

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

San Andrés Isla, diecisiete (17) de abril de dos mil dieciocho (2018)

MAGISTRADA PONENTE: NOEMÍ CARREÑO CORPUS

EXPEDIENTE NO. 88-001-23-33-000-2017-00024-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS
DEMANDANTE: PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS
AMBIENTALES
DEMANDADO: CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO
SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN
ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA
"CORALINA" Y OTROS

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala de Decisión de la Corporación a dictar sentencia dentro del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos promovido por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, en contra de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina- CORALINA-, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina-Secretaría de Servicios Públicos- y la Nación Ministerio de Defensa Nacional-Armada Nacional-Dirección General Marítima y Portuaria-DIMAR-.

II. ANTECEDENTES

El Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, radicó el día 18 de abril de 2017 demanda por medio de la cual manifiesta en síntesis los siguientes

2.1. HECHOS

1. Manifiesta que el cayo "Johnny Cay" por ser el lugar turístico más atractivo e importante del archipiélago, ha generado un incremento desmedido de turistas, actividad que genera diariamente la producción de residuos sólidos y líquidos que no son tratados previamente antes de su disposición final,

dada la ausencia de redes de acueducto y alcantarillado, que impiden el correspondiente saneamiento básico, y un adecuado manejo de vertimientos.

2. Refiere que el incremento ostensible año a año del turismo en el cayo "Johnny Cay", está generando una grave afectación a la diversidad biológica y a los ecosistemas marinos, dado que ese territorio insular no cuenta con una infraestructura de servicios públicos que permita tratar las aguas residuales, y garantizar una adecuada y oportuna disposición final de los desechos (líquidos, sólidos, cartón, papel, plástico y vidrio) que produce la actividad turística.
3. Informa que la Resolución No. 161 del 7 de marzo de 2002, por medio de la cual CORALINA expidió el Plan de Manejo para el Parque Natural "Johnny Cay Regional Park", pone de manifiesto la grave afectación ambiental *"causado por el desarrollo excesivo de actividades antrópicas en la zona, como manejo inadecuado de residuos sólidos y líquidos y destrucción del hábitat por el tráfico y fondeo de embarcaciones"*.
4. Indica que en el mismo diagnóstico del Plan de Manejo para el Parque Regional señala: *"El cayo tiene un área total de 45.574 m², del cual, 15.342 m² corresponde a cobertura vegetal, 10.476 m² al área de playa y 19.756 m² a las áreas de restaurantes, zonas de recreación, tráfico al interior del cayo...Es el cayo más visitado del archipiélago (entre 800 y 1000 personas/día) dependiendo de la época del año. Esta gran afluencia de visitantes, sumada al manejo inadecuado de los recursos naturales ha generado deterioro ambiental"*.
5. Continúa señalando apartes del Plan de Manejo, resaltando: *"Los arrecifes coralinos del Archipiélago presentan signos de deterioro y Johnny Cay no es la excepción. Según reportes, 19 especies de coral han sido afectadas; de estas, 14 presentaron una mortalidad superior al 49% por estación muestreada. La especie más afectadas; de estas, 14 presentaron una mortalidad superior al 49% por estación muestreada. La especie más afectada es Acroporapalmata: solo sobrevive el 1% de lo que sobrevivía hace 20 años (Díaz et al. 1995). En términos generales, la cobertura de coral vivo parece haber descendido a un nivel promedio de 20% a 30% (Garzón 1997). Entre las causas de este fenómeno regional se encuentran actividades humanas como la sobreexplotación de los recursos, la destrucción del hábitat por el tráfico y fondeo de las embarcaciones, la sedimentación por vertimientos y rellenos, la contaminación por hidrocarburos, la presencia de bañistas y sobrepesca" (...)*

6. Por otra parte, manifiesta que frente a la infraestructura de baños públicos en el cayo, también ese documento pone de presente su grave déficit y precaria situación por falta de mantenimiento, ya que *"...En temporada alta con frecuencia se presenta el rebosamiento de la primera caja de inspección. Esto se debe también a la colmatación por arena y falta de mantenimiento preventivo que permita su evacuación. Esta situación representa uno de los mayores riesgos de contaminación tanto para los ecosistemas terrestres y aguas subterráneas como para los visitantes y proveedores de servicios del parque. La estructura física del sistema de tratamiento está constituido por dos cajas de inspección y el pozo séptico. Las cajas tienen un volumen de 1.50 m², se localizan en el sector norte del cayo y presentan fracturas en las tapas y fueron resanadas en mayo de 1999. El pozo séptico no está revestido, tiene más de 30 años de uso, periodo en el cual nunca ha tenido mantenimiento ni ha sido evacuado. La estructura física exterior del sistema sanitario incluye los muros que se encuentran empañetados en ambos lados y presentan deterioro por causa de la humedad y el salitre, el piso está enchapado con baldosines y presenta levantamiento de algunas tabletas o ruptura de las mismas..."*
7. Señala que respecto a la disposición de residuos y tratamiento de aguas usadas por los restaurantes existentes en el lugar, el informe determina que: *"...no cuentan con sistemas para la evacuación y el tratamiento de aguas residuales provenientes de la preparación de alimentos y lavado de utensilios de cocina. El agua empleada en la preparación de alimentos es traída desde San Andrés y una vez usada en la cocción de alimentos y el lavado de los elementos de cocina es vertida a las zonas verdes o al mar, lo que contamina la cobertura vegetal y las aguas subterráneas y fomenta la proliferación de moscas, cucarachas, roedores y olores desagradables..."*
8. Afirma que lo anteriormente mencionado, refleja una afectación ambiental a la diversidad biológica y a los ecosistemas coralinos, producto de la presencia masiva y desmedida de turistas aproximadamente entre 800 y 1.000 personas por día; lo que agrava la situación por la falta de redes de acueducto, alcantarillado, saneamiento básico y la inexistente prestación de servicios públicos; que están generando una acumulación de residuos orgánicos sólidos y líquidos – desechos humanos como la orina y los excrementos -, y un inadecuado manejo sanitario, que luego son vertidos al mar sin previo tratamiento, ocasionando una especie de sedimentación que afecta el hábitat natural de diferentes especies, produciendo cada día más

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

contaminación al área marina protegida, con efectos irreversibles, con el consecuente impacto en la salud humana.

9. Manifiesta que otro factor que está impactando los ecosistemas marinos del cayo, es el alto tráfico y fondeo de embarcaciones y motonaves, que utilizan motores fuera de la borda, los cuales causan turbulencia a su paso, y generan resuspensión del material arenoso del sustrato, y ocasionan daños directos a los tapetes de macroalgas y a los corales existentes.

10. De otra parte, señala que la rudimentaria e inexistente infraestructura de muelles para el zarpe (salida) y arribo de embarcaciones, representan un grave riesgo para la seguridad de la vida e integridad de los turistas en el mar. Afirma que recientemente la Capitanía de Puerto de San Andrés en respuesta a un requerimiento formulado por la Procuraduría Delegada, indicó:

"Referente al muelle turístico a la fecha las motonaves que arriban y zarpan a la isla cayo de JHONNY CAY, no hacen uso del mismo toda vez que es una obra que no se encuentra terminada y representa un riesgo para los usuarios, le informo que el desembarco y embarco de pasajeros se efectúa en la playa en una zona determinada para tal fin por CORALINA, donde sólo pueden ingresar 03 lanchas para realizar el desembarco, una vez estas ingresan y efectúan el desembarco de personal, se retiran e ingresan otras tres motonaves y así sucesivamente...tener un muelle turístico para el desembarco y embarco de los usuarios, es de suprema importancia para hacer de esta una actividad mucho más segura, el no tenerlo genera durante las épocas de fuertes vientos y mar gruesa, un riesgo para las personas que visitan la isla cayo de JOHNNY CAY..."

Asimismo, señala que la Capitanía de Puerto reafirmó el riesgo y peligro para la vida humana en el mar, en escrito que transcribe así:

"...en la actualidad el cayo JOHNNY CAY no cuenta con un muelle turístico terminado, es decir la estructura semidestruida actualmente existente, no está operativa ni presta servicio a los visitantes que llegan al cayo; como es de público conocimiento, desde hace más de un año o quizás más, la actividad de llegada y salida del cayo se hace de manera NO convencional (es decir no se realiza a través de un muelle) sino que se realiza embarcando y desembarcando directamente en la playa. Luego de varias inspecciones, en algunos de los cuales nos han acompañado funcionarios de Coralina y de la Defensa Civil de San Andrés, se realizaron entre otras actividades, toma de fotografías y videos y toma de declaración de algunos turistas que visitaron el cayo durante la semana inmediatamente anterior, pudiendo observar que esta actividad está ocasionando desórdenes al momento de arribo y zarpe de las motonaves, aumentando la posibilidad y riesgo de accidentes entre las mismas embarcaciones, esto debido entre otros aspectos, a que el espacio asignado por la Corporación Ambiental Coralina, para el desarrollo de esta actividad, solo permite el ingreso de 3 lanchas a la vez, que especialmente durante horas pico y durante las temporadas altas del año, generan un embudo y congestión, ya que todos quieren desembarcar sus pasajeros lo más rápido posible por la necesidad de desocuparse rápidamente (es

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

un tema netamente económico), haciendo más complicado ejercer un buen control en la maniobra que se realiza por parte de los funcionarios de las distintas entidades que se encuentran en tierra (Johnny Cay) tratando de organizar la actividad. Así mismo la actividad misma de desembarcarse o embarcarse desde o hacia una lancha implica un riesgo natural que está sujeto a varios factores....La mejor manera de desarrollar esta actividad en forma segura, minimizando los riesgos que por la naturaleza misma de la actividad siempre existirán al momento de embarcarse o desembarcarse en un miembro de transporte marítimo, es hacer como se hacen en la mayoría de los puertos del país, utilizando las facilidades que existan en cada lugar, como muelles o plataformas acondicionadas para desembarcarse y embarcarse en forma segura a una lancha o embarcación. Se recomienda continuar adelantando los proyectos de construcción de muelles que faciliten y minimicen los riesgos que puedan presentarse durante el desarrollo de actividades turísticas y náuticas en la isla, especialmente en los sitios más representativos para el turismo en la isla como lo (sic) son, no solamente los cayos Johnny Cay y Rose Cay, sino también se hace necesario de manera urgente, contar con un muelle único de embarque para pasajeros en San Andrés ya que la actividad de embarque de personas en los sitios donde actualmente se está haciendo, tampoco son los más adecuados...."

2.2. PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos antes expuestos, la parte actora formula las siguientes pretensiones:

"

- **PRIMERO:** Que se amparen los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, 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, consagrados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

-

- **SEGUNDO: ORDENAR** a la Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa "CORALINA" que mediante acto administrativo suspenda y prohíba el ejercicio de actividades turísticas en el cayo Johny Cay, hasta tanto se superen las causas que generaran la grave afectación y contaminación ambiental en esa Área Protegida.

-

- **TECERO: ORDENAR** a la Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, providencia y Santa Catalina "CORALINA" adoptar un modelo de desarrollo ecoturístico para el cayo "JOHNNY CAY", que garantice su conservación, protección y sostenibilidad de los ecosistemas, en el área de la Reserva de Biosfera.

-

- **CUARTO:** Como consecuencia de lo anterior, ordenar a la Gobernación del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por conducto de su Secretaría de Servicio Público y Medio Ambiente, que presente una propuesta de actividades ecoturísticas que se puedan desarrollar en el cayo "Johnny Cay", la cual debe ser aprobada por CORALINA, previo trámite de los mecanismos de participación y consulta ciudadana.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

- **QUINTO: ORDENAR** a CORALINA y a la Gobernación del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ejecutar todos los proyectos, obras y actividades orientadas a la construcción de la infraestructura para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, y la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en "Johnny cay".
- **SEXTO: ORDENAR** a CORALINA que disponga de un lugar técnicamente adecuado en el cayo de "Johnny Cay" para la construcción de un muelle de embarque y desembarque, y a la Gobernación del Departamento de San Andrés, providencia y Santa Catalina, la construcción de dos muelles para la salida y arribo de las embarcaciones, así: a) Un muelle de embarque en San Andrés; y, b) Un muelle o plataforma de desembarque en Johnny Cay", que garanticen la seguridad de la operación marítima y de las vidas en el mar, y eviten la afectación de los ecosistemas como consecuencia de la turbulencia que genera los motores fuera de borda.
- **SEPTIMO: ORDENAR** a la Capitanía de Puerto de San Andrés y Providencia, abstenerse de autorizar el zarpe (salida) y arribo de embarcaciones y motonaves con destino y desde "Johnny cay", hasta que se superen las causas que generan la contaminación ambiental y se construyan los muelles de salida y arribo a "Johnny Cay", con el fin de evitar desastres que técnicamente ya se encuentran identificados."

2.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Inicia manifestando que el artículo 26 de la Ley 47 de 1993, estableció la protección especial de los recursos naturales y ambientales del Departamento Archipiélago.

Que mediante la Ley 165 de 1994 se aprobó e incorporó en el ordenamiento jurídico colombiano, el convenio sobre la Diversidad Biológica de la Naciones Unidas.

Posteriormente en el año 2000, la organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura "UNESCO", declaró todo el archipiélago como "Reserva de Biósfera", y desde entonces hace parte de la red mundial de reservas de biosfera con el nombre de "SEAFLOWER".

Por su parte el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución No. 1426 de 20 de diciembre de 1996, reservó, alinderó y declaró como área de manejo especial los corales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y cayos.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.
Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales
Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros
Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Sostiene que CORALINA mediante Resolución 151 de 9 de marzo de 1998, declaró las playas del archipiélago como zonas de especial protección, entre las cuales se encuentran las playas del cayo "Johnny Cay".

Relata que el consejo directivo de CORALINA, mediante Acuerdo No. 027 de 2001, declaró el cayo "Johnny Cay" como Parque Natural Regional, junto con el complejo arrecifal y marino que lo rodea.

Posteriormente, mediante Acuerdo No. 041 de 2001, la autoridad ambiental, reservó y alinderó el parque regional entre las áreas comprendidas de Haines Bight y todo el complejo manglárcio "Hooker" que lo rodea.

2.4. RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS EN LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS COLECTIVOS.

Responsabilidad de CORALINA. Una vez revisada algunas de las funciones asignadas por la ley a la autoridad ambiental, considera que las violaciones de los derechos alegados, devienen de las omisiones en que ha incurrido la autoridad ambiental – CORALINA –, teniendo en cuenta que no ha efectuado el correcto seguimiento a las actividades que se encuentran autorizadas en el cayo Johnny cay conforme al plan de manejo ambiental.

