

Recurso de Apelación

Frank Escalona <frankescalona@gmail.com>

Miércoles 13/03/2024 4:56 PM

Para: Secretaría Tribunal Administrativo - San Andrés - San Andrés <stadsupsaislas@cendoj.ramajudicial.gov.co>;
notificacionesjudiciales@coralina.gov.co <notificacionesjudiciales@coralina.gov.co>

 1 archivos adjuntos (731 KB)

RECURSO DE APELACIÓN AUTO QUE NIEGA MEDIDA CAUTELAR.pdf;

Señores

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.

La ciudad.-

Medio de control	Nulidad Simple
Radicado	88-001-23-33-000-2023-00057-00
Demandante	Jesús Quejada Pomare y Otros
Demandado	Acuerdo No. 002 del 28 de junio de 2019 proferido por CORALINA
Magistrado Ponente	Jesús Guillermo Guerrero González
Referencia	Recurso de Apelación

Cordial y atento saludo su Señoría;

Adjunto memorial para que se surta el trámite correspondiente en el proceso de la referencia.

En cumplimiento de lo dispuesto en la ley 2213 de 2022, esta actuación se envía a través del correo electrónico del suscrito indicado en el Registro Nacional de Abogados con copia al correo indicado por el apoderado de la contraparte.

Agradezco se acuse recibo del presente correo y el documento adjunto.

Atentamente,

--



NOTA IMPORTANTE: Por favor, acuse recibo de la presente comunicación a la mayor brevedad posible. En todo caso, y a falta de dicha confirmación, se advierte que se presume la recepción del presente mensaje, de conformidad a lo dispuesto en los Arts. 20, 21 y 22 de la Ley 527 del 18 de Agosto de 1999, por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.

PRUEBA ELECTRÓNICA: Al recibir el acuse de recibo con destino a ésta oficina, se entenderá como aceptado y se recepcionará como documento prueba de la entrega del usuario. (Ley 527 del 18/08/1999).

"You must expect great things of yourself before you can do them". M. Jordan

San Andrés, isla, Marzo 13 de 2024

Señores

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.

La ciudad.-

Medio de control	Nulidad Simple
Radicado	88-001-23-33-000-2023-00057-00
Demandante	Jesús Quejada Pomare y Otros
Demandado	Acuerdo No. 002 del 28 de junio de 2019 proferido por CORALINA
Magistrado Ponente	Jesús Guillermo Guerrero González
Referencia	Recurso de Apelación

Cordial y atento saludo su Señoría;

El Suscrito, actuando en mi condición de apoderado especial de la parte demandante en el proceso de la referencia, comedidamente por medio del presente escrito y encontrándome dentro de la oportunidad procesal correspondiente, manifiesto que interpongo recurso de **APELACIÓN** directamente para ante el superior jerárquico - Consejo de Estado-, en contra de la decisión contenida en el Auto No. 026 de fecha siete (07) de marzo de 2024, proferida por su Despacho, y notificada el pasado 8 de marzo de 2024, mediante la cual se resolvió la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado, negándola.

Este recurso lo interpongo al tenor de lo dispuesto en el artículo 243 numeral 5° en concordancia con el artículo 244 del numerales 1° y 3° del **CPACA**, y conforme se expone a continuación:

I. DE LAS CONSIDERACIONES DEL DESPACHO PARA NEGAR LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN DEL ACTO ACUSADO.

Amén de los motivos planteados para sustentar la medida cautelar, el despacho elucubró de manera muy sucinta sobre cada uno de ellos así:

Respecto del no agotamiento del trámite de la consulta previa por parte de CORALINA, señaló que el acuerdo de marras fue proferido dentro del marco del Decreto 415 de 2017, herramienta jurídica de consolidación del ordenamiento ambiental para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y que su “...proceso de **preconsulta el 30 de junio de 2019** y según la consulta realizada por el Despacho a el sitio oficial de CORALINA, **la fase de formulación del proceso de consulta previa tuvo su finalización el día 8 de diciembre de 2023**, fijándose como fecha para la protocolización de



los acuerdos el 11 de diciembre de la misma anualidad, motivo por el cual, aun cuando restaren por comprobarse la culminación a día de hoy de las fases de seguimiento y cierre del proceso de consulta previa, los estadios hasta aquí superados permiten concluir que la afirmación absoluta sobre la ausencia de socialización o surtimiento del trámite de consulta previa del plan de ordenamiento y manejo integrado de la unidad costera caribe insular – POMIUAC- no tiene apariencia de prosperidad o soporte de buen derecho, razón por la cual no ha de prosperar -por este motivo- la suspensión solicitada”. Negrillas y subrayado ajeno al texto original.

