

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA

AUTO No. 0010

SIGCMA

San Andrés Isla, treinta y uno (31) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Medio de control   | Protección de derechos e intereses colectivos                                                                                                                                                                                                                         |
| Radicado           | 88-001-23-33-000-2023-00018-00                                                                                                                                                                                                                                        |
| Accionantes        | Edgar Javier Jay Stephens, Santiago Taylor, Ling Jay Robinson, Harvey Robinson, Israel Livingston, Paola Margarita James Garcés, Ralph Newball, Edgardo Martínez y Soledad García Oñoro                                                                               |
| Accionadas         | Dirección General Marítima – DIMAR / Armada Nacional de la República de Colombia / Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP / Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina / Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE |
| Magistrado Ponente | José María Mow Herrera                                                                                                                                                                                                                                                |

I.OBJETO

Procede el Despacho a resolver la solicitud de cautela de urgencia presentada por la parte demandante conjuntamente con la demanda dentro del presente asunto.

II. ANTECEDENTES

Los señores Edgar Javier Jay Stephens, Santiago Taylor, Ling Jay Robinson, Harvey Robinson, Israel Livingston, Paola Margarita Jaimes Garcés, Ralph Newball, Edgardo Martínez y Soledad García Oñoro, en nombre propio, presentaron demanda contra la Dirección General Marítima, la Armada Nacional, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la Oficina de Control de Circulación y Residencia con el fin de que se protejan los derechos colectivos i) al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias; ii) 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



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 0010**

**SIGCMA**

restauración del medio ambiente; y iii) la defensa del patrimonio cultural de la nación, que consideran transgredidos por distintas acciones y omisiones relacionadas con la pesca en este Departamento Archipiélago.

Analizado el escrito de la demanda, los hechos en que se fundamenta y sus pretensiones así como los anexos, el Despacho observa que, en el presente asunto, los actores consideran vulnerados los derechos señalados, a causa de las acciones u omisiones de las demandadas ante la renuencia de cumplir el ordenamiento jurídico pesquero que rige en el Departamento Archipiélago y en particular, el desconocimiento de los derechos exclusivos territoriales de pesca artesanal consagrado en el derecho internacional y el ordenamiento jurídico colombiano consagra a favor de los pescadores artesanales del pueblo raizal.

En el mismo escrito de la demanda, solicitan que se decrete una medida cautelar de urgencia, consistente en:

- Que se ordene a la Armada Nacional – Cuerpo de Guardacostas del Departamento Archipiélago, la creación de una mesa permanente de monitoreo de la pesca ilegal en nuestras áreas marinas y se tomen las medidas necesarias para detener la pesca de la langosta espinosa en la temporada de veda esta especie.
- Que se cancelen los permisos de pesca artesanal a las embarcaciones que realizan la actividad con personas que no pertenecen al Pueblo Raizal o no cuentan con residencia permanente en el Departamento Archipiélago.
- Que se emitan los actos administrativos correspondientes, por la Dirección General Marítima – DIMAR y la Secretaría Departamental de Agricultura y Pesca, para evitar la operación de las embarcaciones que impiden a la empresa CI ANTILLANA cumplen con el requisito de "tener como mínimo el sesenta por ciento (60%) del tonelaje muerto de la totalidad de la flota representado en naves de bandera nacional".
- Que se tomen las medidas necesarias para proteger la especie langosta espinosa (*panolirus argus*).
- Que se ordene un monitoreo en Cayo Quitasueño, ya que este cayo está siendo sobreexplotado, irrespetando las vedas, y realizando de especies no permitidas en esta zona y con métodos de pesca prohibidos.
- Que se suspendan todos los permisos de pesca a las embarcaciones mencionadas en el numeral 26 del acápite de pruebas, hasta que se realice la investigación correspondiente, esto es, "Miller Dream" y "Capitán Geovani",



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 0010**

**SIGCMA**

esta última antes llamada “Capitán Mandy”.

Lo anterior, para detener graves afectaciones ambientales.