Agrega que conforme a las pruebas documentales allegadas con la demanda se demuestra que se ha permitido el turismo masivo y sin control, lo que genera la producción de altos niveles de desechos líquidos, sólidos, orgánicos, plásticos y el estancamiento de aguas negras y servidas, que tiempo después son vertidas al mar sin tratamiento previo.

Igualmente considera que es evidente que la autoridad ambiental no ha adoptado todas las medidas para conservar y proteger la biodiversidad existente en Johnny Cay, pues dada la altísima degradación de la biodiversidad, al menos ha debido expedir decisiones administrativas que restrinjan las actividades turísticas, principal determinante de la contaminación ambiental.

Finalmente, señala que la autoridad no ha ejecutado planes, programas o proyectos en coordinación con la Gobernación Departamental, tendiente a: (i) construcción de redes de acueducto, alcantarillado y la planta de tratamiento de aguas residuales y

(ii) no ha exigido de la Secretaría de Turismo del Departamento Archipiélago, la presentación de una propuesta responsable para un desarrollo turístico ecosostenible que permita la ejecución de actividades coherentes con esa área marina protegida y que evite la inadecuada sobreexplotación de los recursos del mar.

Responsabilidad del Departamento Archipiélago.

Refiere que le corresponde al Departamento Archipiélago garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos, en toda su jurisdicción y el área del parque regional Johnny Cay no puede ser la excepción, pues demanda una mayor exigencia y un alto grado de importancia dada la condición de área marina protegida que ostenta.

Señala que la inexistencia de infraestructura para la prestación de servicios públicos, la ausencia de una política que limite el turismo excesivo, la falta de políticas para el desarrollo de actividades ecoturísticas, devela el incumplimiento de las funciones a cargo del ente territorial y su grave responsabilidad en el deterioro ambiental del cayo Johnny Cay.

Responsabilidad de la Capitanía de Puerto.

Considera que se encuentra comprometida la responsabilidad de la Dirección General Marítima por conducto de su Capitanía de Puerto, puesto que no se están cumpliendo con los estándares mínimos para la seguridad de las operaciones marítimas y con la preservación de los arrecifes de coral y toda forma de vida existente.

Señala que no existen muelle ni plataformas con las condiciones técnicas de seguridad para el embarque y desembarque de pasajeros hacia y desde el cayo Johnny Cay, sostiene que la autoridad marítima no puede seguir autorizando la salida y arribo de motonaves, pues si lo fundamental de su función es proteger la vida en el mar, esto obligatoriamente conlleva a la restricción de esta actividad para garantizar la seguridad de la operación marítima.

III. COADYUVANCIA

3.1. FUNDACIÓN PROVIDENCE.

Manifiesta adherirse a las pretensiones de la demanda y adicionalmente solicita:

1. "Que se declare la responsabilidad de los prestadores de servicio turísticos del parque regional y de ASOJOHNNY CAY por la vulneración y amenaza de los derechos colectivos mencionados.
2. Que se declare la responsabilidad de Coralina, de la Capitanía de Puerto y de la Gobernación de San Andrés y Providencia por la omisión de sus funciones, la vulneración y puesta en peligro de los derechos colectivos de la referencia.
3. Que se ordene a las instituciones públicas accionadas el desarrollo de una secuencia lógica de programas orientados a transformar la operación de Johnny Cay y que sea operado como un área protegida (en la actualidad opera como un sitio turístico más), con el objetivo de detener los procesos de deterioro de los ecosistemas marinos y costeros, conservar la biodiversidad y promover el uso sostenible de los recursos por parte de los prestadores de servicios turísticos, visitantes y habitantes insulares.
4. Que se ordene a las entidades públicas accionadas elaborar anualmente planes de trabajo que influyan seguimiento y observación permanente, así como informes periódicos sobre los avances".

Considera que es evidente la amenaza a la Reserva Mundial de la Biosfera que incorpora el Parque Regional por la omisión de las autoridades competentes y la acción de los prestadores de servicios turísticos, puesto que no se cumple con las tres funciones de las zonas de la reserva mundial de biosfera que implican la conservación, el desarrollo sostenible y la cooperación.

Igualmente considera necesario tomar medidas urgentes para evitar que los efectos nocivos sobre el parque, el equilibrio ecológico, la vulneración del derecho colectivo al goce de un ambiente sano y demás derechos incoados, lleguen a umbrales que impidan su recuperación y la afectación se convierta en una situación permanente.

Finalmente sostiene que, la toma de medidas urgentes para la protección del parque tiene sustento constitucional y legal, y constituye una obligación tanto de las instituciones, como de manera general de las generaciones presentes, para garantizar los derechos de las generaciones futuras.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

3.2. HEREDAD VEEDURÍA CIUDADANA.

Manifiesta adherirse a las pretensiones de la demanda, en defensa de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo, conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de las áreas de especial importancia ecológica y de los ecosistemas situados en zonas fronterizas, la restauración del medio ambiente y todos aquellos que puedan ser reconocidos a favor de la comunidad en el curso del presente trámite, hubiesen o no sido invocados por el demandante.

3.3. GRUPO DE ACCIONES PÚBLICAS DE LA UNIVERSIDAD DEL ROSARIO.

Solicitan la vinculación en el presente trámite del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible al igual que al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al considerar que las mismas han incurrido en una omisión en la formulación concertada de una política pública de desarrollo turístico sostenible en las costas, mares y playas del país.

Por otra parte, frente a la responsabilidad de las entidades accionadas por la presunta vulneración de los derechos colectivos invocados expone lo siguiente:

Consideran que se ha demostrado en la demanda y fue reconocido en el pacto de cumplimiento parcial por la autoridad ambiental, que se ha permitido un turismo masivo sin establecer la capacidad de carga del cayo.

Igualmente sostiene que la Corporación ambiental, no ha ejercido control ni seguimiento de las actividades que se desarrollan en el cayo, sus impactos ambientales y en especial lo relacionado con las descargas de aguas residuales domésticas y no domésticas sin los sistemas de tratamiento correspondientes directamente al suelo y al mar, la disposición inadecuada de los residuos que se generan, lo cual ha conllevado a la afectación dramática de los sistemas y ecosistemas marinos.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Resalta la responsabilidad compartida de la entidad junto con las omisiones de la Gobernación del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en cuanto a (i) la falta de acceso e infraestructura necesaria para la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y la recolección y disposición final de los residuos, (ii) falta de una política eficaz de desarrollo sostenible regulación, seguimiento y control de las actividades turísticas y (iii) de los servicios turísticos que se prestan en el cayo que asegure la seguridad y salubridad de los usuarios y consumidores turísticos.

Por lo anterior, a su parecer existe una responsabilidad compartida en la vulneración de los derechos colectivos, puesto que si bien el manejo y administración del Parque Regional Jhonny Cay en temas relacionados con los aspectos ambientales se encuentra en cabeza de CORALINA, lo cierto es que la responsabilidad de la prestación de los servicios públicos le corresponde a la Gobernación Departamental en virtud de las normas que regulan la materia de servicios públicos

En este orden, solicita que se ordene a CORALINA para que en conjunto con la Gobernación Departamental, en el marco de sus funciones establezcan un plan de acción, presupuesto y cronograma para la implementación de las actividades necesarias para restaurar los ecosistemas marinos y costeros.

IV. CONTESTACIÓN

4.1. DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.

La entidad departamental respecto a los hechos de la demanda, contestó que lo consignado en los numerales 1°, 2°, 3°, 6°, 7°, 8° y 9° es cierto; en cuanto a los numerales 4° y 5°, expresó que no le constan.

Respecto a las responsabilidades del departamento, manifestó su oposición a que se hagan declaraciones en tal sentido en cabeza de la entidad territorial.

Refiere que conforme a la norma constitucional, en el Estado colombiano existe la figura de la descentralización administrativa, la cual es la posibilidad de que existan entes y entidades con capacidad normativa y política las cuales pueden ejercer estas potestades dentro de los límites que las leyes imponen.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

En este orden, indica que al ente territorial, solo le está permitido prestar los servicios públicos que le asigne la ley. En lo que refiere al Parque regional Johnny Cay, sostiene que su funcionamiento y control se encuentra por fuera del espectro de competencia del ente departamental, toda vez, que la ley le asignó la competencia de reglamentar el uso de los parques nacionales regionales en cabeza de la CAR, que para el caso es CORALINA. I

Finalmente, propone la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

4.2. MINISTERIO DE DEFENSA – DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA – CAPITANÍA DE PUERTO DE SAN ANDRÉS.

Dentro de la oportunidad legal, la apoderada de la Capitanía de Puerto de San Andrés recorrió el traslado manifestando oponerse a la pretensión de "ORDENAR a la Capitanía de Puerto de San Andrés y Providencia, abstenerse de autorizar el zarpe (salida) y arribo de embarcaciones y motonaves con destino y desde "Johnny cay", hasta que se superen las causas que generan la contaminación ambiental y se construyan los muelles de salida y arribo a "Johnny Cay", con el fin de evitar desastres que técnicamente ya se encuentran identificados."

Ello por que a su sentir, el Ministerio Público desconoce la realidad, como quiera que pese a no existir muelles y plataformas con condiciones técnicas y seguridad en el embarque y desembarque de pasajeros en Johnny Cay, la entidad ha implementado otras medidas que garantizan la seguridad y la navegación el mar como son: (i) la contratación de personal de inspectores para que estuvieran de manera permanente en el cayo, con el fin de verificar el arribo de solo tres (3) embarcaciones y (ii) la verificación del estado meteorológico para poder emitir la autorización de zarpe.

Frente a los hechos de la demanda, niega la existencia de irregularidades en el tráfico y control marítimo, puesto que pese a la inexistencia de muelles y plataformas en el cayo de Johnny Cay se han adoptado las medidas para lograr la efectividad en el control marítimo.

Finalmente, respecto a la problemática ambiental del cayo Johnny Cay, refiere que la entidad no desconoce la importancia que representa tener un muelle turístico para el desembarco y embarque de los usuarios, no obstante, también es necesario

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

que las medidas sean coordinadas con el resto de entidades demandadas, puesto que la labor de la conservación de los arrecifes es labor de CORALINA y no de la capitania de Puerto.

Resalta la importancia de la conservación del cayo Johnny Cay por ser un símbolo de la belleza de las islas que ha traído reconocimiento internacional, más aún porque son los corales de la zona los que han permitido denominarlo el mar de los siete colores.

Agrega que no se puede desconocer los derechos fundamentales de los sanadresanos que trabajan ejerciendo el turismo, puesto que restringir en su totalidad el zarpe hasta el cayo, sin que medie una actividad económica alterna, significa atentar contra el mínimo vital de esas familias.

4.3. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA CORALINA -

El Director General de CORALINA en su escrito de contestación, respecto a los hechos de la demanda, se pronunció indicando que lo expuesto en los numerales 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 8° y 9°, no son hechos y el numeral 7° es cierto.

En cuanto a las pretensiones de la demanda, manifiesta oponerse a lo solicitado en los numerales 1°, 2°, 6° y 7°, por considerar que existen fundamentos de hecho que desvirtúan dichas pretensiones, además de carecer de fundamento legal y fáctico.

En lo que atañe al numeral 3°, la entidad manifiesta su acuerdo en la adopción de un modelo de desarrollo ecoturístico para el parque Regional Johnny Cay. Igualmente manifiesta su conformidad con lo solicitado en el numeral 4° puesto que conforme a la normatividad vigente, la operación turística está en cabeza de la Gobernación del Departamento.

Por otra parte, la entidad manifiesta compartir la condición relacionada con la necesidad de contar con muelles únicos de embarque y desembarque en la isla de San Andrés, como en el parque regional Johnny Cay.

En cuanto a la responsabilidad de CORALINA, manifiesta que se opone a que sea endilgada responsabilidad a la entidad, toda vez que no puede desconocerse el trabajo que se ha realizado como autoridad ambiental y administradora del parque regional para mejorar las malas prácticas que se desarrollaban en esta área, igualmente sostiene que es indudable la mejoría que existe desde el año 2002 a la actualidad, en lo que se refiere al manejo de residuos sólidos y líquidos y control del creciente tráfico marítimo y su arribo al área protegida.

Respecto a las gestiones realizadas por la entidad expone lo siguiente:

Indica que el plan de manejo ambiental de fecha 2002, en el cual se realizó un diagnóstico de la situación del parque Johnny Cay, no demuestra la afectación ambiental para la vigencia actual, puesto que desconoce los cambios positivos progresivamente logrados por la entidad.

Señala que se implementó un sistema de tratamiento operativo que consiste en la separación y disposición de los residuos sólidos, para lo cual celebró convenios de asociación con ASOJOHNNYCAY y convenios especiales de recolección con Trash Buster's.

En materia de residuos sólidos a través de los citados convenios con ASOJOHNNYCAY y Trash Buster's se ha venido en un proceso de mejora continua en la gestión de los residuos sólidos en el parque desde el cayo hasta su disposición final en el Magic Garden.

Agrega que la entidad busca convertir a Johnny Cay en un piloto para la gestión de los residuos sólidos.

Por otra parte, refiere que la entidad celebró convenio 007 de 2016 con la Asociación Colombiana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, ACODAL, para la implementación de acciones de mejoramiento del manejo de residuos sólidos en Johnny Cay Regional Park a través de la formulación de un plan de gestión integral de residuos sólidos, el cual se está implementando en el Parque Jhonny Cay.

En lo que atañe a la infraestructura de los baños, indicó que mediante contrato de obra pública No. 120 de 2013, se contrató el desmonte de baños secos y la construcción de camas de compostaje para disposición de material vegetal en

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Jhonny Cay, así mismo, mediante contrato de obra No. 04 de 2015 se realizó la instalación de duchas hidrosanitarias, previa limpieza y desinfección de pozos de barreno, instalación de bombas a presión, instalación eléctrica; aparte de ello, se suscribió el convenio 026 de 2015, cuyo objeto es aunar esfuerzos para desarrollar el proyecto de autogeneración de energías limpias y producción de agua potable en el parque.

En cuanto a la operatividad y seguridad para el desembarque de los visitantes al parque, indica que se adelantaron gestiones ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tendiente a la ampliación del muelle de desembarque existente en el cayo.

Relata que a través de FONTUR se obtuvieron los recursos necesarios que fueron contratados directamente por el FONADE, para la realización de los estudios y diseños del proyecto de construcción de la plataforma flotante en el muelle de Johnny Cay.

Agrega que una vez se iniciaron las obras de construcción del muelle, la Dirección General Marítima - Capitanía de Puerto de la isla de San Andrés, como entidad responsable de la seguridad en el mar, lideró con apoyo de CORALINA, la Secretaría de Turismo y la participación activa del gremio de lancheros un plan de contingencias con el fin de realizar el desembarque de pasajeros en la playa mientras se culminaba la obra de manera segura.