Al abordar el segundo de los motivos planteados para sustentar la medida, referido a la infracción de la ley 52 de 1973 aprobatoria del tratado **Vásquez Saccio**, el despacho sustentó su negativa en que, a su juicio, “(...) el reproche alegado por la parte demandada pone de presente la pugna entre 2 normas de orden internacional, pues el estado colombiano ingresó a la UNESCO el 31 de octubre de 1947, habiéndose aprobado legislativamente el instrumento correspondiente, mediante la Ley 8ª del 15 de octubre de 1947, posteriormente, la declaración de reserva de biosfera realizada por dicha organización hacia el año 2000 y a partir de ella las normas jurídicas de carácter interno que materializan la protección del AMP -como lo es efectivamente el acuerdo de CORALINA demandado- se nutren del citado convenio internacional, razón por la cual no resulta viable la suspensión del acto administrativo demandado, partiendo del hecho que no es predicable a priori la prevalencia de uno sobre el otro (...)” - Destacado ajeno al texto original.-

II. RAZONES DE DISENSO

2.1. Del no agotamiento de la consulta previa, previo, -valga la redundancia- a la expedición del Acuerdo 002 de 2019.

Iterando lo expuesto en el escrito separado a través del cual se deprecó la medida cautelar que nos ocupa, hilado este a los argumentos del escrito genitor al invocarse como causal de nulidad del Acuerdo el no haberse agotado por parte de **CORALINA** los requisitos necesarios ante la autoridad competente para determinar la procedencia o no de la consulta previa para la expedición de la medida administrativa-ambiental contenida en el acto acusado que afecta directamente a comunidades étnicas –léase en este caso, pescadores raizales comerciales artesanales e industriales del Departamento Archipiélago-, y estando ya a esta altura procesal probado que, en efecto, esta no se llevó a cabo conforme a derecho, pues así lo reconoce el Despacho en su razonamiento para negar la prosperidad de la medida al señalar que “...su proceso de preconsulta el 30 de junio de 2019 y según la consulta realizada por el Despacho a el sitio oficial de CORALINA, la fase de formulación del proceso de consulta previa tuvo su finalización el día 8 de diciembre de 2023, fijándose como fecha para la protocolización de los acuerdos el 11 de diciembre de la misma anualidad, motivo por el cual, aun cuando restaren por comprobarse la culminación a día de hoy de las fases de seguimiento y cierre del proceso de consulta previa...”; emergen diáfanas las razones que precisamente dan lugar a que se acceda a la medida deprecada, pues es evidente que el acto en cuestión, a fecha de hoy, no ha



culminado el proceso de consulta previa requerido, siendo que, conforme se ha establecido en nuestro ordenamiento, **el proceso debe adelantarse y culminarse en su totalidad de manera previa a la expedición del acto.**

Al respecto la Corte Constitucional¹ ha señalado que:

*“...El derecho a la consulta previa **comprende etapas y desarrollos pre consultivos y post consultivos**, es decir, de acuerdo con esto último, la consulta previa también puede reclamarse con posterioridad a la iniciación de la medida legislativa o administrativa -como ocurrió en este caso- siempre y cuando se afecten los derechos étnicos fundamentales. Además, **en cuanto el procedimiento de consulta previa no puede entenderse finalizado o agotado cuándo se surte la etapa pre consultiva sino cuando se cumplen las fases posteriores de cumplimiento a lo acordado en el corto, mediano y largo plazo y se cierra el proceso de común acuerdo.** Por tanto, se determina el goce efectivo del derecho fundamental en el momento en que todas y cada una de las obligaciones convenidas sean satisfechas. **De lo contrario, considerar que el derecho fundamental culmina con el acta de protocolización de los acuerdos, significaría avalar la violación del derecho fundamental, específicamente sus etapas posteriores la ejecución y el cierre, que pretenden garantizar su obligatorio cumplimiento.** – Destacado y negrillas son ajenos al texto original.*