- Fundamentos de la Solicitud

En relación con la justificación de la necesidad del decreto de la medida, se advierte que la parte actora, no hace alusión alguna al respecto, presumiendo el Despacho que la solicitud se fundamenta en las manifestaciones contenidas en los hechos y pretensiones de la demanda, las cuales básicamente hacen referencia a:

La amenaza al equilibrio ambiental, conservación de las prácticas culturales asociadas a la actividad de la pesca artesanal ancestral y soberanía alimentaria por: sobreexplotación pesquera y la práctica de esta actividad en cabeza de personas foráneas que no cumplen con los requisitos de residencia y control poblacional en el territorio, otorgamiento de permisos temporales a personas y embarcaciones industriales para ejercer la pesca artesanal en áreas marinas protegidas por parte de las autoridades departamentales sin el debido control y vigilancia. Lo anterior, en aplicación del principio de precaución consagrado en el numeral 6 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993.

### III. CONSIDERACIONES

#### I. Sobre la finalidad de las acciones populares y la medida cautelar dentro de este medio de control

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, y reglamentada mediante la ley 472 de 1998, busca la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados o cuando exista peligro, agravio, o un daño contingente por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

Los supuestos sustanciales de la acción popular son los siguientes: **(i)** una acción u omisión de la parte demandada, **(ii) un daño contingente, peligro o amenaza** que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y **(iii)** la relación de causalidad entre la acción y omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo<sup>1</sup>

En este orden, la finalidad de la acción popular es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva, ejerciéndose para evitar el daño o hacer cesar el agravio sobre los derechos colectivos y así restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Con miras a cumplir esta finalidad, la Ley 472 de 1998 en sus artículos 17 y 25 estableció medidas previas o cautelares para su ejercicio, en los siguientes términos:

**Artículo 17:** *(.....) En desarrollo del principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez competente que reciba la acción popular tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos e intereses colectivos.*

**Artículo 25. Medida Cautelares.** *Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:*

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;*
- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;*
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;*
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.*

---

<sup>1</sup> Radicación No. 52001-23-33-000-2015-00179-01, sentencia del 15 de septiembre de 2016, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés

*PARÁGRAFO 1o. El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.*

*PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado*

**Artículo 26. Oposición a las medidas cautelares.** *El auto que decrete las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos: a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger; b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público; c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable. Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas”.*  
(cursivas fuera del texto)

Conforme a lo anterior, se itera, el principal objetivo de la medida cautelar en el trámite del Medio de Control de Protección de los derechos e intereses colectivos es salvaguardar los derechos o evitar que se ocasionen mayores agravios o perjuicios a las prerrogativas que protege este tipo de acción. Para ello, el operador judicial cuenta con potestades frente a las partes y sus actos. Para el decreto de la medida cautelar es indispensable determinar la existencia de un daño o agravio o la amenaza al derecho colectivo invocado, de lo contrario la solicitud carecería de fundamento.

## **II. Régimen de las medidas cautelares en la acción popular con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011-.**

El párrafo del artículo 229 del C.P.A.C.A., señaló que las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y la protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en el Capítulo Undécimo del Título V de la Parte Segunda del C.P.A.C.A., disposición normativa que establece una relación de complementación con el régimen de medidas cautelares señalado en la Ley 472 de 1998.

Por su parte, el artículo 230 del C.P.A.C.A., establece el objetivo y alcance de las medidas cautelares señalando que podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión; que deberán tener relación directa con las pretensiones de la demanda.