Finalmente, indica que se suscribió el convenio con el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andrés"- INVEMAR, cuyo objeto es aunar esfuerzos y recursos técnicos y económicos para adelantar estudios de investigación científica en aras de consolidar la línea base de biodiversidad terrestre y marina del parque.

Con la finalidad de enervar las pretensiones de la demanda, la entidad formula las siguientes excepciones:

Carencia de requisitos normativos: sostiene que las pretensiones de la demanda carecen de requisitos normativos para su decreto, toda vez que no se encuentra demostrado siquiera sumariamente la existencia de las afectaciones ambientales que se afirman en la demanda.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Explica que los estudios adelantados por CORALINA y otras instituciones, señalan que en el parque no se ha presentado un grave deterioro ambiental que afecte la biodiversidad como lo hace ver el demandante, por lo que a su parecer, la presunción utilizada está basada en percepciones del demandante y no en una evidencia técnica o científica que lo soporte.

Afectación de derechos fundamentales: considera que la pretensión de cierre del parque de forma temporal o definitiva es una medida desproporcionada y puede vulnerar los derechos fundamentales de los trabajadores y sus familias, quienes se sustentan con la venta de servicios turísticos que se proveen en el parque, al igual de aquellos que se proveen de manera indirecta como son los lancharos, los que ofrecen deportes náuticos, entre otros.

Presupuestal y económico: explica que de conformidad con lo establecido en el Acuerdo No. 005 del 2014, la tarifa ecológica del parque está destinada a la sostenibilidad del área marina protegida y del parque; para ello, la entidad creó la Subdirección de Mares y Costas cuyos funcionarios de planta son financiados en un 100 % a través de dicho recaudo.

Indica que en materia de inversión, en el presupuesto actual de la corporación se cuenta con dos proyectos destinados a tal fin, el primero denominado "Protección y conservación de los recursos de la biodiversidad y de los ecosistemas estratégicos", tiene un valor apropiado de \$869.400.000, correspondientes en su totalidad a los recursos de la tarifa del Parque Jhonny Cay.

El segundo proyecto denominado "Áreas protegidas en la reserva de biosfera Sea Flower" tiene un valor apropiado de \$713.004.275 de los cuales el 86% corresponde a los recursos provenientes de la tarifa del parque.

Seguridad en embarque y desembarque: reitera que a través de FONTUR se obtuvieron los recursos necesarios que fueron contratados directamente por el FONADE, para la realización de los estudios y diseños del proyecto de construcción de la plataforma flotante en el muelle de Johnny Cay.

Agrega que una vez se iniciaron las obras de construcción del muelle, la Dirección General Marítima - Capitanía de Puerto de la isla de San Andrés, como entidad responsable de la seguridad en el mar, lideró con apoyo de CORALINA, la

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Secretaría de Turismo y la participación activa del gremio de lancheros un plan de contingencias con el fin de realizar el desembarque de pasajeros en la playa mientras se culminaba la obra de manera segura.

Inexistencia de la afectación de los derechos colectivos mencionados: manifiesta que no se encuentra demostrado siquiera sumariamente, la existencia de las afectaciones ambientales que se afirman en la demanda.

Igualmente, considera que no existe incumplimiento ni omisión que pueda pregonarse como causal de afectación o amenaza de los derechos colectivos referidos en la demanda.

Señala que la vulneración o amenaza a los derechos colectivos invocados debe ser real, directa, inminente, concreta, actual y no hipotética, por lo que a su parecer, en la realidad no se percibe violación de los derechos colectivos invocados.

Genérica: solicita decretar de oficio cualquier excepción que advierta o resulte probada dentro de la actuación procesal.

4.4. ASOCIACIÓN DE PROPIETARIO Y ASOCIADOS DE ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO DE JHONY CAY –ASOJHONY CAY.

Por medio de apoderado judicial contestó la demanda en los siguientes términos:

En cuanto a las pretensiones formuladas, manifiesta oponerse a toda y cada una de ellas por considerar que no tienen asidero jurídico en la realidad, igualmente sostiene que los argumentos se encuentran sustentados en criterios aislados del contexto actualizado del problema que dice denunciar como violación de los derechos colectivos.

Respecto a los hechos, afirma lo siguiente: los numerales 1°, 4°, 5°, 7°, 8° y 9° no son ciertos, el numeral 2° manifiesta no constarle y el numeral 3° no es un hecho.

Por otra parte, manifiesta que existe en todo el plenario serias y sólidas razones para eximir de responsabilidad a la asociación de Propietarios y Asociados de Establecimientos de Comercio de Johnny Cay-ASOJHONY CAY y a contrario de

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

aceptar las peticiones de la Procuraduría, se debe proteger por parte de la jurisdicción todos los derechos que les han sido conculcados por parte de todas las autoridades y CORALINA, al incumplir los contratos o convenios de asociación que milita en autos y que no les han sido pagados en su totalidad.

En lo que se refiere a la coadyuvancia de la Fundación Providence, señala que la representante legal de la fundación endilga responsabilidad por la vulneración de los derechos colectivos a ASOJHONY CAY, sin tener - a su parecer -, elementos de juicio ni pruebas fehacientes y contundentes o evidencias científicas de lo manifestado lo cual se traduce en un prejuzgamiento y una aseveración temeraria por parte de dicha organización, ya que al igual que la Procuraduría no aduce pruebas que puedan evidenciar la responsabilidad endilgada; siendo por tanto puros criterios subjetivos.

Finalmente, presenta las excepciones de ineptitud formal de la demanda ante la falencia probatoria, falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de causa, por no estar probados los perjuicios que se demandan.

V. ACTUACIÓN SURTIDA

La demanda fue presentada ante la Oficina de Coordinación Administrativa y Servicios Judiciales de San Andrés Isla el 18 de abril de 2017, admitiéndose por medio de auto fechado 19 de abril de 2017, como se observa a folios 1 al 75 del cuaderno principal.

Dentro de la oportunidad legal contestaron la demanda las siguientes entidades: el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, CORALINA, Ministerio de Defensa-Capitanía de Puerto de San Andrés, Providencia y ASOJHONY CAY.

En providencia de fecha 21 de julio de 2017, se convocó a las partes vinculadas al proceso y al delegado del Ministerio Público a la celebración de audiencia especial de pacto de cumplimiento que fue llevada a cabo el día nueve (9) de agosto de 2017.

Por auto del seis (6) de septiembre de 2017, fue abierto el periodo probatorio de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.
Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales
Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros
Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Mediante auto del 12 de diciembre de 2017, se declaró precluido el período probatorio y se ordenó correr traslado a las partes y al Ministerio Público por el término de cinco (05) días para alegar de conclusión.

Dentro del término oportuno presentaron sus escritos de alegatos de conclusión el Ministerio de Defensa-Dirección General Marítima y Portuaria-Capitanía de Puerto de San Andrés, la Procuraduría 54 Judicial II para la Defensa de la Infancia, la Adolescencia y la Familia delegada ante esta Corporación, la Procuraduría 17 Judicial II Ambiental y el Departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

VI. PACTO DE CUMPLIMIENTO

En audiencia celebrada el día 9 de agosto de 2017, las partes allegaron a un acuerdo parcial sobre los siguientes puntos¹:

1. CORALINA se compromete a adoptar un modelo de desarrollo ecoturístico que proteja y sea compatible con los arrecifes coralinos y ecosistemas submarinos. El compromiso establecido es que Coralina lo tendría listo el 31 de diciembre de 2017.
2. CORALINA va establecer con fundamento en criterios técnico-científicos la capacidad real del Parque Regional Johnny Cay, determinando los límites aceptables para el territorio insular, que conduzca a ordenar la actividad turística y reducir los impactos negativos ambientales generados por la actividad turística. El compromiso era tenerlo listo para noviembre de 2017.
3. En relación con el límite diario del ingreso de visitantes al parque regional y el control de zarpe de las embarcaciones por parte de la DIMAR, el compromiso con CORALINA fue la limitación del ingreso de acuerdo con la capacidad de carga actualizada.
4. CORALINA se comprometió a hacer la propuesta al Consejo Directivo para la autorización del cierre del Parque Regional Johnny Cay una vez al mes.

¹ Ver folio 373 al 381 del cuaderno principal No. 2

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

5. El aspecto relacionado con el manejo de residuos sólidos y tratamiento de aguas residuales, CORALINA realizó los estudios previos para llevar a cabo el trámite contractual, el cual fue aportado al expediente, con el fin de evidenciar el objeto contractual para dar solución al tema.

Posteriormente, por medio de auto de fecha 16 de agosto de 2017² la Sala de decisión del Tribunal decidió improbar el acuerdo logrado entre el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y CORALINA, fundada en el hecho que se trataba de un acuerdo parcial en el que no se resolvieron todos los puntos esgrimidos en las pretensiones de la demanda ni tampoco con todas las entidades demandadas.

VII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

7.1. MINISTERIO DE DEFENSA - DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA Y CAPITANÍA DE PUERTO DE SAN ANDRÉS.

Inicia resaltando la importancia para todas las entidades del Estado, dentro del marco de sus competencias, el propender por la conservación de la reserva de biosfera y aguas marinas, puesto que estos recursos naturales hacen posible la prolongación de la vida humana. Bajo este entendido, el Ministerio de Defensa coadyuva cualquier esfuerzo conjunto que se realice para tal fin.

Señala que en lo que encuentra desacuerdo la entidad, es en imponer funciones que no sean de su resorte, puesto que se estaría presentando una desnaturalización de la entidad.

Refiere que de conformidad con el artículo 20 numerales 1 y 2, del Decreto Ley 2324/84, son funciones de la Capitanía de Puerto, ejercer la autoridad marítima en su jurisdicción y hacer cumplir las leyes y disposiciones relacionadas con las actividades marítimas respectivamente.

Conforme a lo anterior, sostiene que es claro que el tema de control e ingresos de turistas a Johnny Cay es del resorte de la autoridad ambiental-CORALINA quien

² Ver folio 393 al 413 del cuaderno principal No. 2

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

analiza la capacidad de la isla y adopta las políticas necesarias para evitar el desborde del límite de la capacidad de carga del Parque Natural.

Explica que la DIMAR a través de la Capitanía de Puerto de San Andrés, tenga el deber de vigilar la seguridad marítima y para ello autorice el zarpe y/o monitoreo de las motonaves que ejercen actividad marítima mientras cuenten con las medidas mínimas de seguridad exigidas y lo requisitos para su navegación. Para cumplir con esa función, la capitanía cuenta con una estación de control de tráfico marítimo dentro de su jurisdicción, que reemplaza el documento de zarpe por un reporte vía radio VHF canal 16 para cada embarcación.

7.2. PROCURADURÍA 54 JUDICIAL II PARA LA DEFENSA DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA.

Manifiesta que las autoridades involucradas en la presente causa, deben procurar el uso y manejo adecuado de este territorio, el ente departamental por su parte no puede limitarse a participar de las autorizaciones que otorga a los en departamental le corresponde, por su parte la DIMAR, le corresponde velar por la salida y entradas.

Refieren que durante el trámite de la presente acción se pudo evidenciar en la inspección judicial realizada al cayo que se han organizado algunas actividades en el sitio, como es la ubicación y el manejo de baños, la ubicación y recolección de basura, la vigilancia del sitio y la prestación de servicios a los usuarios, sin embargo, considera que el compromiso debe ser constante y más eficaz, y éste no puede provenir de una sola entidad a quien se le ha entregado el manejo del sitio de todas las instituciones involucradas en su funcionamiento.

Indica que los controles adoptados por CORALINA resultan insuficientes y no son permanentes, por lo que se requiere de una vigilancia constante para el ingreso de personas de acuerdo a la capacidad de carga del lugar, control de exceso de actividades, un buen mantenimiento de redes de acueducto y alcantarillado, control más efectivo de embarcaciones, construcción de un muelle para garantizar la seguridad de los visitantes; mecanismos prácticos de sanciones a los infractores, control de entrada y salida de embarcaciones y manejo adecuado de residuos.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Finalmente, señala que se encuentra la pertinencia y necesidad de la protección de los derechos ante las medidas adoptadas por CORALINA que se pueden calificar de insuficientes; por lo cual solicita se impongan obligaciones de protección, vigilancia y cumplimiento de tareas propias y constantes tanto a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la isla como a la Administración Departamental y a la DIMAR.

7.3. PROCURADURÍA 17 JUDICIAL II AMBIENTAL

Sostiene que la autoridad ambiental no puede pretender eximirse de sus responsabilidades y obligaciones, puesto que si bien puede que exista mejoría en el sitio, a su parecer no es el óptimo ni propio de un sitio para el cual ya debió haberse diseñado todo un plan de manejo y una política de sitio especial por sus condiciones privilegiadas en cuanto a ecosistemas y sobre todo, la adaptación al manejo de un sitio turístico ecológico.

Considera que se encuentra plenamente demostrado en el proceso, que las medidas allí adoptadas resultan insuficientes para la protección ambiental que exigen estas áreas marinas protegidas, dado que el cayo "Johnny Cay" por ser el lugar turístico más atractivo e importante del archipiélago ha generado un incremento desmedido de turistas, actividades que genera diariamente la producción de residuos sólidos y líquidos, el diseño del sitio es muy limitado lo que riñe con la gran cantidad de generación de residuos líquidos y sólidos, puesto que diariamente tienen una gran afluencia de visitantes, partiendo de la cantidad de personas que laboran en el lugar.

Asevera que no existen dudas que la actividad turística sin control está generando un grave impacto ambiental con efectos negativos incalculables, pues preparación de alimentos, el uso de leña para su preparación y el uso de coco para la preparación de cocteles ponen en riesgo la diversidad biológica, los ecosistemas coralinos, las especies biológicas, los biomas y toda forma de vida existente.

Agrega que otro factor que genera impacto al ecosistema marino es el alto tráfico y fondeo de embarcaciones y motonaves que utilizan motores fuera de borda, los cuales generan turbulencia a su paso y generan suspensión del material arenoso.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Por otra parte, señala que el cayo no cuenta con un muelle debidamente adecuado que preste la seguridad para los arribos y salidas del sitio, incumpliendo las normas nacionales respecto a los muelles, pero sobre todo, poniendo en riesgo la vida y seguridad de las personas.

Por otro lado, insiste en la necesidad de que el cayo Johnny Cay sea cerrado con el fin de realizar la adaptación del mismo que permita adecuarlo como un sitio ecoturístico, donde se lleven preparados los alimentos que se les provea a los visitantes eliminando cocinas, leña y generación de los residuos propios que se generan en la preparación de alimentos.