Siendo ello así su señoría, se disiente de la decisión que se impugna pues, muy al pesar del trámite que a “*día de hoy*” se haya adelantado por parte de la Corporación ambiental, lo cierto es que, **ni material, ni formalmente, la consulta previa se ha concluido y**, lo que es más relevante y que es el aspecto de medular con sustento en el cual se solicitó la medida, es que **antes de la expedición del acto, la entidad acusada no realizó el trámite que se echa de menos**; aún más, de esa circunstancia da cuenta el honorable Magistrado al señalar que el proceso de “preconsulta” del Acuerdo sub judice fue el **30 de junio de 2019**, en tanto que está probado que el Acuerdo 002 acusado fue expedido el día **28 de Junio del año 2019**; es decir, dos (2) días antes de que, en palabras del honorable Magistrado ponente, reitero, inició el proceso de “**preconsulta**”. No obstante, desde la fecha de su publicación en el diario oficial (28 de junio de 2019) comenzó a surtir plenos efectos; de allí que se afirme la existencia de una flagrante violación al confrontarse estas con las normas invocadas, esto es, el Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991), sobre pueblos indígenas y tribales, la ley 70 de 1993, que desarrolla el art. 55 transitorio de la Constitución que reconoce las comunidades negras y establece mecanismos para su protección, en concordancia con la sentencia SU-039/97 de la Corte Constitucional que señaló lo siguiente:

*“De este modo, el derecho fundamental de la comunidad a preservar la integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio de otro derecho que también tiene el carácter de fundamental, **como es el derecho de participación de la comunidad en***

¹ Sentencia T-002/17



la adopción de las referidas decisiones. La participación de las comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectarlas en relación con la explotación de los recursos naturales ofrece como particularidad el hecho de que la referida participación, a través del mecanismo de la consulta, adquiere la connotación de derecho fundamental, pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social". – Subrayado y negrillas ajenos al texto original.-

Adviértase honorables magistrados, que al no haber sido consultado previamente el Acuerdo en cuestión como lo establece la ley y la profusa jurisprudencia sobre la materia, se violaron derechos fundamentales de mis patrocinados entre quienes no solamente hay raizales, sino además personas residentes con derecho y personas jurídicas que han ejercido la actividad de manera formal, esto es, en el marco de la ley por más de treinta y cinco (35) años, a quienes intempestivamente, sin socialización previa y sin un análisis técnico no solo desde lo ambiental sino vinculante de cara al sector pesquero, se les cercenó el derecho de continuar desarrollando la actividad de pesca en los complejos arrecifales y/o atolones de Serrana, Quitasueño y Roncador que hacen parte del Archipiélago; circunstancia a la que se suma el hecho, de no menor relevancia, que la zonificación establecida en el mentado Acuerdo desconoce por completo el desarrollo y dinámica de la actividad pesquera en dichas zonas, trayendo como consecuencia no solo la inadecuada, inexacta e inconveniente determinación y/o delimitación de las áreas en dichos bancos, sino que, colateralmente, ante la prohibición impuesta y consecuente ausencia de pescadores formales de las islas en dichos bancos, aunado a la falta de capacidad de control por parte de las autoridades, se ha generado un escenario propicio para el desarrollo de la actividad de manera ilegal por parte de pescadores de países vecinos que sin ningún tipo de control arriban a estos bancos y depredan los recursos allí existentes, conforme se narró con suficiencia en el escrito genitor.

2.2. De la infracción de la ley 52 de 1973 aprobatoria del tratado Vásquez Saccio.

Sobre el particular, en primer lugar, se advierte que el Magistrado Ponente no motiva su decisión en cuanto esboza argumentos de carácter general sin explicar por qué considera que las pruebas y argumentos aportados en la solicitud de la medida y en la demanda no son suficientes para demostrar que sería más gravoso para el interés público negar la medida, omitiendo por completo efectuar el juicio de ponderación de intereses exigido en el numeral 3 del artículo 231 del CPACA.

En efecto, en el Auto el Magistrado fundamenta su decisión afirmando, de manera general y sin sustento alguno que i) hay una “pugna entre dos normas de orden internacional” y ii) que no es predicable, a priori, la prevalencia del Tratado Vasquez Saccio sobre el acto administrativo demandado.



En relación con estas dos premisas que no fueron jurídicamente sustentadas, se señala lo siguiente:

1. En el Auto se estaría afirmando que las dos normas que estarían en pugna serían la Ley 8 de 1947 mediante la cual el Congreso aprobó la adhesión de Colombia a la “Convención por medio de la cual se crea la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO-” y la Ley 52 de 1973 aprobatoria del “Tratado entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo a la situación de Quitasueño, Roncador y Serrana”, en adelante el Tratado Vásquez Saccio.

Si bien no se explica en el Auto cuál es la razón de esta supuesta pugna entre dos leyes aprobatorias de tratados, es necesario afirmar categóricamente que **NO SE CONFIGURA DICHA CONTRADICCIÓN** en cuanto la primera – la Ley 8ª de 1947- solo aprueba la adhesión de Colombia al Convenio mediante el cual se creó la UNESCO, convenio que tiene como único objeto la creación de una organización internacional que tiene como misión contribuir a la consolidación de la paz, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y el diálogo intercultural, mediante la educación, las ciencias, la cultura, la comunicación y la información y la Ley 52 de 1973 que aprueba un tratado entre Colombia y Estados Unidos que tiene como objeto definir un asunto de soberanía sobre determinados cayos y regular derechos de pesca.