## **III. Requisitos para el decreto de la medida previa-Generalidades**

Los requisitos para el decreto de las medidas cautelares, se encuentra prevista en el

artículo 231 del C.P.A.C.A., así:

*“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda este razonablemente fundada de derecho*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que al no otorgarse la medida se causen un perjuicio irremediable, o b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios (...)*

#### **IV. De la medida cautelar de urgencia específicamente**

En relación con las medidas cautelares de urgencia, el artículo 234 de la Ley 1437 de 2011, prevé:

*“Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que, por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.*

*La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta”.*

Cabe señalar, que la diferencia entre las medidas cautelares ordinarias y las de urgencia, radica en el trámite que debe darse, pues con respecto a las últimas, se omite el traslado de la solicitud de medida cautelar; igualmente, de conformidad con el artículo 232, inciso final *ibídem*, no se requiere caución, entre otros casos, cuando se trate de procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha dicho<sup>2</sup>:

*“(…) el Despacho pone de presente el carácter decididamente autónomo de la tutela cautelar a través de las denominadas “medidas cautelares de urgencia”, establecidas en el artículo 234 del Código y que pretenden la adopción de una medida provisional de manera inmediata, en donde dada la situación de*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, providencia del 19 de mayo de 2014; Exp. No. 11001-03-26-000-2014-0037-00 (50219).

*inminente riesgo de afectación de los derechos del interesado, se prescinde del trámite de notificación a la contraparte y puede ordenarse la medida, inclusive, de manera previa a la notificación del auto admisorio de la demanda (...).*

*En otras palabras, esta disposición constituye una protección reforzada al derecho convencional de toda persona de contar con un recurso judicial efectivo (...) dado el apremio con que se adopta dicha medida cautelar, dejando de ser accesoria y subordinada al proceso contencioso administrativo principal adquiriendo unas características y contornos particulares y diferenciados, pues ella en sí misma, constituye, a la luz del procedimiento contencioso un recurso judicial sui generis de urgencia para la protección de los derechos de los asociados*” (Subrayas fuera del original)

Conforme a la Jurisprudencia de la Sala Plena del máximo órgano de esta jurisdicción, en el examen de procedibilidad de la medida, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: (i) ***fumus boni iuris***, o **aparición de buen derecho**, (ii) ***periculum in mora***, o **perjuicio de la mora**, y, (iii) **la ponderación de intereses**<sup>3</sup>.

- **El principio de precaución como sustento de medidas previas orientadas a la protección de derechos colectivos y su especial relevancia en materia ambiental.**

A la vista del panorama ambivalente e incierto que enfrentan las sociedades actuales a causa del desarrollo de actividades científicas y tecnológicas indispensables para mantener su ritmo de vida en condiciones cada vez más adversas (por la escasez de recursos, por los riesgos que se generan, por la oposición de muchos grupos, etc.), el principio de precaución es a día de hoy uno de los pilares centrales del Derecho Ambiental nacional e internacional.

Pese a tener otros antecedentes<sup>4</sup>, es quizás la Declaración de Río sobre el Medio

---

<sup>3</sup> Sobre este asunto en particular, la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014-03799, consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

*“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en el *fumus boni iuris* y *periculum in mora*. El primero, o aparición de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la posible existencia de un derecho. El segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho.”.* (cursivas y negrillas fuera del texto)

Y en providencia de 13 de mayo de 2015 (Expediente núm. 2015-00022, consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa), sostuvo:

*“Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que en el escenario de las medidas cautelares, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, debe proceder a un estudio de *ponderación* y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad”*

<sup>4</sup> Una completa reconstrucción de los antecedentes de este principio, en la sentencia del 28 de marzo de 2014, Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Rad. No. 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP). C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno.

Ambiente y el Desarrollo, de 1992, el documento que encierra su formulación más célebre y extendida. De acuerdo con lo expresado en el Principio 15 de esta Declaración:

*Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.*

Esta declaración, reforzada por lo previsto por el artículo 3.3 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>80</sup> y el Preámbulo del Convenio sobre la Diversidad Biológica<sup>5</sup> del mismo año (posteriormente incorporadas a nuestro ordenamiento por las leyes 164 y 165 de 1994 respectivamente), serviría de base para su positivización e introducción formal en el sistema jurídico nacional por el numeral 6º del artículo 1º de la Ley 99 de 1993 (en adelante Ley de Medio Ambiente o LMA). De acuerdo con esta disposición, que define los principios generales de la política ambiental nacional:

*6. 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 conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente. (subrayado fuera de texto)*