En cuanto a la responsabilidad del Departamento Archipiélago, el Ministerio Público señala que corresponde al ente departamental garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos en toda la jurisdicción y el área de "Johnny Cay" no puede ser la excepción pues esta actividad demanda una mayor exigencia y un alto grado de importancia dada la condición de área marina protegida.

Finalmente reitera que la inexistencia de infraestructura para la prestación de servicios públicos que demanda el territorio insular, la ausencia de una política que limite el turismo excesivo y la falta de políticas para el desarrollo de actividades ecoturísticas, revelan el incumplimiento de las funciones a cargo del ente territorial y su responsabilidad en el deterioro ambiental en el cayo Johnny Cay.

7.4. DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO.

Refiere que el proceder del ente departamental se encuentra enmarcado dentro del ordenamiento jurídico, por ello antes y después de la presentación de la presente acción, la entidad ha venido participando activamente con compañía de la institucionalidad y la población civil involucrada en la explotación, manejo y cuidado del parque regional con el fin de preservar el mismo.

Sostiene, que de conformidad con el Decreto 2372 del 1° de julio de 2010, en cabeza de la CAR se encuentra la administración de estos bienes públicos razón por la cual cualquier intervención que pretenda hacer la administración departamental o cualquier obligación que se pretenda imponer a la entidad territorial, debe entenderse como subsidiaria, es decir, que debe estar supeditada a la administración que sobre el inmueble ejerce CORALINA.

VIII. CONSIDERACIONES

8.1. COMPETENCIA.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es competente para conocer en primera instancia del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos que se interpongan contra entidades de nivel nacional de conformidad con lo establecido en el numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011.

Como se observa en el caso concreto, la demanda se interpuso, entre otras entidades, contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Dirección General Marítima, la competencia, según lo expuesto, radica en esta Corporación.

8.2. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL.

El artículo 11 de la Ley 472 de 1998, es claro al disponer que la acción popular podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo, disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-215 de 1999.

8.3. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 12³ de la Ley 472 de 1998, podrán ejercitar las acciones populares, entre otros, los servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos, así, como toda persona natural o jurídica que considere lesionado o amenazado algún derecho colectivo.

³ **ARTICULO 12. TITULARES DE LAS ACCIONES.** Podrán ejercitar las acciones populares:

1. Toda persona natural o jurídica.
2. Las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares. Cívicas o de índole similar.
3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.
4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia.
5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

En el caso que nos ocupa, se presenta el señor Procurador Delegado para Asuntos Ambientales como parte accionante del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, por lo que se acredita la legitimación en la causa por activa.

8.4. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

El artículo 14 de la Ley 472 de 1998, sobre la legitimación en la causa por pasiva tiene la siguiente disposición:

"ARTICULO 14. PERSONAS CONTRA QUIENES SE DIRIGE LA ACCION. La acción popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos".

En el caso que nos ocupa, la parte accionante convocó al proceso a varias entidades lo que determina una legitimación de hecho en virtud de la relación procesal que se establece entre la parte demandante y las entidades demandadas por intermedio de la pretensión procesal.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la legitimación material que hace referencia a la real participación de la persona demandada en los hechos u omisiones que generen afectación a derechos e intereses colectivos, este tema será resuelto parcialmente en acápite subsiguiente en atención que varias de las entidades demandadas formularon la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, para determinar si prosperan o no.

No obstante, la final determinación sobre la responsabilidad o no de las entidades demandadas, se definirá al resolver el caso concreto que implica establecer primeramente si en el sub judice hay o no vulneración de derechos colectivos, y si ello es así, cuál o cuáles autoridades administrativas son las responsables de ello.

8.5. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS EXCEPCIONES.

Las entidades accionadas, por conducto de sus apoderados, oportunamente propusieron las siguientes excepciones, así:

1. El Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina propuso la *excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva*, fundamentada en el hecho de que el funcionamiento y control del parque Johnny Cay, se encuentra por fuera del espectro de competencia del ente departamental, toda vez que la ley le asignó la competencia de reglamentar el uso de los parques nacionales regionales en cabeza de las CAR, que para el caso es CORALINA. I
2. ASOJHONYCAY, propuso las excepciones de *falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de la obligación*, por cuanto a su parecer no existen elementos de juicio ni pruebas fehacientes y contundentes o evidencias científicas respecto de la responsabilidad endilgada.

En este orden, la Sala abordará el estudio de la falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y ASOJHONY CAY.

En tal sentido, sea lo primero indicar que el Consejo de Estado sobre la legitimación en la causa sostiene lo siguiente:

"La legitimación en la causa, en términos generales, hace referencia a la relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona a quien se le exige la obligación es a quien habilita la ley para actuar procesalmente. (...) está legitimado en la causa por activa quien tiene la vocación para reclamar la titularidad de un derecho otorgado por la ley (...)""⁴.

En lo que respecta al tema de la legitimación en la causa por pasiva, el artículo 14 de la Ley 472 de 1998 consagra quienes pueden ser sujeto pasivo o accionados dentro del presente medio de control de la siguiente manera:

"ARTICULO 14. PERSONAS CONTRA QUIENES SE DIRIGE LA ACCION. La Acción Popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos".

⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A, sentencia del 13 de julio de 2016, Rad. No. 68001-23-33-000-2015-00144-01(55205), Consejero Ponente. Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

Conforme a la norma citada, la demanda se dirigirá contra las personas o entidades que la parte actora considere son las que con su conducta activa u omisiva estén amenazando o vulnerando los derechos colectivos cuyo amparo se pretende, por lo que se puede inferir que en esta primera fase no se entra a determinar la existencia o no de responsabilidad, sino la simple relación procesal, toda vez que el análisis de responsabilidad es propio del asunto de fondo de la sentencia. Lo anterior conlleva a la distinción entre la legitimación de hecho y la legitimación material, en relación con lo cual el Consejo de Estado enseña lo siguiente:

"La legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina desde dos puntos de vista: de hecho y material. La **legitimación de hecho** es la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir **es una interrelación jurídica que nace de la imputación de una conducta en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado**; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva desde la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio **la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda**, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Por tanto todo legitimado de hecho no necesariamente estará legitimado materialmente, pues sólo lo están quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda. En la legitimación en la causa material sólo se estudia si existe o no relación real de la parte demandada o demandante con la pretensión que se le atribuye o la defensa que se hace, respectivamente. En últimas la legitimación material en la causa o por activa o por pasiva es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado."⁵

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2005, dictada en el expediente No. 15.648. M.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

En este orden, considera la Sala que no le asiste razón al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuando afirma que no tiene legitimación en la causa por pasiva, por cuanto el asunto en cuestión, es decir, lo relacionado con la situación del parque regional Johnny Cay, es del estricto resorte de la autoridad ambiental - CORALINA, por ser ésta la entidad que conforme a la ley se le asignó la competencia de administrar los parques regionales, por lo cual, comoquiera que se está debatiendo en esta instancia lo referente al funcionamiento y control de un parque regional, la competencia se encuentra fuera del espectro de la entidad territorial.

Si bien es cierto que de conformidad con la Ley 99 de 1993, a las corporaciones autónomas regionales les compete la administración de los parques naturales regionales, no es menos cierto que la misma ley establece como función de los departamentos, es decir de los entes territoriales, el ejercer la función de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales, con la finalidad de proteger el medio ambiente.

En este orden, en lo que respecta a la protección del parque regional Johnny Cay, independientemente que su administración esté en cabeza de la autoridad ambiental, al ser este patrimonio natural de la Nación, su cuidado y protección también se encuentra dentro de la esfera del ente territorial, por el solo hecho de ser parte de su jurisdicción territorial, todo ello con la finalidad de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y protegido.

Ha de precisarse que el hecho que el legislador haya establecido unas funciones y competencias específicas a las CAR, en lo que respecta a la protección y cuidado de los parques regionales naturales, no significa que a los entes departamentales se les haya sustraído el deber constitucional de asegurar y proteger el interés colectivo a un medio ambiente sano, por el contrario, se debe entender que en virtud del principio de colaboración estas entidades trabajen armónicamente en función del interés colectivo, máxime si se tiene en cuenta que la primera autoridad de policía del Departamento Archipiélago es precisamente el Gobernador, por lo que esta excepción no está llamada a prosperar.

Por otra parte, en lo que respecta a la excepción de *ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*, alegada por ASOJOHNNY CAY, en consideración de la Sala, la misma es improcedente toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 472 de 1998, solo es admisible en el trámite de las acciones populares proponer excepciones de mérito y las excepciones previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada.

Finalmente, en relación con las excepciones de inexistencia de la obligación, Inexistencia de vulneración, daño o amenaza actual contra los derechos colectivos, la Sala considera que estas excepciones buscan enervar las pretensiones, lo que atañe al resultado, por lo cual se resolverán con el asunto de fondo.

8.6. PROBLEMA JURÍDICO.

El asunto que nos convoca, impone determinar si en el proceso se demostró la vulneración de uno o varios de los derechos colectivos señalados y en caso afirmativo, cuáles autoridades están llamadas a responder para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza o agravio sobre los derechos e intereses colectivos cuya vulneración se demuestre.

Para resolver el asunto planteado, la Sala procederá de la siguiente manera: (i) en primer lugar, efectuará un análisis normativo y jurisprudencial de las acciones populares; (ii) se estudiarán los derechos colectivos que en consideración de la parte actora se encuentran amenazados o vulnerados por las acciones y/u omisiones de las autoridades concernidas, haciendo especial énfasis en su consagración en instrumentos internacionales; (iii) a continuación, la Sala presentará un breve estudio de las disposiciones relacionadas con el Sistema de Parques Naturales; y, (iv) finalmente, descenderá al caso concreto analizando las pruebas que obran en el proceso y definiendo si hay o no vulneración de derechos e intereses colectivos y tomando las medidas para su protección, si a ello hubiere lugar.

8.7. LAS ACCIONES POPULARES.

La Carta Fundamental de 1991 reconoció la necesidad de ampliar la participación ciudadana, para su realización no sólo desde la dimensión política sino de igual manera desde la dimensión social, para otorgar al ciudadano herramientas en

procura de la protección y defensa de intereses comunitarios, lo cuales desbordan al individuo visto de manera subjetiva, intereses que son de carácter supraindividual.

En efecto, el artículo 88 de la Carta Política eleva a rango constitucional las acciones populares para la defensa de los intereses colectivos, entre los cuales el Constituyente incluye el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

La Ley 472 de 1998 desarrolla la norma constitucional ya indicada, definiendo en el artículo 2º las acciones populares como *"los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. (...) se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio (...) "* cuando estos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Sobre la procedencia de las acciones populares, el Consejo de Estado⁶ nos enseña:

" (...)

Conforme a los citados preceptos normativos, para que proceda la acción popular es necesario:

- Que la controversia planteada gire entorno a situaciones actuales que impliquen un peligro contingente, amenaza, vulneración o agravio de uno o varios derechos colectivos.
- Que esas situaciones obedezcan a acciones u omisiones atribuibles a autoridades públicas o a particulares. (...)"

Las acciones populares tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas.

⁶ Consejo de Estado, Sección Primera. C.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade. 11 de diciembre de 2006. Ref. Acción Popular 20001 23 31 000 2003 01749 01.

Se caracterizan por poseer un carácter altruista pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo.

Se tienen, entonces, como supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares, los siguientes: (i) una acción u omisión de la parte demandada; (ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, (iii) la relación de causalidad entre la acción, la omisión y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.

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

8.8. DERECHOS COLECTIVOS CUYA PROTECCIÓN SE INVOCA.

Como se ha indicado en el cuerpo de esta decisión, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales ejercita la acción popular con el objeto de lograr la protección principalmente de los siguientes derechos colectivos:

1. Gozar de un ambiente sano.
2. La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, su restauración, la protección de áreas de especial importancia ecológica y la preservación y restauración del medio ambiente.
3. El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

4. El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y
5. La prevención de desastres técnicamente previsibles.

8.8.1. EL DERECHO AL GOCE DE UN MEDIO AMBIENTE SANO Y LA EXISTENCIA DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO, EL MANEJO Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES, PARA GARANTIZAR SU DESARROLLO SOSTENIBLE, SU CONSERVACIÓN, RESTAURACIÓN, LA PROTECCIÓN DE ÁREAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA ECOLÓGICA Y LA PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.

Conforme a la jurisprudencia, un antecedente de obligatoria revisión en relación con la protección al medio ambiente y la existencia al equilibrio ecológico se encuentra en la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de Estocolmo de 1972, que fue un hito, constituyéndose en un verdadero manifiesto medioambiental, representando en ese momento un posicionamiento frente a la preocupación universal acerca de la utilización sostenible del planeta y de sus recursos. De esta declaración, la Sala estima necesario destacar la consideración vertida en el párrafo seis (6) del indicado instrumento internacional:

"6. Hemos llegado a un momento de la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor solicitud a las consecuencias que puedan tener para el medio ambiente. Por ignorancia o indiferencia, podemos causar daños inmensos e irreparables al medio ambiente terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar. Por el contrario, con un conocimiento más profundo y una acción más prudente, podemos conseguir para nosotros y para nuestra posteridad unas condiciones de vida mejores en un medio ambiente más en consonancia con las necesidades y aspiraciones del hombre. Las perspectivas de elevar la calidad del medio ambiente y de crear una vida satisfactoria son grandes. Lo que se necesita es entusiasmo, pero, a la vez, serenidad de ánimo, trabajo afanoso, pero sistemático. Para llegar a la plenitud de su libertad dentro de la naturaleza, el hombre debe aplicar sus conocimientos a forjar, en armonía con ella, un medio ambiente mejor. La defensa y el mejoramiento del medio ambiente humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas".

La Declaración de Estocolmo de 1972, es antecedente del Decreto Ley 2811 de 1974⁷, que en sus artículos 1° y 2° disponen que el medio ambiente es un patrimonio común que debe preservarse. Este es el contenido de las mencionadas disposiciones normativas:

"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."

A su turno, los artículos 8°, 58, 79, 80 y 95 de la Constitución Política de 1991, 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.

⁷ Por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente

Precisamente, el medio ambiente hace parte de lo que la jurisprudencia constitucional⁸ 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 un mismo sentido, la Ley 99 de 1993⁹, expedida luego de la Cumbre de la Tierra adelantada en Río de Janeiro en 1992, 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 serían 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.

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:

⁸ 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.

⁹ 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

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."

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

La Convención sobre la Diversidad Biológica celebrada en Rio de Janeiro en junio de 1992, aprobada en Colombia mediante la Ley 165 de 1994, en la cual los países asistentes acordaron:

"Artículo 1°. Objetivos

Los objetivos del presente Convenio, que se han de perseguir de conformidad con sus disposiciones pertinentes, son la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así como mediante una financiación apropiada.