Dado que en el Auto no se indican las disposiciones de estas leyes que estarían en contradicción o pugna, se considera relevante, para efectos de este recurso, efectuar una relación de las disposiciones del “Convenio relativo a la constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura”, hecho en Londres el 16 de noviembre de 1945, el cual, como se indicó, contiene las disposiciones necesarias para la creación de una organización internacional, veamos:

Artículo I - Propósitos y funciones – Como objetivo principal de la Organización se establece que esta se propone a contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo.

Artículo II - Miembros - regula los requisitos y condiciones para la membresía.

Artículo III - Órganos - establece que los órganos de la UNESCO serán la Conferencia General, e Consejo Ejecutivo y la Secretaría.

Artículo IV - La Conferencia General – establece la composición, las funciones, la metodología de votación, el procedimiento y las condiciones de participación de los observadores.

Artículo V - Consejo Ejecutivo – establece su composición, funciones y derecho de voto.



Artículo VI - Secretaría – Establece las reglas para el nombramiento y las funciones y facultades.

Artículo VII - Comisiones Nacionales de Cooperación – establece que cada Estado Miembro tomará las disposiciones adecuadas a su situación particular, con objeto de asociar a la Organización a los principales grupos nacionales que se interesen por los problemas de la educación, la ciencia y la cultura, de preferencia constituyendo una Comisión Nacional en la que estén representados el gobierno y los referidos grupos.

Artículo VIII - Informes de los Estados Miembros. Cada Estado Miembro someterá a la Organización, en el momento y la forma que decida la Conferencia General, informes sobre las leyes, reglamentos y estadísticas relativos a sus instituciones y actividades educativas, científicas y culturales, así como sobre el curso dado a las recomendaciones y convenciones a que se refiere el párrafo 4 del Artículo IV.

Artículo IX - Presupuesto - regula su administración y aprobación.

Artículo X - Relaciones con las Naciones Unidas – regula lo concerniente a la vinculación de la UNESCO como organismo especializado de la ONU.

Artículo XI - Relaciones con otros organismos y organizaciones intergubernamentales especializados – regula la posibilidad de que la UNESCO pueda generar iniciativas de cooperación con otros organismos.

Artículo XII - Condición jurídica de la Organización – equipara la UNESCO a la ONU para efectos del régimen de privilegios e inmunidades que le es aplicable.

Artículo XIII - Reformas – regula lo relativo a las reglas para efectuar cualquier modificación al Convenio.

Artículo XIV - Interpretación – remite toda controversia surgida respecto del Convenio a la Corte Internacional de Justicia o a un Tribunal de Arbitraje.

Artículo XV - Entrada en vigor – regula lo relativo a la firma, aceptación y ratificación del Convenio, así como su entrada en vigor.

Como puede observarse, ninguna disposición de la precitada Convención regula asuntos que tengan alguna relación con las disposiciones de la Ley 52 de 1973 aprobatoria del Tratado Vasquez Saccio. En este sentido, el fundamento central para denegar la medida cautelar de suspensión es inexistente y el Auto apelado debe ser revocado.

2. Ahora bien, tampoco es coherente ni se encuentra debidamente sustentado en el Auto la mención que se hace a la declaratoria de reserva de biosfera de Seaflower efectuada por el Consejo Internacional de Coordinación del Programa sobre el Hombre y la Biosfera de la UNESCO en el año 2000.

Se entiende que la mención que se hace a esta declaratoria busca hilar la supuesta pugna de normas internacionales para afirmar erróneamente que la declaratoria de Seaflower como reserva de biosfera y las normas internas que se han emitido para materializar su conservación y protección (tal como el acto administrativo demandado) están derivadas y relacionadas directamente con la Convención que crea la UNESCO aprobada mediante la Ley 8 de 1947.



Como se demostró anteriormente, la Convención mediante la cual se crea la UNESCO no contiene disposiciones que puedan entrar en pugna con la ley aprobatoria del Tratado Vasquez Saccio, en consecuencia, no se encuentra ninguna relación directa que requiera entrar a definir la prevalencia de la Ley 8 de 1946 sobre la Ley 52 de 1973 o viceversa, como quisiera hacerlo ver el Magistrado.