Pese a no figurar expresamente en el texto constitucional, el principio de precaución forma parte esencial de la Constitución Ecológica y como tal debe vertebrar las decisiones que adoptan en esta materia las autoridades pertenecientes a las distintas ramas del poder público. Ciertamente, al consagrar el artículo 79 de la Constitución el derecho de todos a gozar de un medio ambiente sano y proclamar el artículo 80 tanto el principio de desarrollo sostenible como la responsabilidad estatal de “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental”, no cabe duda que el Constituyente estableció claros mandatos de protección, control y prevención de la degradación del ambiente, que además de imponer una significativa responsabilidad al Estado en este frente, fundamentan con solidez su rango de principio constitucional<sup>6</sup>

#### **- Procedencia de la medida cautelar en el caso concreto**

---

<sup>5</sup> Según la novena consideración del Preámbulo de este instrumento, su suscripción se hace teniendo en cuenta “que cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza”.

<sup>6</sup> fr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de diciembre de 2013, Rad. No. 11001 0324 000 2004 00227 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala. También, de la Sala Plena de esta Corporación, la sentencia del 5 de noviembre de 2013. Rad. No. 25000-23-25-000- 2005-00662-03(AP). C.P.: María Claudia Rojas Lasso. De esta misma Sala de Decisión, puede verse, también, el auto de 5 de febrero de 2015, Rad. No. 85001 23 33 000 2014 00218 01 (AP). C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

En armonía con la importancia que la Constitución ha otorgado a los derechos colectivos susceptibles de amparo por vía de acción popular, de conformidad con la encomienda de protección efectuada por el artículo 89 constitucional, la ley 472 confirió especial relevancia a la protección anticipada o cautelar en esta materia. Así, en orden a reforzar la garantía jurisdiccional de estos derechos, el legislador definió un robusto sistema de salvaguarda previa, que busca dotar al juez de los poderes suficientes para asegurar una mayor y más eficaz tutela judicial efectiva. Con esta finalidad, y a la vista de los consabidos problemas de congestión y mora judicial que asedian al aparato judicial en Colombia, la ley autoriza al juez constitucional la adopción de medidas preventivas o protectoras, para encarar los problemas que se le presentan sin que deba esperar para ello al momento de la decisión final.

Con el fin de constatar la existencia de los perjuicios o amenazas que hagan necesaria la cautela en el presente asunto, se observa que junto con la demanda se allegaron las siguientes pruebas documentales:

- “Memorando adquisición de la calidad de pescador”, emitido el 05 de abril de 2022 por el Secretario de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- Documento “1050 (Dando respuesta a derecho de petición)” suscrito por el señor Osbaldo Madariaga Archbold en calidad de Director Administrativo de la Oficina de Control de Circulación y Residencia – OCCRE.
- Documento “Ref. Derecho de petición. Solicitud de inspección ocular urgente que incluya la práctica de un examen e informe técnico científico a cargo de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago - CORALINA, respecto del estado actual de explotación de la especie strombus gigas (caracol pala), en Cayo Serrana”, dirigido a CORALINA por parte de la Federación de Pescadores Artesanales de Providencia y Santa Catalina, Islas.
- Documento “Prohibición de la pesca industrial en la totalidad de las áreas marinas del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas / Solicitud de aplicación del Acuerdo 002 de 2019 de CORALINA / Solicitud de aplicación del principio de precaución en las áreas marinas de Serranilla, Bajo Nuevo y Bajo Alicia, ubicados al nordeste de las islas de Providencia y Santa Catalina / Solicitud a la OCCRE de abstenerse de otorgar permisos de trabajo para ejercer la pesca en el Departamento Archipiélago sin el cumplimiento de los requisitos legales”.
- Documento “Solicitud de abstenerse de dar autorización de zarpe a embarcaciones que no cumplen los requisitos contenidos en la Resolución 1514 de 2006 / Solicitud de aplicación de Memorando de la Secretaría de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, del 05 de abril de 2022, denominado Reiteración / Adquisición de la calidad de Pescador Artesanal”.
- Documento “Constitución de renuencia de la Junta Departamental de Pesca del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - Secretaría Departamental de Agricultura y Pesca
- Documento “Requerimiento previo como requisito de procedibilidad para iniciar acción de cumplimiento / acción popular y/o acción de nulidad simple contra actos de contenido particular y concreto”.