Artículo 2°. Términos utilizados

A los efectos del presente Convenio:

Por "recursos biológicos" se entienden los recursos genéticos, los organismos o partes de ellos, las poblaciones, o cualquier otro tipo del componente biótico de los ecosistemas de valor o utilidad real o potencial para la humanidad.

Por "área protegida" se entiende un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación.

(...)

Artículo 6°. Medidas generales a los efectos de la conservación y la utilización sostenible

Cada parte contratante, con arreglo a sus condiciones y capacidades particulares:

a) Elaborará estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica o adaptará para ese fin las estrategias, planes o programas existentes, que habrán de reflejar, entre otras cosas, las medidas establecidas en el presente Convenio que sean pertinentes para la parte contratante interesada; y

(...)

Artículo 8°. Conservación in situ

Cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

a) Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica;

(...)

e) Promoverá un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas;

f) Rehabilitará y restaurará ecosistemas degradados y promoverá la recuperación de especies amenazadas, entre otras cosas mediante la elaboración y la aplicación de planes u otras estrategias de ordenación;

h) Impedirá que se introduzcan, controlará o erradicará las especies exóticas que amenacen a ecosistemas, hábitats o especies;

i) Procurará establecer las condiciones necesarias para armonizar las utilidades actuales con la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes;

(...)

Artículo 10°. Utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica
 Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda:

- d) Prestará ayuda a las poblaciones locales para preparar y aplicar medidas correctivas en las zonas degradadas donde la diversidad biológica se ha reducido; y
- e) Fomentará la cooperación entre sus autoridades gubernamentales y su sector privado en la elaboración de métodos para la utilización sostenible de los recursos biológicos."

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de Río + 20, de 22 de junio de 2012, en la cual los Estados participantes 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 enlentecer, detener y revertir la deforestación y la degradación forestal..."*.

Todos los instrumentos internacionales a los cuales se ha hecho referencia imponen en cabeza de los Estados que las suscriben, obligaciones tendientes a elaborar estrategias, planes y programas para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, lo cual requiere tomar medidas concretas y urgentes que vinculen no sólo a los gobiernos sino también a la sociedad y al sector privado.

8.8.2. EL PRINCIPIO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.

En este punto se hace necesario tener en consideración 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."*

El artículo 3° 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,*

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

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"*.

Resulta ilustrativo, para el punto que nos ocupa, citar la Ley 1523 de 2012¹⁰, 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, al determinar los principios generales que orientan la gestión del riesgo sobre el principio de sostenibilidad de ambiental dispuso lo siguiente:

Principio de sostenibilidad ambiental: 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.

El tratadista Amaya¹¹ señala que la Corte Constitucional recuerda que "la solidaridad intergeneracional es el elemento que ha guiado la construcción del concepto de *desarrollo sostenible* como quiera que es considerado sostenible aquel desarrollo que permite satisfacer las necesidades propias de las generaciones presentes y futuras. El desarrollo sostenible, en consecuencia, debe permitir elevar la calidad de vida de las personas y el bienestar social, pero sin sobrepasar la

¹⁰ 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.

¹¹ AMAYA NAVAS, Oscar Darío. El Desarrollo Sostenible y el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 2012. Pág. 129

capacidad de carga de los ecosistemas que sirven de base biológica y material a la actividad productiva.”

En la misma sentencia citada por Amaya, C-058 de 1994¹², la Corte Constitucional sostiene que con el concepto de desarrollo sostenible 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. En esa medida, la Corte concluyó que el desarrollo sostenible debe permitir el mejoramiento de la calidad de vida de las personas pero – enfatiza esta Corporación – **sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas.**

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia de 13 de abril de 2000¹³, 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.

En cuanto a los elementos del concepto de desarrollo sostenible, el Consejo de Estado recuerda que el doctrinante Manuel Rodríguez Becerra¹⁴ 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.

8.8.3. EL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA.

¹² Corte Constitucional. Sentencia C 58 de 1994, Actor: Alfonso Palma Capera, M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

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

¹⁴ 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.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

El derecho o interés colectivo a la salubridad pública, implica, conforme con la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, como del Consejo de Estado la garantía de la salud de los ciudadanos, es decir, la obligación a cargo del Estado de impedir focos de contaminación o epidemias que puedan comprometer la salud de los ciudadanos como el estado de sanidad comunitaria de la sociedad.

Al respecto el Consejo de Estado¹⁵ ha sostenido lo siguiente:

"...De modo que, las nociones de seguridad y salubridad públicas se orientan al mantenimiento del orden público, concepto éste que no puede ser entendido desde una perspectiva gendarme o restrictiva de derechos, sino que, por el contrario, en una dimensión progresista y garantista lo que pretende es promover las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, seguridad y **de salud** para el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos.

Sobre los conceptos de salubridad y seguridad públicas la Sección Primera de esta Corporación ha puntualizado:

"En diferentes ocasiones la jurisprudencia se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas, lo cuales han sido tratados como parte del concepto de orden público. Uno y otro lo constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. **Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos.** Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria."¹⁶

En esa perspectiva, los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas son derechos subjetivos que se pueden garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública y de tranquilidad que permitan la vida en comunidad y, por consiguiente, faciliten la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad".

Ahora bien, en lo que respecta al derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del veintiséis (26) de noviembre de dos mil trece (2013), Consejero Ponente Enrique Gil Botero, radicado AP 250002324000201100227 01.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 5 de octubre de 2009, exp. 2005-00067, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

"...El derecho o interés colectivo al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, detenta un origen constitucional, pues en el artículo 88 alusivo a las acciones populares se indica el de la "salubridad" como derecho susceptible de protección a través de esta acción constitucional. Así mismo, en la lista enunciativa de derechos e intereses colectivos susceptibles de amparo a través de este instrumento, contenida en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, se consagra de manera textual en su literal h.

Este derecho comprendido en su dimensión colectiva, debe entenderse como la posibilidad que tiene la comunidad de acceder a instalaciones y organizaciones que velen por o garanticen su salud. En este orden de ideas, puede pensarse en la estructura sanitaria y en especial hospitalaria, como típica manifestación del mismo.

(...)

De manera específica, sobre la relación de la salubridad pública con la infraestructura que debe garantizarse a la comunidad, ha sostenido esta Corporación:

"El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del "acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública". Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra "infraestructura" la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública. Por lo tanto, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública implica, entre otros aspectos, la posibilidad que tienen las personas de beneficiarse de los programas de salud preventivos, de rehabilitación y atención, buscando disminuir el número de personas enfermas en un lugar específico y en un espacio de tiempo determinado.¹⁷

Se observa así, que este específico derecho o interés colectivo no puede confundirse con la salud de la comunidad, toda vez que se refiere más bien a la posibilidad de esta de acceder a infraestructuras que sirvan para protegerla. Se verifica entonces una relación comunidad - bienes y/o comunidad - organización; de tal modo que solo se constatará la afectación a este derecho o interés colectivo, cuando se logre demostrar la imposibilidad de acceso a una infraestructura de servicios determinada; se insiste no es el acceso a los servicios, sino a la infraestructura de estos.

Si se hace referencia al acceso, se colige, que la garantía de este derecho o interés colectivo, se obtendrá a través de órdenes orientadas a acceder a infraestructuras de servicios.

Finalmente, vale la pena relieves que algunos servicios públicos domiciliarios pueden encontrar relación con este derecho; baste pensar para ejemplificar esta afirmación en las necesidades que la comunidad tiene de acceder a infraestructuras de agua potable, alcantarillado o aseo, obteniendo de esta manera una respuesta positiva frente a sus requerimientos de salud y evitando enfermedades...."

¹⁷ Consejo De Estado, Sección cuarta, sentencia de 14 de noviembre de 2002. AP- 533. Consejera Ponente: Ligia López Díaz. En este fallo se discutía la naturaleza colectiva que podía detentar la expectativa de los enfermos de VIH de acceder a instalaciones y medios hospitalarios.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Conforme a la jurisprudencia citada, podemos entender que este derecho hace referencia a los elementos o servicios necesarios en este caso para la buena gestión de la salubridad pública.

8.8.4. PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE.

Este derecho colectivo pretende exigir a las autoridades políticas actividades tendientes a precaver desastres y calamidades tanto de origen natural o humano, ello con la finalidad de garantizar dentro del límite de la ciencia y la tecnología la no ocurrencia de desastres o su impacto mínimo a la comunidad.

Al respecto, el Consejo de Estado¹⁸ ha manifestado lo siguiente:

"Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio".

Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de "evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad", ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también -cada vez más- de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).

Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, sentencia del 18 de mayo de 2017. Rad. No. 13001-23-31-000-2011-00315-01

una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan.

De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como "parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales las calamidades humanas". Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales".

De conformidad con la jurisprudencia citada, los entes públicos competentes tienen la obligación de desarrollar y adoptar con la ayuda de los avances tecnológicos, las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar o mitigar las consecuencias de manera efectiva y con criterio de anticipación y no solo de reacción de los desastres naturales, al igual que los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad.

8.9. EL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS-SINAP

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas, es el conjunto de áreas protegidas, actores sociales y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Incluye todas las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, y del ámbito de gestión nacional, regional o local.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Colombia suscribió el Convenio de Diversidad Biológica a través de la Ley 165 de 1994, con base en la cual se formuló la Política Nacional de Biodiversidad y se adquirió el compromiso de conformar y consolidar un Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP.

Categorías de Áreas Protegidas

- Áreas Protegidas Públicas.
- Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Reservas Forestales.
- Parques Nacionales Regionales.
- Distritos de Manejo Integrado: Espacio.
- Distritos de Conservación de Suelos.
- Áreas de Recreación.
- Áreas Protegidas Privadas – Reservas Naturales de la Sociedad Civil – RNSC.

Como se observa, los parques naturales regionales son una categoría de áreas protegidas, por lo que a continuación solo se hará referencia a esta categoría, por ser este el objeto de protección en el presente medio de control. Veamos:

Los parques naturales regionales, son espacio geográfico en el que paisajes y ecosistemas estratégicos en escala regional mantienen la estructura, composición y función, así como los procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan y cuyos valores naturales y culturales se ponen a disposición humana para destinarlos a su preservación, restauración, conocimiento y disfrute. Su declaración y administración corresponde a las CAR.

La Corte Constitucional respecto al grado de importancia de los parques naturales regionales indicó lo siguiente:

"En virtud del artículo 63 de la Constitución Política, a los Parques Nacionales se les otorga el carácter jurídico de indisponible -inalienable, imprescriptible e inembargable-, sin que tal cualificación se reserve sólo a los del orden nacional, siendo así que las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales entre las que se encuentran también los Parques Nacionales Regionales, se caracterizan por su valor, ora excepcional, ora estratégico, pero, en cualquier eventualidad, de indiscutible importancia para la preservación del medio ambiente y para garantizar la protección de ecosistemas diversos, lo que motiva que se declaren estas áreas como Parques Nacionales cuya implicación

es que las entidades competentes asuman su administración con el propósito de conservar esos valores preponderantes de fauna y flora y paisajes o reliquias históricas, culturales o arqueológicas, y a fin de perpetuar en estado natural muestras de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, recursos genéticos y especies silvestres amenazadas de extinción"

(...)

"Se tiene, entonces, que uno de los rasgos característicos de los Parques Naturales Regionales radica en ser espacios geográficos en los que tanto paisajes como ecosistemas con importancia estratégica para el orden regional preservan su estructura, composición y función. Los Parques Naturales Regionales comprenden, de la misma manera, los procesos ecológicos y evolutivos que sustentan a estos espacios geográficos con un rasgo específico, a saber, que los valores naturales y culturales a ellos asociados, se ponen al alcance de la población humana con un propósito determinado que consiste en destinarlos a su preservación, restauración, conocimiento y disfrute"¹⁹..

Conforme a la jurisprudencia citada, las áreas declaradas parque naturales regional, son de gran importancia y relevancia tanto para la preservación del medio ambiente como para la protección de los ecosistemas que se encuentran contenidos en él; de ahí, que las entidades competentes deberán realizar todas las acciones y gestiones tendientes a preservar los recursos naturales como reliquias históricas, culturales o arqueológicas contenidas en el área.

8.9.1. PARQUE REGIONAL NATURAL JOHNNY CAY.

Mediante el Acuerdo del Consejo Directivo N° 027 del 3 de agosto de 2001, CORALINA declaró a Johnny Cay y todo el complejo arrecifal marino y circundante, como Parque Natural Regional, con el objetivo de mitigar o eliminar el deterioro de los recursos hidrobiológicos y los ecosistemas del área.

El Parque Regional alberga a Johnny Cay, un cayo de origen coralino que se ubica frente a la bahía Spratt Bight, a dos (2) kilómetros aproximadamente al norte de la Isla de San Andrés (12°35'57"315 Norte, 81°41'21"690 Oeste) en la zona de laguna pre-arrecifal junto a la barrera coralina.

¹⁹ Sentencia C-598 del 27 de julio de 2010.

Tiene un área geográfica (terrestre / marítima) de 44.24 ha, de las cuales un 12% equivale a la porción terrestre (5.3 ha) que incluía en el momento de su declaración 15.342 m² de cobertura vegetal terrestre, 10.476 m² área de playa y afloramientos coralinos y el 88% restante corresponde a la porción marina (38.9 ha) (Acuerdo Coralina 024 de 2011). El área arrecifal sumergida de 3.837 m² está caracterizada por arrecifes tipo barrera y franjeantes.

El JCRP cuenta con un Plan de Manejo en implementación desde el 2004 (Taylor et al., 2012) y el parque fue incorporado en el Registro Único de Áreas Protegidas (RUNAP) en este mismo año (CGR, 2014). El cayo recibe más del 75% del total de los visitantes que llegan al Archipiélago; para su ingreso, se cobra una tarifa ecológica, con la cual se generan recursos para ser reinvertidos en su manejo; además, Johnny Cay cuenta con un esquema de zonificación y con un centro de acopio de residuos sólidos y baños secos de compostaje (CORALINA-INVEMAR, 2012). El cayo actualmente presenta una sobrecarga poblacional, motivo por el cual fue cerrado en el 2017 durante unos días, con el fin de reevaluar y hacer cumplir la capacidad de carga del Parque que está estimada en 854 visitantes diarios²⁰.

8.10. PROTECCIÓN DE LOS PARQUES NATURALES REGIONALES.

De conformidad con lo consagrado en los artículos 8^o²¹, 79²² y 80²³ de la Constitución Política, recae en cabeza del Estado el deber de preservación de la riqueza natural de la Nación, en este orden, la distribución de competencias en materia de protección ambiental se encuentra tanto en los entes de carácter nacional, como regional, local, departamental y hasta comunitario, toda vez que la sociedad también tiene a su cargo la protección del medio ambiente en su actuar.