Ahora bien, si lo que se quiere, al hacerse referencia a la declaratoria de Seaflower como reserva de biosfera, es desarrollar el argumento según el cual las normas ambientales estarían en pugna con los compromisos internacionales que Colombia ha adquirido en tratados fronterizos, de reconocimiento de soberanía y reconocimiento de ejercicio de derechos de pesca en determinadas zonas, tal como el Tratado Vasquez Saccio, es necesario tener en cuenta que este instrumento, en su Canje de Notas del 8 de septiembre de 1971, establece precisamente un mecanismo bilateral al que se debe acudir para socializar la necesidad de adoptar medidas restrictivas de los derechos concedidos en pro de la conservación de especies:

"1) Con respecto al Artículo 2) de ese Tratado, ambos Gobiernos intercambiarán periódicamente sus puntos de vista sobre la conveniencia de adoptar medidas bilaterales o multilaterales de conservación.

2) Con respecto al Artículo 3) de ese Tratado ambos Gobiernos entienden que las actividades pesqueras de los ciudadanos y buques de los Estados Unidos estarán sometidos a medidas razonables de conservación aplicadas por el Gobierno en la República de Colombia a todos los pescadores a los cuales se permita pescar en la actual zona de pesca ad yacente a los cayos Roncador y Serrana.

El Gobierno de la República de Colombia conviene en que las medidas de conservación aplicadas a ciudadanos y buques de los Estados Unidos no serán discriminatorias en su naturaleza, ni más restrictivas que las aplicadas a ciudadanos y buques de la República de Colombia y a ciudadanos y buques de otros países a los cuales se permita pescar en esas aguas.

3) Con respecto al Artículo 3) del Tratado el Gobierno de la República de Colombia entiende que el derecho de los nacionales y buques de los Estados Unidos de continuar el ejercicio de la pesca en las aguas adyacentes a Roncador y Serrana, no perjudicará los derechos existentes de los ciudadanos y buques de la República de Colombia ni los derechos de ciudadanos y buques de cualquier otro país, a los cuales el Gobierno de Colombia al presente o en el futuro les permita pescar o desarrollar actividades pesqueras en las aguas mencionadas.

El Gobierno de la República de Colombia con viene en que, antes de poner en ejecución medidas de conservación que no se hallen actualmente en vigor, le dará aviso con razonable anticipación al Gobierno de los Estados Unidos sobre la naturaleza de tales reglamentos, y de cualesquiera medidas necesarias que los ciudadanos y buques de los Estados Unidos deban cumplir, con el fin de aplicar estos reglamentos.

El Gobierno de la República de Colombia conviene también en realizar consultas con el Gobierno de los Estados Unidos de América, a solicitud de éste, sobre los efectos de tales



reglamentos por aplicar sobre los derechos garantizados a los ciudadanos y buques de los Estados Unidos en virtud del Tratado firmado en esta fecha.

Con respecto a las estipulaciones del Artículo 4) del Tratado, ambos Gobiernos entienden que futuros acuerdos multilaterales serán aplicados de una manera consistente con el derecho sin discriminación para el acceso por nacionales y buques de los Estados Unidos a las zonas de pesca, de acuerdo con las estipulaciones de otros Artículos del Tratado y de esta nota.”

Por consiguiente, y en cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados en este Canje de Notas, toda autoridad ambiental o de pesca que considere, en el marco de sus competencias, la necesidad de adoptar nuevas medidas de conservación que puedan tener impacto sobre la actividad de pesca en las áreas de Quitasueño, Roncador y Serrana, deberá, **con razonable anticipación**, socializar y comunicar dichas medidas y reglamentos a las autoridades de los Estados Unidos, con el fin de que se pueda considerar concertadamente, si esas medidas responden a criterios de razonabilidad y si es necesario activar el mecanismo de consultas bilaterales indicado en el Canje de Notas.

Conforme a este mecanismo, no es procedente, por lo tanto, concluir, como se habría hecho en el Auto objeto de apelación, que las medidas ambientales que adopte CORALINA o cualquier autoridad competente serían necesariamente incompatibles con los derechos de pesca concedidos en el Tratado Vasquez Saccio, pues históricamente las autoridades colombianas han adoptado esta clase de medidas observando previamente el compromiso de socialización arriba señalado.