- Documentos “\*20234000020342\* y \*20234000020332\* - (Respuesta a Radicado 20236100035651 del 12 de abril de 2023)”, expedidos por la Agencia de Desarrollo Rural de Colombia, a través del cual traslada a la Autoridad Nacional de Agricultura y Pesca – AUNAP, solicitud de “llevar a cabo un monitoreo técnico-científico para evaluar el estado actual de la población de caracol pala, su impacto en el ecosistema marino, y confirmar que se ha superado la cuota de pesca permitida.
- Respuesta Derecho de Petición, a través del cual la Armada Nacional (Ministerio de Defensa), solicita a los accionantes, y ante las denuncias que han realizado en cuanto al ejercicio de la pesca ilegal y el uso de prácticas prohibidas de pesca o violando el ordenamiento jurídico pesquero del Departamento Archipiélago, que, “se amplíe la información, relacionando de ser posible una exposición clara y detallada de los hechos, como fechas, situaciones fácticas claras y precisas, registros fotográficos o identificación de las motonaves que, según lo expuesto, se encuentran llevando a cabo estas actividades sin el cumplimiento de los requisitos de ley”.
- Solicitud de afiliación y permiso de pesca Motonave Rainstorm Radicado Entrante 22283 26/09/2017”, a través del cual la Secretaría de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago, le informa al señor Eric Luc Thiriez, representante de la empresa CI ANTILLANA S.A, todas las irregularidades e infracciones a la normatividad en las que incurre la empresa CI ANTILLANA S.A como empresa de pesca industrial en las áreas marinas del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- Resolución 5925 de 2020 expedido por la Junta Departamental de Pesca del Departamento Archipiélago.
- Respuesta Derecho de Petición, emitido por la Secretaría de Agricultura y Pesca el día 13 de julio de 2022, con radicado 8126-13-07-2022, suscrito por el señor Randy Rodolfo Manuel Henry, a través del cual se adjuntan a) Listado de Asociaciones de Pesca. b) Listado de Patentes de Pesca. c) Listado de Permisionarios Industriales y Artesanales. d) Listado de Pescadores Artesanales de Providencia y Santa Catalina. e) Listado de Pescadores Artesanales de San Andrés.
- Comunicación de la Federación de Pescadores Artesanales de Providencia y Santa Catalina, Islas, del 03 de mayo de 2023, dirigida al Capitán de Navío, Carlos Solano.
- Documento Intervención en Audiencia de Cumplimiento de Fallo, enviado por la Federación de Pescadores de Providencia y Santa Catalina, Islas, el día 17 de marzo de 2023.
- Comunicación de la Federación de Pescadores Artesanales de Providencia y Santa Catalina, Islas, de fecha 13 de marzo de 2023, dirigido a la Procuraduría y a la Defensoría del Pueblo de la República de Colombia.
- Impugnación del Fallo de Tutela del proceso con radicado 88-001-31-05- 001-2022-00084-00.
- Solicitud de incidente de desacato y documento a través del cual se hace un pronunciamiento sobre la respuesta recibida de la OCCRE
- Solicitud de aplicación del artículo 26 de la Ley 1437 de 2011 – Recurso de Insistencia / Derecho de petición del 13 de enero de 2022 y su respuesta del día 03 de agosto de 2022 / Respuesta allegada por la Oficina de Control de Circulación y Residencia OCCRE del Departamento Archipiélago no es clara y no resuelve de fondo la solicitud / Derecho de petición
- Circular Caracol (Asunto: Restricciones a la pesca y comercialización del caracol pala), del 12 abril de 2023 de la Secretaría de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