Dicha distribución de competencias no es de forma aislada entre los diferentes entes, por el contrario, en virtud del principio de colaboración, las entidades deben actuar y trabajar mancomunadamente y de forma articulada con la finalidad de lograr la protección y conservación del derecho o interés colectivo del medio

²⁰ CORALINA, Resolución No. 350 del 28 de mayo de 2017.

²¹ Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

²² (...) Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines

²³ El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

ambiente del Estado y lo que ello integre, sin desbordar las competencias que claramente se encuentran definidas por la ley.

Al respecto, la Corte Constitucional²⁴ ha manifestado lo siguiente:

"En resumen, respecto de la manera como está estructurado el sistema de protección del medio ambiente en el ordenamiento jurídico constitucional ha concluido la Corte lo siguiente: "i) en Colombia la responsabilidad por el manejo de los recursos naturales recae en todas las autoridades del Estado, pero también en la comunidad; ii) la gestión integrada y coordinada de la política ambiental involucra tanto a las autoridades nacionales como a las autoridades locales y a los particulares, iii) la definición de esa política está a cargo del Gobierno, representado en el sector del medio ambiente por el Ministro del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien junto con el Presidente de la República tiene a su cargo la definición de los lineamientos generales de esa política, el señalamiento de las estrategias principales y la verificación de los resultados de dicha gestión y iv) las autoridades locales, regionales y territoriales, deben ejercer sus funciones de conformidad con los criterios y directrices generales establecidos y diseñados por la autoridad central, aunque al hacerlo cuenten con autonomía en el manejo concreto de los asuntos asignados"

Ahora bien, respecto a la protección de los parques naturales regionales, como parte de la riqueza natural de la Nación, tenemos que por mandato legal (Ley 99 de 1993) corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, la administración de dichas áreas de especial protección, no obstante, ello no quiere decir que sólo estas entidades tienen a su cargo la responsabilidad en el manejo de dichos recursos, toda vez que dicha responsabilidad también compete tanto al ente departamental donde se encuentre ubicado geográficamente, como a la comunidad, por lo que se pasa a explicar.

De conformidad con el artículo 64 de la Ley 99 de 1993, corresponde a los departamentos en materia ambiental entre otras funciones lo siguiente:

"ARTÍCULO 64. FUNCIONES DE LOS DEPARTAMENTOS. Corresponde a los Departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los Gobernadores por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-598 del 27 de julio de 2010.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

(...)

4) Ejercer en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho a un ambiente sano;"

Conforme a la norma anterior, compete al Departamento la función de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, lo cual para el caso bajo estudio no es otra cosa que el control y vigilancia del parque natural regional Johnny Cay, lo cual quiere decir que aunque la administración del parque se encuentre en manos de CORALINA, no le es dado a la administración departamental escudarse en ello para no ejercer la función legal que le compete; por el contrario, ambas entidades están llamadas a trabajar de forma armónica con el fin de lograr el cumplimiento de funciones.

Por ende para la Sala, en lo que respecta a la protección del parque natural Johnny cay, dicha competencia recae en igualdad de condiciones tanto a CORALINA, como al ente departamental, aunque una y otra entidad deban ejecutar competencias diferentes pero con un mismo cometido. Respecto de este punto volverá a tratar lo pertinente luego del análisis de las pruebas.

8.11. PRUEBAS QUE OBRAN DENTRO DEL PROCESO.

1. Copia de Oficio COR/O-GEA-768 del 24 de diciembre de 2002²⁵, mediante el cual la Directora General de CORALINA envió copia del Plan de Manejo de Johnny Cay Regional Park²⁶ a la Procuradora Judicial y Agraria de San Andrés.
2. Copia de oficios de fecha 5 de agosto de 2016²⁷, suscritos por la Procuradora Judicial Ambiental y Agraria, en los que convoca a las autoridades a reunirse con el fin de adoptar medidas de mitigación de los efectos negativos que se presentan en el Parque Regional Johnny Cay.

²⁵ Folio 25 del cuaderno principal.

²⁶ Folios 41-58 del cuaderno principal.

²⁷ Folios 29-36 del cuaderno principal.

3. Copia Oficio No. 17201601182 MD-DIMAR-CP07 del 10 de agosto de 2016²⁸, mediante el cual el Capitán de Puerto de San Andrés, informa a la Procuradora Judicial Ambiental y Agraria las condiciones del muelle turístico de Johnny Cay y el listado de embarcaciones y sus propietarios que realizan navegación hacia el cayo.
4. Copia de oficios de fecha 12 de septiembre de 2016 mediante los cuales se efectúan requerimientos a CORALINA y al Departamento Archipiélago por parte de la Procuradora Judicial Ambiental y Agraria²⁹.
5. Copia de oficio - recibido el 27 de septiembre de 2016³⁰- suscrito por la Secretaria de Turismo del Departamento Archipiélago por medio del cual da respuesta al requerimiento efectuado por la Procuradora Judicial Ambiental y Agraria, donde indicó:

“-Los bares que funcionan legales en el cayo Johnny Cay: la resolución No. 1927 del año 1998, por las cuales (sic) se organizan las actividades turísticas en los cayos, Johnny Cay y Acuario, establece que en los islotes turísticos funcionan los kioscos (sic) dedicados a la venta de bebidas y coco-locos, por lo tanto la actividad que desarrollan estos son legales aunque a la fecha no han tramitado o renovado su permiso, para el desarrollo de su actividad.

-Los establecimientos comerciales cuentan con todos los permisos: en la actualidad según los registros de la Secretaría de Gobierno, en el cayo Johnny Cay, existe un establecimiento de comercio llamado Johnny Paradise y para su funcionamiento, según en lo establecido en el artículo 1, de la Ley 232 de 1995 no necesita permiso para funcionamiento, solamente el cumplimiento de los requisitos dispuestos en la citada ley y su Decreto reglamentario.

-Las personas que laboran en el cayo Johnny Cay, cuentan con contratos laborales: de los once (11), kioscos (sic) y tres (3), del restaurante que funcionan en dicho islote, cada propietario presenta un listado de los trabajadores permitidos según lo dispuesto en la resolución No. 1927 de 1998, por lo cual no se quiere la presentación o comprobación de contrato alguno.

-Los vendedores ambulantes cuentan con todos los requisitos y capacitaciones: los vendedores a las que hemos dado permisos hasta la fecha son dos (2), han cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 138 del Código Departamental de Policía, y así mismo cuentan con las capacitaciones o certificado expedido por el SENS y/o entidad autorizada (...)”
6. Copia de Oficio No. 17201700178 MD-DIMAR-CP07-Jurídica del 21 de febrero de 2017³¹, mediante el cual el Capitán de Puerto de San Andrés - DIMAR, dio respuesta a la solicitud de información de la Procuradora Judicial Ambiental y Agraria en el que señala:

²⁸ Folio 28 del cuaderno principal.

²⁹ Folios 37-40 del cuaderno principal.

³⁰ Folios 61-66 del cuaderno principal.

³¹ Folio 27 del cuaderno principal.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

"Referente al muelle turístico a la fecha de las motonaves que arriban y zarpan a la isla cayo de JOHNNY CAY, no hacen uso del mismo toda vez que es una obra que no se encuentra terminada y representa un riesgo para los usuarios, le informo que el desembarco y embarco de pasajeros se efectúa en la playa en una zona determinada para tal fin por Coralina, donde sólo pueden ingresar 03 lanchas para realizar el desembarco, una vez estas ingresan y efectúan el desembarco de personal, se retiran e ingresan otras tres motonaves y así sucesivamente.

(...) efectivamente el tener un muelle turístico para el desembarco y embarco de los usuarios, es de suprema importancia para hacer de esta actividad mucho más segura, el no tenerlo genera durante las épocas de fuertes vientos y mar gruesa, un riesgo para las personas que visitan la isla cayo de JOHNNY CAY; la recomendación de esta autoridad y por medio de su conducto, es convocar a una reunión de todas las autoridades involucradas, en aras de no desconocer las competencias de cada una de ellas o de aquellas responsables de la actividad turística y comercial en la isla de cayo Johnny Cay, que tienen injerencia directa o jurisdicción sobre este sector, inclusive todos los miembros del comité de playa, para que en una decisión consensuada, se determine la pertinencia o no de continuar desarrollando esta actividad turística tan importante para la región".

7. Copia de Oficio No. 17201700261 MD-DIMAR-CP07-Jurídica, de fecha 08 de marzo de 2017³², mediante el cual el Capitán de Puerto de San Andrés, pone en conocimiento de la Procuradora Judicial Ambiental y Agraria la situación actual del muelle de embarque y desembarque del cayo Johnny Cay.
8. Copia Convenio Interadministrativo No. 026 celebrado entre la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA y la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. – FINDETER³³, suscrito el 31 de octubre de 2015, cuyo objeto es: *"Aunar esfuerzos para desarrollar el proyecto "Autogeneración de energías limpias y producción de agua potable en el parque regional Johnny Cay"*
9. Copia Convenio de Asociación No. 001 de 2015 celebrado entre CORALINA y ASOJOHNNY CAY el 30 de marzo de 2015³⁴, en el que se determinó que: *"El objeto de este convenio de asociación es aunar esfuerzos para dar continuidad a la presentación de actividades culturales tendientes a optimizar el cumplimiento del plan de manejo y el plan de sostenibilidad financiera del Parque Regional Johnny Cay"*
10. Copia de Contrato de Obra Pública No. 240 de 30 de diciembre de 2015³⁵, suscrito entre CORALINA e ING ARANGO CIA S.A.S. SAI, donde se convino en el objeto lo siguiente: *"Contratar las obras de adecuación y mejoramiento de infraestructura en el Parque Regional Johnny Cay, conforme las especificaciones técnicas presentadas en el Anexo 2."*

³² Folios 67-68 del cuaderno medida cautelar.

³³ Folios 51-58 del cuaderno medida cautelar.

³⁴ Folios 59-64 del cuaderno medida cautelar.

³⁵ Folios 65-71 del cuaderno medida cautelar.

11. Copia Convenio de Asociación No. 001 de 2016 celebrado entre CORALINA y ASOJOHNNY CAY el 26 de mayo de 2016³⁶, en el que se fijó como objeto: *"Aunar esfuerzos para darle adecuado manejo de los residuos sólidos dentro del Parque Regional Johnny Cay y concientizar al personal interno generando buenas prácticas dentro de la implementación del plan de manejo del parque"*
12. Copia comunicación de aceptación de oferta – Contrato de Obra No. 120 de 2013³⁷, el cual tiene por objeto celebrar un contrato de desmonte de baterías de baños secos y la construcción de camas de compostaje para la disposición de material vegetal en Johnny Cay Regional Park –JCRP- dentro del marco del proyecto "Protección y conservación de los recursos, la biodiversidad y ecosistemas estratégicos dentro de la Reserva de Biosfera Seaflower".
13. Copia de listado de prestadores de servicios Johnny Cay Regional Park marzo 2016 (carnetización CORALINA)³⁸.
14. Copia Acuerdo No. 005 del 29 de abril de 2014³⁹, mediante el cual se establece la destinación de los recursos en el AMP (Área Marina Protegida) y los parques regionales ubicados dentro del MB de la Reserva de Biosfera Seaflower.
15. Copia de Oficio No. 20172100215 del 10 de febrero de 2017⁴⁰, suscrito por el Subdirector de Mares y Costas de CORALINA, en el que pone de presente el informe rendido por FONADE respecto de la situación y cronograma del proyecto de construcción de la plataforma flotante en el cayo Johnny Cay.
16. Oficio No. 20172100817 del 09 de mayo de 2017⁴¹, mediante el cual CORALINA anexa informe del estudio de capacidad de carga del Parque Regional Johnny Cay en medio magnético (cd)⁴², copia del documento técnico que contiene el sistema de manejo de aguas residuales en el Parque Regional Johnny Cay⁴³, informe de registro de ingreso de visitantes al parque durante los 3 últimos años (2014, 2015, 2016) y copia de los contratos y convenios suscritos en relación con la preservación y conservación del citado parque.

³⁶ Folios 73-75 del cuaderno medida cautelar.

³⁷ Folios 77-79 del cuaderno de medida cautelar.

³⁸ Folios 80-88 del cuaderno de medida cautelar.

³⁹ Folios 89-91 del cuaderno de medida cautelar.

⁴⁰ Folios 92-94 del cuaderno de medida cautelar.

⁴¹ Folio 106-155 del cuaderno medida cautelar.

⁴² Folio 154 del cuaderno de medida cautelar.

⁴³ Folios 109-125 del cuaderno de medida cautelar.

17. Copia del Contrato No. 050 del 19 de abril de 2017⁴⁴, suscrito entre FIDUCOLPEX y Consorcio Johnny Cay Desing, cuyo objeto es la realización de los estudios para la reorganización arquitectónica y urbanística del parque natural Johnny Cay en San Andrés Isla.
18. Oficio No. 20172101593 del 16 de agosto de 2017, mediante el cual CORALINA, informa sobre el cumplimiento de la medida cautelar.⁴⁵
19. Comunicado interno No. SMC No. 01928⁴⁶, por medio del cual CORALINA, informa el porcentaje de turistas que visitó el parque regional Johnny Cay en los años 2014, 2015 y 2016, igualmente los empleos generados, el recaudo por operación medido por el recaudo de ventas de boletas en los años 2014 al 2016 y el porcentaje de ingreso al año por concepto de parque regional del presupuesto de CORALINA para los años 2014 al 2016.
20. Memorando No. 205 del 22 de septiembre de 2017⁴⁷, mediante el cual la Gobernación del Departamento Archipiélago, informa el recaudo total percibido por concepto de tarjeta de turismo para los años 2014-2016 e igualmente el porcentaje de ingresos de la entidad por concepto de recaudo de tarjeta de turismo al año que son invertidos en el Parque Regional Johnny Cay correspondiente a los años 2014 al 2016. En este oficio se informa que la tarjeta de turismo se compone de dos renglones rentísticos: la tarjeta de turismo como tal - que es de libre destinación - y la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, con destinación específica para la construcción, adecuación, mantenimiento y modernización de la infraestructura pública turística y la preservación de los recursos naturales y medio ambiente. De igual manera precisa que para las vigencias 2014 a 2016 no se hicieron inversiones en el parque regional con recursos del Departamento.
21. Inspección Judicial al Parque Regional Johnny Cay el día 29 de septiembre de 2017⁴⁸.
22. Informe técnico presentado por el Instituto de investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis"-INVEMAR⁴⁹, en el marco del convenio Especial de cooperación No. 002 de 2017 suscrito entre CORALINA y dicho instituto.