Así, el Auto objeto de apelación bajo la premisa errónea de una supuesta pugna de normas y sin motivación ni fundamentación jurídica alguna, decide negar la medida cautelar desconociendo que CORALINA, al haber emitido el Acto Administrativo demandado, incumplió una obligación prevista para el Estado colombiano en el Tratado Vasquez Saccio, tratado vinculante que, contrario a lo que se quiere sugerir en el Auto, **reconoce la facultad de las autoridades colombianas de adoptar medidas razonables de protección de las especies, definiendo un mecanismo bilateral de aviso previo que debe observarse, so pena de incumplirse los compromisos pactados y comprometer la responsabilidad del Estado.**

Al efecto, la implementación de este tratado permite comprobar que los dos Estados han honrado históricamente los compromisos adquiridos para que Colombia proceda a la adopción de medidas de conservación en las áreas del Tratado, y que estos han demostrado ser efectivos al haberse logrado armonizar el ejercicio de los derechos de pesca con el deber de conservación de las especies, en estricta observancia de todas las leyes que regulan asuntos respecto de las áreas adyacentes a Roncador, Quitasueño y Serrana.

A la luz de este procedimiento es que históricamente Colombia y Estados Unidos han concertado medidas de conservación en las áreas del Tratado Vasquez Saccio activando,



en múltiples ocasiones, el mecanismo de consultas y alcanzando entendimientos a través de Declaraciones Conjuntas y Canjes de Notas para aplicar reglamentos que permitan la conservación de las especies.

Precisamente el cumplimiento de este procedimiento previo garantizó que los actos administrativos de estas autoridades estuvieran en armonía con todas las leyes y obligaciones internacionales aplicables en las aguas adyacentes a Roncador, Quitasueño y Serrana, evitando comprometer la responsabilidad del Estado.

3. Ahora bien, en la solicitud de la medida cautelar y en la demanda se aportaron pruebas que confirman que CORALINA, no obstante conocer las obligaciones previstas en la Ley 52 de 1973 aprobatoria del Tratado Vasquez Saccio, decidió emitir el Acto Administrativo demandado sin formular consulta o socialización alguna se relacionan a continuación las actuaciones que demuestran este hecho:
 - El Oficio S-GTAJI-23-006371 del 10 de abril de 2023 del Ministerio de Relaciones Exteriores que, conforme a las competencias de ese Ministerio como interlocutor, coordinador y enlace para todas las gestiones oficiales que se adelanten entre las entidades gubernamentales y los gobiernos de otros países y articulador de las acciones de las distintas entidades del Estado en todos sus niveles, en lo que concierne a las relaciones internacionales y la política exterior del país (Decreto 869 de 2016), señala lo siguiente:

“(...) 7. Tal como se ha venido explicando, los actos administrativos expedidos por autoridades de orden nacional o territorial no pueden ser emitidos en contravía de los derechos y obligaciones adquiridos mediante un Tratado internacional vigente para el Estado, pues este ha sido debidamente incorporado en el ordenamiento jurídico colombiano como ley de la República.

8. Así las cosas, en caso de que las autoridades ambientales y de pesca consideren necesaria la adopción de medidas de protección ambiental que puedan tener repercusiones en el cumplimiento del Tratado Internacional, deben comunicarlo con anticipación al Gobierno Nacional, particularmente a la autoridad competente frente a la ejecución del instrumento y de este Ministerio.

Lo anterior, a fin de que, se determinen las posibilidades políticas y jurídicas y, de ser necesario, la situación se ponga en conocimiento del Gobierno de los Estados Unidos de América, conforme a lo establecido en el Instrumento. (...)”

- CORALINA tenía información sobre los tratados que regulaban asuntos relacionados con el área marina protegida, no obstante, decidió expedir el Acuerdo 002 de 2019 desconociendo la ley 52 de 1973 aprobatoria del tratado Vasquez Saccio y el mecanismo de aviso anticipado acordado bilateralmente para adoptar medidas de conservación en las áreas objeto del Tratado.



Como antecedente del Acuerdo 002 de 2019, CORALINA expidió, en el año 2014, la versión actualizada del “Plan de Manejo integrado del Área Marina Protegida – Parte I”.

En este Plan se incluyen en el numeral 1 “Marco Conceptual y Legal” los “Instrumentos Legales del Área Marina Protegida Insular” y se relacionan los instrumentos legales de carácter internacional e interno que regulan esta Área.

CORALINA enlista los Tratados bilaterales con los siguientes países indicando su ley aprobatoria y vigencia: República Dominicana, Haití, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Jamaica, EEUU.

Como puede observarse, CORALINA contaba con los insumos técnicos que le permitían conocer, antes de la expedición del Acuerdo 002 de 2019, que el Tratado Vasquez Saccio se encuentra vigente y concede derechos de pesca a los Estados Unidos respecto de los cayos de Quitasueño, Roncador y Serrana ubicados dentro del Área Marina Protegida. Por lo tanto, la **Ley 52 de 1973** aprobatoria de este Tratado, debía ser aplicada y, antes de la expedición del Acuerdo, se debía surtir el procedimiento de aviso previo a los Estados Unidos con el fin de concertar las medidas de conservación que cumplieran con el criterio de razonabilidad.

