁴² “Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes”.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Córdoba, Sala Primera de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

FALLA:

PRIMERO: Confirmar el numeral 1 de la sentencia de marzo siete (7) de 2014, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Montería.

SEGUNDO: ADICIONAR y MODIFICAR los numerales 2, 3 y 4 de la referida sentencia, la cual quedará así:

2. Declarar que existe vulneración y amenaza al derecho colectivo consagrado en el literal del “c” del artículo 4 de la ley 472 de 1998 relativo a *“La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente”* y ordenar su amparo constitucional conforme a las consideraciones de la parte motiva.

3. Por lo anterior, impartir las siguientes las siguientes órdenes a los accionados.

3.1. A la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge - CVS - :

Agilizar el trámite de las investigaciones adelantadas en contra de la empresa PROAGROCOR SA y los demás ocupantes de la finca La Caimanera por los hechos denunciados en esta acción popular y adoptar de manera inmediata las medidas preventivas del caso conforme a lo previsto en la Ley 1333 de 1999 y sus decretos reglamentarios.

Realizar la evaluación de los resultados obtenidos con el plan de acción contenido en el Plan de Manejo y Ordenamiento Ambiental del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú, adoptado por esa corporación y si es del caso incluir y ejecutar acciones específicas para la recuperación del predio La Caimanera. Lo anterior deberá informarlo a este Tribunal Administrativo de Córdoba y socializarlo con las autoridades y comunidad del Municipio de San Pelayo, dentro del plazo de un (1) año.

Acción: Popular

Radicado: 23.001.33.31.004.2012-00156-01

Accionantes: Pedro Guevara y Otros

Accionados: Ministerio de Ambiente y Otros

3.2. Al Municipio de San Pelayo:

De manera inmediata y dentro de sus competencias, iniciar las obras de adecuación y mantenimiento de los caños y drenajes en la cabecera corregimental de Las Guamas, reubicando las viviendas actuales si es necesario.

Adoptar las medidas administrativas y policivas para evitar la construcción de nuevas viviendas y asentamientos humanos en puntos que afecten el natural drenaje de las aguas, conforme al Plan de Manejo y Ordenamiento Ambiental del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú. De lo anterior deberá presentar un informe al juzgado de instancia dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia.

Conforme a lo ya dispuesto en la Sentencia T -194 de 1999 que proceda de inmediato a: *"1) suspender toda obra de relleno y desecación de pantanos, lagunas, charcas, ciénagas y humedales en el territorio de esos municipios, salvedad hecha de las que sean indispensables para el saneamiento; 2) adelantar las actuaciones administrativas de su competencia e instaurar las acciones procedentes para recuperar el dominio público sobre las áreas de terreno de los cuerpos de agua que fueron desecados y apropiados por particulares; 3) regular la manera en que se hará exigible en esos municipios cumplir con la función ecológica que le es inherente a la propiedad (C.P. art. 58), establecer y cobrar las obligaciones que de tal función se desprendan para los particulares y entes públicos; y 4) revisar los planes y programas de desarrollo económico y social, para dar prioridad a las necesidades que se derivan de : a) el tratamiento y vertimiento de las aguas negras, b) la recolección y disposición de basuras, y c) la recuperación de los cuerpos de agua."*

Socializar y divulgar dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria del presente fallo, entre los miembros de la Administración Municipal y de la comunidad en general – colegios, juntas comunales, ongs, líderes comunitarios, etc – el contenido del Plan de Manejo y Ordenamiento Ambiental del Complejo Cenagoso del Bajo Sinú adoptado por la CVS, la Sentencia T-194 de 1999 de la Corte Constitucional y la presente sentencia del Tribunal Administrativo de Córdoba, con el objeto de generar conciencia (ciudadanía ambiental) de los deberes y derechos frente a la conservación y buen aprovechamiento de la riqueza hidrográfica del Valle del Sinú.

3.3. PROAGROCOR SA:

Que de manera inmediata inicie la modificación del uso para ganadería extensiva del predio La Caimanera y se abstenga de hacer obras de conservación y/o mantenimiento del dique perimetral artificial que impide el natural recorrido de las aguas; salvo que obtenga los permisos y licencias por parte de la autoridad ambiental; lo anterior sin perjuicio de lo que disponga la CVS dentro del proceso sancionatorio ambiental.

3.4. Al Departamento de Córdoba:

Apoyar las acciones del Municipio de San Pelayo y de la CVS para el cumplimiento de las órdenes aquí impartidas, conforme a las funciones contenidas en el artículo 298 de la Constitución Política

TERCERO: En firme esta sentencia, remitidas por Secretaría las comunicaciones a las partes, al Defensor del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998 y hechas las desanotaciones de rigor, **devolver** el expediente al Juzgado de origen.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

PEDRO OLIVELLA SOLANO

DIVA MARÍA CABRALES SOLANO

LUZ ELENA PETRO ESPITIA