⁴⁴ Folios 226 -245 del cuaderno principal.

⁴⁵ Folios 414 -426 del cuaderno principal No. 2

⁴⁶ Folios 492 al 493 del cuaderno Principal No. 2

⁴⁷ Folios 513-514 del cuaderno principal No. 2

⁴⁸ Folio 532-552 del cuaderno principal No. 2.

⁴⁹ CD en folios 601 y 606 cuaderno principal No. 2.

23. Audiencia de rendición de informe, respecto del informe técnico presentado por el Instituto de investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis"-INVEMAR, en el marco del convenio Especial de cooperación No. 002 de 2017 suscrito entre CORALINA y dicho instituto, llevada a cabo el día 28 de febrero de 2018⁵⁰.

8.12. CASO CONCRETO

De acuerdo con lo expuesto en la demanda, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales pretende la protección de los siguientes derechos colectivos:

- (i) Gozar de un ambiente sano.
- (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 protección de áreas de especial importancia ecológica, y la preservación y restauración del ambiente.
- (iii) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.
- (iv) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.
- (v) La prevención de desastres técnicamente previsibles.

Una vez analizadas en conjunto las pruebas que fueron allegadas al proceso , constata la Sala que obran documentos que dan cuenta de las diferentes gestiones que ha procurado llevar a cabo la corporación ambiental CORALINA sobre diversos asuntos, con el propósito de mantener las mejores condiciones ambientales en el parque regional Johnny Cay.

Entre las gestiones que se han podido observar, debidamente acreditadas, se encuentran las siguientes:

- (i) La suscripción del convenio No. 026 de fecha 31 de diciembre de 2015, con FINDETER para desarrollar proyecto de autogeneración de energías

⁵⁰ Folios 618-624 del cuaderno principal No. 2

limpias y producción de agua potable para el Parque Regional Johnny Cay;

- (ii) La aceptación de oferta para celebrar contrato de desmonte de baterías de baños secos y la construcción de camas de compostaje para la disposición de material vegetal en el Cayo Johnny Cay, además del manual de uso, funcionamiento y conservación de los baños;
- (iii) Informe de propuesta de tratamiento de aguas residuales provenientes de las actividades turísticas en el Parque Regional consistente en pozo séptico, filtro anaeróbico y zanjas de infiltración;
- (iv) Convenios de asociación⁵¹ suscrito entre CORALINA y ASOJOHNNY CAY, entidad sin ánimo de lucro, el cual tiene por objeto: gestionar, promocionar y ejecutar proyectos encaminados a elevar la productividad de los servicios ofrecidos por los establecimientos comerciales presentes en el Departamento, el cual cuenta con experiencia en recolección, tratamiento, disposición y transporte de residuos sólidos dentro del Parque Regional Johnny Cay;
- (v) Contrato para efectuar las obras de adecuación y mejoramiento de infraestructura en el citado parque como zona de lavapies, duchas, pasamano en el muelle de acceso – pasamanos muelle desembarque;
- (vi) Suscripción de convenio especial de cooperación No. 002 de 2017 entre CORALINA y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis" INVEMAR⁵², con el fin de *"aunar esfuerzos y recursos técnicos y económicos para adelantar estudios de investigación científica en aras de consolidar la línea base de biodiversidad terrestre y marina del Parque Natural Regional Johnny Cay Regional Park con fines de identificar sus principales objetos de conservación"*

No obstante la constatación de estas gestiones administrativas y actuaciones iniciadas algunas aún antes de la presentación de la acción popular que nos ocupa, la Sala debe continuar el análisis sobre los distintos hechos expuestos por la Procuraduría respecto de la operación general que se presenta en el Parque Regional Johnny Cay, para determinar si están causando o no afectación a derechos de intereses colectivos.

⁵¹ Folios 73-75 y 126-139 cuaderno de medida cautelar.

⁵² Folios 140-143 del cuaderno de medida cautelar.

8.12.1. Sobre el ingreso al Johnny Car Regional Park - JCRP.

En lo que respecta al embarque y desembarque tanto de turistas como del personal que labora en el parque regional Johnny Cay, se pudo constatar por diferentes medios de prueba, así como en diligencia de inspección judicial llevada a cabo el día 28 de septiembre de 2017, que efectivamente, tal como lo manifiesta la parte actora, el parque regional, no cuenta actualmente con una infraestructura de muelle habilitada para el embarque y desembarque de las personas (tanto visitantes como personal que labora en él) que ingresan y salen del parque.

En la actualidad, el proceso de embarque y desembarque se realiza en una zona principal de playa designada por la autoridad ambiental-CORALINA, en la cual solo es permitido el ingreso de tres (3) lanchas al tiempo hasta la orilla de la playa, donde con la ayuda de los tripulantes de las diferentes lanchas se procede al desembarque de los visitantes. De la misma manera se ejecuta el embarque de quienes dejan el islote para retornar a la isla de San Andrés, es decir, con el apoyo de la tripulación de la lancha, siendo evidente que las embarcaciones no alcanzan a tener estabilidad suficiente para que el proceso de embarcar y desembarcar se realice en condiciones de seguridad. En consideración de la Sala, estas maniobras aumentan el riesgo de accidentes debido al oleaje natural que se presenta y la falta de estabilidad suficiente para que las personas puedan subir o bajar de las lanchas que los transportan, por cuanto, como es sabido, el ingreso al parque se hace única y exclusivamente por vía marítima.

Observa la Sala que la autoridad marítima – DIMAR – señala en una de sus comunicaciones a la Procuraduría⁵³ que el ingreso al parque se hace de manera no convencional, es decir que no se realiza a través de un muelle, y que para disminuir los riesgos de accidentes entre las embarcaciones, se ha determinado por parte de la Corporación ambiental el ingreso a la zona de playa establecida para ello, de máximo tres (3) lanchas. No obstante, reconoce que en horas pico y durante temporadas altas del año se generan embudos y congestiones, ya que todos los operadores del transporte quieren desembarcar sus pasajeros, lo que hace mas complejo el manejo del control en la maniobra que se realiza.

⁵³ Oficio No. 17201700261 del 08/03/2017 visible a folio 67 a 68 del cuaderno principal.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Para asegurar el no ingreso de una cuarta (4) lancha a la zona de playa, explicó un funcionario de la DIMAR que labora en el parque que en primer lugar se realiza un aviso (vía radio) directamente a la embarcación para que no ingrese, en caso de no obedecer el aviso, se realiza un informe y se chequea la lancha para cuando se llegue a la isla de San Andrés se inicie el procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente.

El ingreso y salida del parque regional es un tema de suma importancia que la Sala no puede en manera alguna pasar por alto, porque sin duda alguna requiere la realización de maniobras que pueden tener un mayor grado de dificultad dependiendo de la condición de salud, estado físico, edad, entre otros, de los pasajeros, tal como lo explicó el Capitán de Puerto en el oficio al que se ha hecho alusión.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y hasta tanto termine la construcción del muelle del parque regional, la corporación ambiental en calidad de administradora del parque en coordinación con la DIMAR deberán tomar todas las medidas administrativas que sean necesarias para procurar que se minimicen los riesgos de ingreso y salida del parque. Además de las que en ejercicio de sus competencias consideren necesario realizar, deberán llevar a cabo reunión con los responsables del transporte de los visitantes al Parque Regional Jhonny Cay para hacer la presentación de los análisis de riesgos ante la no la culminación del muelle y de la necesidad de dar estricto cumplimiento a las medidas provisionales de embarque y desembarque en zona de playa en el número de lanchas indicadas, así como de las consecuencias administrativas a que se exponen en caso de incumplimiento. De esta reunión se deberá hacer levantar acta y registro fotográfico y remitirlo lo pertinente a esta Corporación para que obre dentro del expediente.

Adicionalmente, se exhortará a las autoridades concernidas - FONADE y FONTUR – la máxima diligencia para la realización de las obras requeridas para la culminación del muelle del parque regional.

Finalmente, sobre este aspecto, se ha de precisar que si bien en la inspección judicial se pudo constatar que la zona de bañistas se encuentra demarcada con un boyado en el cual no es permitido el ingreso de ninguna lancha, también lo es que en ocasiones no todas las personas conocen la significación de la demarcación con el boyado por lo que se exponen a ingresar en la zona destinada para el ingreso y

salida de las lanchas por lo que se hace necesario que CORALINA, a través de las personas que prestan sus servicios en el parque regional, de manera constante lleve a cabo revisiones e indicaciones sobre la necesidad de no cruzar la línea de boyado, dando las explicaciones pertinentes a los visitantes desde su ingreso al parque.

8.12.2. Capacidad de carga –Parque Regional Johnny cay

De conformidad con el informe allegado por CORALINA⁵⁴, el término de capacidad de carga, es entendido o hace referencia a los siguientes aspectos:

"El término de capacidad de carga relaciona la cantidad de unidades y o individuos que puede soportar un área determinada en un tiempo determinado. Este concepto se ha empleado en diferentes disciplinas, iniciando con la planeación agropecuaria y el manejo de indicadores en el campo de la Ecología. En términos turísticos, la capacidad de carga se reconoce como el nivel de uso público que se puede permitir en un área, garantizando el grado de satisfacción del visitante y considerando un impacto mínimo admisible sobre el recurso (Perara Valderrama et al., 2007). (subrayas de la Sala)

Los modelos que definen un número óptimo de visitantes permiten establecer rangos de usos en la playa, contribuyen a prevenir daños ambientales o a la calidad recreativa y ofrecen también una certeza a los prestadores potenciales de servicios y los administradores sobre la demanda turística que se requiere suplir.

La capacidad de carga turística a su vez tiene cuatro enfoques: físico, ecológico, económico y social (Silva, 2002; Hurtado, 2010a). La capacidad de carga física se refiere al máximo de unidades (personas, estructuras, vehículos...) que pueden ser acomodadas en un área disponible. Asimismo, la capacidad de carga ecológica se refiere a un máximo de visitantes o actividades que no comprometen el funcionamiento del ecosistema ni degrada de manera irreversible el medio ambiente natural. Por su parte, la capacidad de carga económica se encarga de asegurar la rentabilidad de las actividades comerciales en la playa, mientras que la capacidad de carga social evalúa el nivel de tolerancia de los usuarios a la cantidad de personas en su área inmediata.

Teniendo en cuenta la pertinencia de los anteriores enfoques, el presente estudio de capacidad de carga turística conjuga los cuatro

⁵⁴ Ver CD visible a folios 154 del cuaderno de medida cautelar.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

tipos mencionados. Con el término de capacidad de carga recreativa que se reporta en el presente informe técnico se determina cual es el número de visitantes que no supera el límite de cambio aceptable en el sistema socionatural de la playa".

Conforme a lo anterior, la determinación de la capacidad de carga de un área permite establecer tanto el nivel de uso público permitido, grado de satisfacción, la cantidad de actividades permitidas, cantidad de prestadores de servicios y nivel de impacto permisible, factores indispensables para garantizar tanto el funcionamiento del lugar como la debida protección del medio ambiente.

En lo que respecta al Parque Regional Johnny Cay, conforme al estudio citado se determina una capacidad de carga física de un total de 876⁵⁵ personas o visitantes de manera simultánea, pero la capacidad de carga recreativa es inferior, ya que corresponde – según el estudio - a un total de 643 personas, lo que da una diferencia de 233 personas, que resulta significativo sobre todo si se tiene en consideración que *"La playa de Johnny Cay es clasificada como De Conservación, dado que se encuentra en un Parque Natural, en este caso administrado directamente por CORALINA. La clasificación en esta categoría implica que las acciones de protección ecosistémica son prioritarias a cualquier otra posible. Así mismo, esta tipología de playas tiene una densidad de usuarios muy baja, dado que el impacto ambiental del turismo suele estar ligado al número de personas que frecuentan un lugar, la capacidad de carga señala entonces el umbral de utilización de la playa para la actividad turística, dentro del cual se mantiene su capacidad para proporcionar satisfacción a los visitantes (...)"*⁵⁶ (Subrayas de la Sala)", tal como da cuenta el Estudio de Capacidad de Carga Recreativa y Ordenación de las Playas de Spratt Bight, Rocky Cay y Johnny Cay que ha sido aportado como prueba al proceso.

Precisado lo anterior, ha de señalarse que en la diligencia de inspección judicial se pudo evidenciar que la autoridad ambiental CORALINA, lleva un registro manual (en libros) del personal que visita el parque, clasificado en turistas, residentes y niños, el cual se realiza una vez se produce el desembarque en la playa del personal visitante. Sin embargo, aspectos tales como el desembarco simultáneo de hasta tres lanchas es una variable que puede limitar el conteo real de personas que

⁵⁵ Para el área emergida es de 636 personas mientras que para el área sumergida es de 241 personas. Ver tabla resumen de capacidad de carga a folio 77 del CD que contiene estudio de capacidad de carga recreativa de las playas.

⁵⁶ Ver página 28 del Cd a folio 154 del cuaderno de medida cautelar.

ingresan al parque, lo que permite a la Sala concluir que el método llevado a cabo para el conteo no es adecuado ni es efectivo para indicar cuando se llega al límite de la capacidad de carga. Por el contrario, en curso de la inspección judicial al solicitar el registro total de personas en el parque hacia el mediodía, y a pesar de reconocer que el sistema de registro que se lleva no es el más adecuado, el despacho pudo constatar que había un total de 1.015⁵⁷ turistas en el parque, sin contar el personal que trabaja en el parque. La explicación que a ese respecto presentó la funcionaria de la corporación ambiental CORALINA, administradora del parque, es que se trata de "cruce" de personas entre quienes llegan y salen del parque, no obstante, tal explicación no satisface a la Sala ya que se pudo evidenciar el limitado control ejercido para impedir que haya tal densidad de visitantes en el parque regional.

Es evidente para esta Corporación que la realización del estudio de capacidad de carga del parque tuvo como propósito fundamental determinar la utilización del lugar con el menor impacto ambiental posible, en otras palabras, determinar el número máximo de visitantes que puede permitirse en el lugar sin que comprometa de manera negativa el medio ambiente.

Se reitera que lo que se constató en la audiencia de inspección judicial realizada, aclarando que fue llevada a cabo un día de semana (viernes) en un mes que no es considerado por el gremio hotelero como de temporada alta (septiembre), fue que la capacidad de carga del parque estaba sobrepasada no sólo en la capacidad de carga recreativa sino en la capacidad de carga física en mas de 200 personas, por lo que puede inferir lógicamente la Sala que el actual método utilizado por la corporación ambiental, llevaría a permitir que el parque en un día pueda recibir mas de 1.300 personas, lo que implica un mayor grado de utilización del lugar (playas, servicios), mayor producción de residuos sólidos, un menor grado de satisfacción de los visitantes, aumento de prestadores de servicios, pero más grave aún es que ello representa un riesgo mayor de afectación del ecosistema que se pretende resguardar.