- Por su parte, el Acuerdo 002 de 2019 deja por fuera de la reglamentación del Sector Norte del Área Marina Protegida a los ecosistemas Serranilla, Bajo Nuevo y Alicia que se encuentran en el norte extremo.

En su oportunidad CORALINA en el “Plan de Manejo integrado del Área Marina Protegida – Parte I” arriba citado, reconoció que, entre otras razones, la vigencia de dos tratados bilaterales en dicho Sector, uno con Jamaica y otro con Honduras, impedía que los ecosistema del Archipiélago Serranilla, Bajo Nuevo y Alicia fueran propuestos como parte del Área Marina Protegida:

“(…) Los únicos ecosistemas del Archipiélago no incluidos en el AMP son Serranilla, Bajo Nuevo y Alicia, que se encuentran en el norte extremo. **Aunque son ricos en biodiversidad no se proponen como parte del AMP por varias razones: la primera, por diversos tratados internacionales en vigencia en esta sección del Archipiélago (uno con Jamaica y la reciente ratificación polémica con Honduras);** las grandes distancia entre ellos y las islas habitadas, lo que haría la inclusión de esta zona en el AMP casi imposible de manejar y controlar; además, sería muy costosa la consolidación de un área protegida en este extremo norte puesto que es el área del Archipiélago menos estudiada y por tanto no hay información suficiente para llevar a cabo una conservación y planes de manejo adecuados para las mismas. Una de las propuestas hechas en esta zona por parte de la Corporación Coralina es que se establezca un parque marino regional o internacional que incluyera Serranilla, Bajo Nuevo y Bajo Alicia y podría asociarse a su vez con el AMP de la RB Seaflower en el Archipiélago. (…)” (Negrilla y subrayado fuera de texto).



Por lo tanto, CORALINA decide excluir en sus actos administrativos posteriores al extremo norte del Sector Norte del Área Marina Protegida en razón a la vigencia de tratados bilaterales con Jamaica y Honduras, pero establece, aun conociendo la vigencia del Tratado Vasquez Saccio, prohibiciones de pesca comercial en las áreas correspondientes a Quitasueño, Roncador y Serrana, ignorando el régimen especial que aplica en estas áreas y la de adoptar obligación de avisar de manera anticipada a los Estados Unidos la adopción de cualquier medida.

- Asimismo, el Acta No 001 de 2019 correspondiente a la I Sesión Ordinaria del Consejo Directivo de CORALINA llevada a cabo el 22 de febrero de 2019, los miembros del Consejo discuten el tema relacionado con el Proyecto de Acuerdo del Área de Zonificación.

En esta sesión llama la atención la posición planteada por el Subdirector de Mares y Costas, señor Erick Castro, quien manifiesta ante el interrogante efectuado por el Secretario de Agricultura frente a si se había socializado este asunto con los países vecinos, **que no se había socializado** y que si bien existían mecanismos de articulación, correspondía a una facultad del Consejo decidir si se efectuaba o no esa socialización del Proyecto:

“9. Propuestas Proyecto de Acuerdo Área de Zonificación.

El Subdirector de mares y Costas, informa que se está entregando un Cds donde se encuentra la exposición del proyecto de acuerdo con todos los anexos que pueden hacer un comparativo, también se les está entregando la reglamentación vigente a la fecha.

(...)

El Subdirector de Mares y Costas explica que CORALINA parte de un modelo de Reserva de Biosfera y se crearon las AMP como parte de esa Reserva de Biosfera. Uno de los principios orientadores era que el manejo del área tiene que responder al modelo de la Reserva de Biosfera. Se ha avanzado un poco con el POMIUAC, lo que toca hoy es saber cómo se está operando la administración del área, pero en el momento que se formalice el POMIUAC es donde tiene que entrar la discusión de cómo va a ser el factor administrativo que desde la Reserva de Biosfera lo articule todo.

(...)

El Secretario de Agricultura pregunta que si se ha socializado todo este tema con los países vecinos.



El Subdirector de Mares y Costas responde que no. Uno de los principios que se tiene es que CORALINA está dentro de un eco región y obviamente hay mecanismos de articulación, es una decisión autónoma de CORALINA y el Consejo Directivo.”

Esta posición manifestada por el Subdirector de Mares y Costas a todos los miembros del Consejo Directivo confirma que este órgano fue informado del hecho de que el proyecto del Acuerdo Zonificación no había sido socializado con los países vecinos, a pesar del evidente impacto que este pudiera tener sobre las áreas de interés común con otros países.