- Respuesta a solicitud realizada en audiencia de Caracol Pala, emitido por la Secretaría de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, del 12 de abril de 2023.
- Video “Solicitudes de pescadores (buzos) del Departamento de Sucre, a los dueños de embarcaciones en la isla de San Andrés”, del 15 de abril de 2023
- Certificación al señor Edgar Jay Stephens, como representante de los pescadores artesanales de Providencia y Santa Catalina en la Junta de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
- Memorando adquisición de la calidad de pescador, emitido el 05 de abril de 2022 por el Secretario de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Teniendo en cuenta los documentos antes relacionados, que fueron aportados por los actores con su demanda para ser incorporados al expediente como prueba; el Despacho encuentra que la solicitud de medida cautelar está encaminada a que las entidades y/o autoridades de nivel central y departamental cada una desde sus competencias, adopten de manera urgente las medidas necesarias y adecuadas para ejercer el control efectivo sobre la actividad de pesca en jurisdicción del Departamento Archipiélago incluyendo sus áreas marítimas cayos e islotes, debido a que en la actualidad existe una grave amenaza y presunto daño inminente relacionado con la sobreexplotación pesquera y de otros recursos naturales que ponen en riesgo el equilibrio ecológico y ambiental del maritorio insular. Lo anterior, por cuanto se evidencia una ilación entre las pretensiones de la demanda, la cautela y las actuaciones adelantadas por parte de los accionantes ante diferentes instancias que demuestran que previo a la presentación de la demanda, han puesto de presente situaciones fácticas concretas que consideran violatorias a los derechos colectivos invocados en aras de que dichas autoridades intervengan.

La parte actora hace énfasis en que las demandadas, incurren en omisión al no exigir el cumplimiento de las prohibiciones y requisitos contenidos en las normas especiales que rigen la materia de pesca artesanal e industrial en el Departamento Archipiélago, dando lugar a la explotación ilegal de los recursos y como consecuencia de ello, la grave afectación ambiental, que justifica el decreto de la medida que solicitan hasta tanto se resuelva de fondo el asunto puesto a consideración de la Sala de Decisión de este Tribunal, con fundamento en el principio de precaución.<sup>7</sup>

Destaca el Despacho del relato de los hechos en el libelo introductorio, que los demandantes afirman que existe una renuencia generalizada de la Secretaría de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago y de la OCCRE, para aplicar las normas jurídicas que protegen los derechos de pesca artesanal ancestral, entendida

---

<sup>7</sup> El principio de precaución nos exige que en caso de amenaza para el medio ambiente o la salud y en una situación de incertidumbre científica se tomen las medidas apropiadas para prevenir el daño

como una actividad reservada para el Pueblo Raizal y por extensión, a los residentes permanentes legalmente reconocidos.

Aseveran que “los pescadores artesanales en especial, de Providencia y Santa Catalina, se han visto gravemente afectados toda vez que, los actos de permisividad por parte de la OCCRE, la DIMAR y la Secretaría de Agricultura y Pesca del Departamento Archipiélago, consistente en el ingreso de pescadores foráneos para realizar actividades de pesca artesanal, a través de permisos de trabajo a personas sin residencia permanente, atenta contra sus derechos como grupo étnico sobre todo, contra la posibilidad de ejercer controles reales a la presión que la pesca ejerce sobre los recursos naturales (hidrobiológicos) ubicados en nuestras áreas marinas”.

Asimismo, afirman que debido a la expedición de la Resolución No. 2565 del 7 de marzo de 2023, se agrava la situación que ha originado la problemática ambiental, social, económica y cultural que aquí se demanda, toda vez que el gobierno departamental mediante este acto derogó las disposiciones que contenían los requisitos para realizar pesca dentro de la jurisdicción del Archipiélago.

En este orden, es menester precisar que la pesca artesanal es una práctica tradicional de los pobladores del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por virtud de la cultura y costumbres que representa la etnia raizal, la cual se encuentra ampliamente protegida por el ordenamiento jurídico, para la promoción y el desarrollo económico y social de los habitantes del departamento archipiélago.

La Ley 915 de octubre 21 de 2004<sup>8</sup> en su artículo 25 por su parte, establece que las disposiciones contenidas en el régimen de pesca tienen por objeto promover el desarrollo sostenible de la actividad pesquera como fuente de alimentación, empleo e ingresos y el de asegurar un aprovechamiento responsable de los recursos hidrobiológicos, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad y la protección y promoción de los habitantes del Archipiélago.

De otro lado, la Resolución No. 2565 del 7 de marzo de 2023, expedida por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, al derogar las Resoluciones 1514 de 2006 y 2465 de 2016, ordenó la implementación de un registro general de pescadores artesanales permanentes en el Departamento Archipiélago y su carnetización, y adicionalmente, previó la implementación de un registro independiente para personas naturales con autorización temporal de trabajo otorgada por la OCCRE.

---

<sup>8</sup> Ley 915 de octubre 21 de 2004 “Por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

En razón del mencionado acto administrativo se permite a personas naturales con autorización temporal de trabajo otorgada por la OCCRE, poder ejercer la actividad de pesca artesanal en áreas marinas que ancestralmente han sido fuente de obtención de recursos hidrológicos e ingresos económicos de los habitantes permanentes del archipiélago.

En este orden, consideran los actores que la disposición del gobierno departamental pone en una situación de riesgo a todos los residentes permanentes del archipiélago, en lo concerniente al acceso al recurso pesquero y a su cadena productiva en favor de sus habitantes, pues reduce el recurso hidrológico obtenido bajo la práctica ancestral de pesca, afectando principalmente, la seguridad alimentaria y el desarrollo económico y social de toda una comunidad.

Sin embargo, sobre el particular, por auto calendado 16 de enero de 2024, fue decretada de urgencia una medida cautelar solicitada con una demanda de nulidad consistente en la suspensión provisional del numeral cuarto de la Resolución No. 2565 de 7 de marzo de 2023, expedida por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina razón por la cual, esta autoridad judicial en este escenario procesal no hará referencia al test de legalidad que le corresponde dentro de aquel medio de control. Empero, nótese que además del debate sobre lo dispuesto por el gobierno departamental en relación a la derogatoria de las condiciones que debía reunirse para realizar actividad de pesca, existen otros elementos que resultan suficientes para inferir la amenaza de los derechos colectivos a la defensa del patrimonio cultural de la nación, específicamente a la práctica ancestral de la pesca artesanal por parte del Pueblo Raizal, la amenaza a la soberanía alimentaria y al equilibrio ambiental de los ecosistemas marinos que permite el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos y pesqueros en particular, el equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como la conservación de las especies animales y vegetales, a la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas y los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

Ahora bien, encuentra pertinente este Despacho señalar que una vez analizados los documentos que reposan en el expediente, y la interpretación que se hace de los hechos de la demanda y las pretensiones allí expuestas como fundamento también de la solicitud de cautela, es dable concluir que dicha medida previa cumple con los principios de razonabilidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido.

Que, aun cuando no existe certeza del grado de impacto ambiental actual que se

deriva de la sobreexplotación pesquera en el Archipiélago y más allá de las acciones u omisiones concretas en cabeza de alguna de las entidades y/o autoridades demandadas y particulares que las haga responsables de dicha problemática, -lo cual será objeto de estudio al pronunciarse de fondo este Tribunal dentro del proceso-, considera el Despacho que la medida cautelar pedida cumple con los requisitos para ser decretada en estos momentos atendiendo los principios de prevención y precaución que permiten emitir algunas órdenes cuyo cumplimiento garantizará la protección de derechos colectivos y/o evitar que los efectos de la futura Sentencia resulten nugatorios por el paso del tiempo.