No obstante, CORALINA tomó la decisión informada de no socializar el proyecto de Acuerdo con los países que podrían tener intereses en el área a reglamentar, conociendo la existencia de estos mecanismos de cooperación y articulación bilateral y regional.

Además, erróneamente afirma el Subsecretario, que el Consejo de CORALINA puede decidir autónomamente si socializa o no con los países vecinos esta clase de proyectos.

Esta es una decisión que evidentemente escapa a las competencias del Consejo Directivo de esta Entidad, en cuanto como se mencionó, no solo cualquier asunto que pueda tener efectos o impacto en la política exterior del Estado colombiano debe ser consultado y analizado con el Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de que esta Entidad adelante la articulación necesaria con los países correspondientes, sino que la **Ley 52 de 1973** aprobatoria del Tratado Vasquez Saccio obligaba y obliga a CORALINA, previo a la adopción de este Acuerdo, a efectuar un aviso anticipado a las autoridades de los Estados Unidos para socializar las medidas y buscar un consenso en su adopción y así evitar que una decisión de carácter interno generara efectos negativos para el país respecto de los compromisos internacionales previamente adquiridos y que esta autoridad incurrieran en infracción de la ley y de los procedimientos en ella previstos.

De conformidad con estas actuaciones, no es posible encontrar una justificación válida para que CORALINA haya decidido expedir el Acuerdo 002 de 2019, sin haber observado todas las leyes vigentes que regulaban asuntos en el Área Marina Protegida y, por ende, sin haber adelantado el procedimiento previo de concertación bilateral que debe observarse a la luz de la **Ley 52 de 1973** aprobatoria del Tratado Vasquez Saccio para garantizar que las medidas restrictivas que buscaba adoptar no hicieran incurrir al Estado colombiano en una situación de incumplimiento de un tratado y en infracción de una ley que, como se ha explicado, es una ley aprobatoria de un tratado que no solo concede derechos de pesca sino que reconoce la soberanía de Colombia sobre los cayos Roncador, Quitasueño y Serrana.

4. Conforme a lo expuesto, se solicita la revocatoria del Auto 026 de fecha 07 de marzo de 2024 y se acceda a decretar la medida de suspensión solicitada teniendo en cuenta que la decisión de denegar dicha medida no fue debidamente motivada y no contiene argumento fáctico ni jurídico alguno que sustente la supuesta



pugna entre normas de carácter internacional ni la necesidad de una aplicación prevalente.

Por el contrario, está demostrado que la obligación adquirida en el Tratado Vásquez Saccio solo establece la observancia de un mecanismo previo de aviso a la adopción de medidas de conservación, obligación que no genera pugna alguna con el deber de protección de las áreas y especies que deben ser protegidas, pero que debe observarse por tratarse de un compromiso bilateral establecido en una ley aprobatoria de tratado, ley que esta incorporada en el ordenamiento jurídico interno colombiano.

Así las cosas, asegurar que todos los actos administrativos que emitan las autoridades colombianas que tengan como fin la protección del medio ambiente y de las especies, no exonera a dichas autoridades de la obligación de cumplir con todas las obligaciones legales que existen en relación con las áreas que serían objeto de las medidas de protección y, en consecuencia, cualquier medida que requiera adoptarse sobre las área de Quitasueño, Roncador y Serrana deberá surtir previamente los procedimientos de aviso y consulta previstos en la Ley de 52 de 1973 so pena de que el acto administrativo tenga un vicio que genere su nulidad, por haberse inobservado la leyes aplicables.

Por consiguiente, la posibilidad de que un acto administrativo pueda generar consecuencias que comprometan la responsabilidad del Estado colombiano por incumplir compromisos previstos en una ley que hace parte del ordenamiento jurídico, amerita la suspensión de dicho acto para efectos de garantizar su legalidad y conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, en este caso, con la Ley 52 de 1973.

III. PETICIÓN

Por lo expuesto, de manera comedida y respetuosa solicito al *Ad-quem*, revocar la decisión impugnada, y en su lugar, acceder a su decreto ordenando la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** del acto administrativo -Acuerdo No. 002 del 28 de Junio del año 2019- *“Por medio de la cual se modifica el Acuerdo No. 021 de 2005 proferido por el Consejo Directivo de CORALINA relacionados con el Distrito de Manejo Integrado del Área Marina Protegida de la Reserva de Biosfera Seaflower, y se dicta otras disposiciones”*.

Atentamente:



FRANK ESCALONA RENDÓN
C.C No. 78'008.242 de San Andrés Isla
T.P. No. 121.499 del C. S. de la J.