En consecuencia, se procederá a Decretar una medida cautelar de urgencia consistente en las siguientes órdenes concretas:

- **ORDENAR** al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a través de la Secretaría de Agricultura y Pesca Departamental y a la Secretaría de Agricultura y Pesca del Municipio de Providencia y Santa Catalina implementar de manera inmediata un plan de manejo transitorio y específico de la pesca artesanal en el territorio insular que garantice a la población raizal la exclusividad de ejercer la actividad y su seguridad alimentaria hasta tanto se decida sobre la exigencia de los requisitos de residencia permanente. Cada una desde sus funciones y competencias.

Dicho Plan debe ser diseñado, elaborado y ejecutado de tal forma que las demás autoridades y entidades competentes formen parte del mismo en aras de reforzar el control y vigilancia por parte de cada una de ellas en todo lo relacionado a la pesca en el Departamento y la protección de sus especies marinas.

- **ORDENAR** a las entidades territoriales de orden departamental y municipal para que adopten una medida de control y vigilancia de carácter urgente que garantice la prohibición de la pesca del caracol pala y la langosta espinosa durante su época de veda, dichos controles deben ser efectivos.
- **ORDENAR** al Ministerio de Defensa Nacional- Dirección General Marítima- Capitanías de Puerto de San Andrés CP-07 y Providencia CP-12, a la Armada Nacional y Cuerpo de Guardacostas; para que a través de sus representantes intensifiquen el monitoreo, vigilancia y control permanente sobre la pesca ilegal en nuestras áreas marinas especialmente zona de los cayos con mayor banco de pesca y el aprovechamiento de los recursos por parte de foráneos. Cada uno desde sus funciones y competencias.

**PARÁGRAFO:** De las órdenes emitidas y los Planes de trabajo y medidas adoptadas por las entidades para su cumplimiento, se rendirá Informe detallado al Tribunal en un término no superior a treinta (30) días.

Por lo expuesto, se

## **RESUELVE**

**PRIMERO. – DECRÉTESE** la medida cautelar de urgencia solicitada en el presente asunto, consistente en las siguientes órdenes concretas:

- **ORDÉNESE** al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a través de la Secretaría de Agricultura y Pesca Departamental y a la Secretaría de Agricultura y Pesca del Municipio de Providencia y Santa Catalina implementar de manera inmediata un plan de manejo transitorio y específico de la pesca artesanal en el territorio insular que garantice a la población raizal la exclusividad de ejercer la actividad y su seguridad alimentaria hasta tanto se decida sobre la exigencia de los requisitos de residencia permanente. Cada una desde sus funciones y competencias.

Dicho Plan debe ser diseñado, elaborado y ejecutado de tal forma que las demás autoridades y entidades competentes formen parte del mismo en aras de reforzar el control y vigilancia por parte de cada una de ellas en todo lo relacionado a la pesca en el Departamento y la protección de sus especies marinas.

- **ORDÉNESE** a las entidades territoriales de orden departamental y municipal para que adopten una medida de control y vigilancia de carácter urgente que garantice la prohibición de la pesca del caracol pala y la langosta espinosa durante su época de veda, dichos controles deben ser efectivos.
- **ORDÉNESE** al Ministerio de Defensa Nacional- Dirección General Marítima- Capitanías de Puerto de San Andrés CP-07 y Providencia CP-12, a la Armada Nacional y Cuerpo de Guardacostas; para que a través de sus representantes intensifiquen el monitoreo, vigilancia y control permanente sobre la pesca ilegal en nuestras áreas marinas especialmente zona de los cayos con mayor banco de pesca y el aprovechamiento de los recursos por parte de foráneos. Cada uno desde sus funciones y competencias.

**PARÁGRAFO:** De las órdenes emitidas y los Planes de trabajo y medidas adoptadas por las entidades para su cumplimiento, se rendirá Informe detallado al Tribunal en un término no superior a treinta (30) días

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSE MARÍA MOW HERRERA**  
Magistrado

**Firmado Por:**

**Jose Maria Mow Herrera**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Contencioso 002 Administrativa**  
**Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **01a55a5adddbe3f53aa491330c60cad541c469bab5defaf1316dbf227a9a1ec1**

Documento generado en 31/01/2024 03:13:41 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**