Por lo anterior, para la Sala existe una amenaza real y cierta en la afectación del medio ambiente del parque regional Johnny Cay, toda vez que el solo hecho de sobrepasar su límite de uso, produce impacto mayor al mínimo admisible sobre el

⁵⁷ Ver acta de inspección judicial. Folio 534 del cuaderno principal No.2

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

recurso, lo que podría generar una afectación irreversible, situación que no puede ni debe ser permitida por la autoridades; por lo cual se hace necesario tomar medidas sobre el tema.

En este orden de ideas, en consideración de la Sala, el método de control de ingreso y salida de visitantes del parque llevado a cabo actualmente por la corporación ambiental-CORALINA, consistente en tomar un primer registro de ingreso de visitantes, para luego ir efectuando periódicamente la sustracción de los visitantes que dejan el parque así como ir sumando nuevamente las personas que llegan, revela un mecanismo frágil de control que debe ser modificado por uno que permita tener una mínima certeza de la información registrada y que conduzca al cometido de permitir el desarrollo de actividades productivas por quienes a lo largo de más de tres décadas han prestado servicios turísticos en el lugar con la necesidad de preservar las condiciones del parque regional Johnny Cay como una zona de especial importancia ecológica.

En este orden de ideas, se hace necesario precisar que se deben tomar las medidas para asegurar que a lo largo del día, el ingreso total de visitantes al parque no exceda el número de personas que conforme al estudio de capacidad de carga ya ha revelado los resultados del umbral de utilización de estas playas, lo que precisamente indica cuál es el nivel de uso público que se puede permitir en el parque regional Johnny Cay. De lo contrario, es decir, la omisión o laxitud de las autoridades concernidas en relación con el control de ingreso al parque puede conducir a severas afectaciones ambientales que esta Corporación, en aras de la protección de los derechos colectivos como el derecho a la protección de áreas de especial importancia ecológica, como es el caso indiscutible del Johnny Cay Regional Park, de ninguna manera puede permitir que sucedan.

Pero adicionalmente a lo anterior, no puede pasar por alto la Sala la necesidad de que la autoridad ambiental administradora del parque regional, lleve a cabo procesos de educación ambiental, ya que se evidencia la necesidad de fomentar en lo visitantes hábitos que correspondan al cuidado y la protección que están llamados a prodigar a la naturaleza y al medio ambiente de los cuales obtienen el solaz y el descanso, ya que también tienen responsabilidades en el proceso de salvaguarda de los ecosistemas. Es por ello que no debe permitirse que los visitantes del parque sean excluidos de la ecuación de responsabilidad en el debido cuidado y protección de aquél, por lo que es necesario realizar procesos de formación que fomenten una

mayor conciencia y sentido de responsabilidad con los ecosistemas en general, y con el Johnny Cay Regional Park en particular. Sobre el tema de las actitudes ambientales el Estudio de Capacidad de Carga Recreativa y Ordenación de Playas⁵⁸ explica:

Actitudes ambientales

Una de las preocupaciones que genera el desarrollo de la actividad turística en las playas se relaciona con los efectos que tienen los hábitos de los visitantes sobre el estado natural del sistema playa. Los hábitos constituyen ese conjunto de acciones que con que un individuo responde a una situación, lo que revela el modo de proceder de una persona en determinada situación. Los hábitos están condicionados por las actitudes ambientales que se definen como el sentimiento a favor o en contra que tiene una persona frente a una característica del medio ambiente y las problemáticas asociadas a este.

En este sentido, entre mejor sea la actitud de los usuarios en la playa, mayor sería su conciencia ambiental. A su vez, entre mayor sea la conciencia ambiental, la capacidad socio-ambiental de la playa como destino turístico aumenta por que los hábitos de los visitantes implica menor intensidad en los efectos sobre el medio natural.

De conformidad con lo expuesto, la Sala ordenará que la Corporación ambiental CORALINA desarrolle un video en el cual los visitantes podrán conocer el lugar y la importancia ecológica del Johnny Cay Regional Park – JCRP – el cual deberá ser presentado a lo largo del día a los visitantes que van ingresando para que conozcan los mínimos cuidados ambientales que deben tener por tratarse de un área protegida, precisando las actividades permitidas y las prohibidas, además de brindar información sobre los servicios del parque, las áreas de riesgo para su seguridad – a guisa de ejemplo las zonas donde no deben bañarse -, información sobre servicios de salvamento y primeros auxilios, ubicación del personal de socorristas y cualquiera otra información que se considere relevante para el conocimiento de los visitantes al JCRP.

8.12.3. Infraestructura sanitaria.

En lo que se refiere a la estructura de los baños, se pudo constatar igualmente en la diligencia de inspección judicial realizada, que a contrario lo manifestado por la parte actora, el parque cuenta con una infraestructura sanitaria la cual cuenta con cuatro (4) baterías sanitarias para damas y cinco (5) para caballeros; también

⁵⁸ Ver página 11 del CD que contiene el Estudio de Capacidad de Carga Recreativa y Ordenación de Playas

se cuenta con lavamanos, lavapies y una persona que se encarga del mantenimiento y limpieza constante del sitio.

En efecto, obra a folios 119 a 125 del cuaderno de medida cautelar el Manual de Uso, Funcionamiento y Conservación de la infraestructura sanitaria, documento que se entregó luego de la instalación de aquélla y que es el resultado del contrato de obra No. 315 de 2013, suscrito entre CORALINA y el Consorcio D y K 2014. En este documento se presenta la guía práctica para realizar con eficiencia las labores para el óptimo uso, conservación y mantenimiento de los baños; así pues, se hace la descripción del mantenimiento del sistema de energía solar, de las fachadas y sus componentes, la plomería, las trampas de grasa y sus registros, entre otros.

En lo que respecta al funcionamiento de los mismo, explicó el Director General de la Corporación lo siguiente: "Existe una red interna que recolecta las aguas y las conduce a un sistema de tanques sépticos donde se realiza el proceso de tratamiento de las mismas y se irriga en zona de filtración que se encuentra en la parte posterior del parque."

En consideración de la Sala, respecto al funcionamiento de la infraestructura sanitaria, CORALINA como administradora del parque debe llevar a cabo revisiones permanentes, con la periodicidad sugerida por los constructores para asegurarse que el sistema siempre se encuentre funcionando de manera correcta y que no se presenten situaciones de emergencia que pueden dar lugar a reboses, para ello, la Corporación exigirá que se lleve una bitácora que permita llevar control respecto de los mantenimientos llevados a cabo. Adicionalmente, y para efectos, de realizar procesos de mantenimiento detallados, se considera necesario ordenar el cierre del parque una vez semestralmente por un término de tres (3) días, en los cuales se llevarán a cabo las labores de mantenimiento requeridas, atendiendo las recomendaciones del constructor de la obra, además de aquellas otras actividades que las buenas prácticas de ingeniería recomiendan para este tipo de obras.

8.12.4. Manejo y tratamiento de aguas servidas.

En cuanto el proceso de tratamiento de las aguas servidas, el director de la Corporación ambiental CORALINA explicó lo siguiente: *"En este punto, en la parte posterior del parque se encuentran instalados debajo de la vegetación cuatro (4) tanques de plástico que hacen las veces de tanque séptico, filtro anaeróbico, tanque*

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

de clasificación y tanque de almacenamiento temporal. El inicio del sistema consiste en que todo llega a un registro, que es el inicio del sistema de tratamiento, luego va a los tanques y de los tanques se dirige a un sistema de zanjas de infiltración tipo espina de pescado, que es donde se dispone el agua tratada. El sistema es un sistema primario con una remoción entre el 60 y 80%. Lo que se maneja es agua residual doméstica". Agrega que cada seis (6) meses de acuerdo al plan operativo se realiza inspección y revisión para definir si hay lugar a realizar el mantenimiento preventivo que es extraer todos los lodos que se encuentran en el sistema, cambiar el material filtrante y volver a poner operativo el sistema.

Conforme a lo anterior considera la Sala que existe tanto una infraestructura de tratamiento de aguas servidas adecuado con el medio ambiente del lugar, de manera que si bien no se acreditó la inexistencia del sistema de tratamiento de aguas residuales como inicialmente se planteó en la demanda, sí resulta claro para la Corporación que el sistema existente debe ser objeto de permanente mantenimiento.

8.12.5. Manejo de material sólido.

En lo concerniente al sistema de acopio que se utiliza para el retiro de los residuos sólidos del parque regional, se pudo constatar por medio de pruebas documentales, tales como copias de los convenios de asociación⁵⁹ suscritos entre CORALINA y la Asociación de Propietarios y Asociados de Establecimientos de Comercio de Johnny Cay- ASOJHNNY CAY- cuyo objeto es aunar esfuerzos para el desarrollo de campañas de sensibilización, educación y desarrollo de buenas prácticas con el fin de lograr la efectiva participación para la implementación de programas y estrategias del Plan de Manejo del Johnny Cay Regional Park – JCRP.

Al respecto del manejo de los residuos sólidos, el Director de la Corporación Ambiental explicó en la inspección judicial que en la actualidad existen cuatro (4) personas contratadas que se encargan de la recolección del material sólido de todo el parque, estos materiales son llevados al sitio de acopio donde se selecciona o clasifican entre latas, plásticos, material orgánico y se organiza de acuerdo a dicha clasificación para ser transportados en sacos hacia la isla de san Andrés, donde

⁵⁹ Ver folios 132 a 139 del cuaderno de medidas cautelares.

según el acuerdo que se tiene con la empresa de aseo Trash Buster's, ese mismo día son recogidos y llevados al sitio de disposición final.

Expuso que alrededor de las cuatro y media (4:30 pm) se inicia el traslado de los residuos a la infraestructura precaria de muelle que se encuentra en el parque donde son recogidos por ASOJOHNNY CAY, para su transporte marítimo a la Isla de San Andrés. Preciso que los materiales sólidos son retirados del parque todos los días a excepción del domingo, donde estos se retiran el lunes en horas de la mañana.

Por otra parte, indica el Director de CORALINA que la propuesta de la Corporación es ampliar el centro de acopio, volverlo un punto demostrativo dentro del parque, para ayudar en el proceso de que la gente tenga el conocimiento del manejo de los residuos, generar un centro de compostaje en el cual el material vegetal y orgánico que se genere en el parque sea transformado en compost⁶⁰ y generar insumos para llevarlo a la isla principalmente, para efectos de su comercialización o utilización en las diferentes campañas que la Corporación CORALINA deba realizar.

Durante las actividades del cierre del parque y retiro de los residuos sólidos que se producen en el mismo se constató que a partir de las cuatro de la tarde no se encuentra visitantes en el parque, solo personal de la corporación y los trabajadores de los establecimientos que se encuentran en el parque, igualmente se verificó la recolección de mucha material de icopor, pitillos y plásticos, asunto respecto del cual la Sala considera necesario que se tomen medidas para efectos del cambio de materiales que se utilizan en el parque ya que el riesgo de los plásticos en el medio ambiente marino es de extrema gravedad y no pueden dilatarse las medidas para su reducción máxime en un área protegida. Así pues, se habrá de determinar un plazo para la reconversión de aquéllos, es decir, para que se concluya de manera definitiva el uso de materiales desechables en plásticos o icopor, y en su lugar, se utilicen materiales biodegradables. Para ello se fijará un término improrrogable de un (1) mes, a partir de la notificación de la sentencia. Este término se estima mas que prudente para que los operadores turísticos ubiquen los proveedores de materiales biodegradables y puedan seguir ejecutando sus operaciones, sin que con ello se contribuya a agravar la contaminación por plásticos. Este también es uno de los puntos en los cuales se deberán intensificar las labores de educación

⁶⁰ Según la RAE el compost es

"Humus obtenido artificialmente por descomposición bioquímica en caliente de residuos orgánicos".

ambiental de los visitantes del parque, para que conozcan la prohibición de ingresar al parque con materiales de plástico.

Pero además del tratamiento de los residuos sólidos, que son extraídos del parque y llevados a su disposición final al denominado Magic Garden⁶¹, también se hace necesario disponer un sistema para el manejo de desechos vegetales que no son extraídos del parque.

Para una debida ilustración de esta problemática situación, la Sala cita lo expuesto en el estudio realizado por el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis" INVEMAR, denominado "Levantamiento de la Línea Base Biológica del parque regional natural Johnny Cay Regional Park en la Isla de San Andrés, reserva de biosfera Seaflower"⁶² en el cual, sobre la disposición de residuos sólidos, se explicó:

1.6.3.2 Mala disposición de residuos sólidos.

En el JCRP se detectaron tres puntos críticos donde se depositan los residuos sólidos de manera inadecuada y que están afectando la flora y fauna del Parque; el primero, es una área grande dividida en varias zonas (Figura 36), donde se ha depositado por largo tiempo residuos de Cocos nucifera (E19, E22, E45 y E48). En este lugar las únicas especies vegetales que se encuentran son unos pocos árboles que estaban sembrados antes de la acumulación de estos residuos, pero aparte de ellos ninguna otra especie se establece ni debajo ni sobre estas acumulaciones [de] residuos, lo que reduce a su vez el área disponible adecuado para la fauna, especialmente las aves migratorias en periodos críticos de sus rutas de migración.

Otro problema grave que se genera con la acumulación de estos residuos de Coco es la mayor susceptibilidad a incendios, como ocurrió en el 2016 cuando se produjo un incendio sobre parte de estos residuos y perjudicó a las especies con menor movilidad, por la onda de calor y por asfixia, la fauna de invertebrados que ocupa el mantillo superficial del suelo disminuye drásticamente tras el incendio, como es el caso de los crustáceos *Gecarcinus lateralis* y *Coenobita clypeatus* que se calcinaron en esta zona, al igual que los reptiles *Iguana iguana* y *Cnemidophorus lemniscatus*

⁶¹ Este es el nombre del sitio de disposición final de residuos sólidos en San Andrés Isla, ubicado en el sector de Schooner Bight.

⁶² Ver CD que contiene el estudio efectuado por el INVEMAR. Pág. 64

Las anteriores observaciones son suficientes para que la Sala tome las medidas correspondientes, de manera que se resuelva la acumulación de material vegetal, mediante un sistema de trituración o cualquiera otra manera que las prácticas de buena ingeniería indique, de manera que se inicien de inmediato las medidas correspondientes para la adquisición de un sistema por el cual se procure lo indicado. Para ello se estima que un término de cuatro (4) meses es suficiente para efectos de apropiación de recursos y realización del proceso contractual, con toda la diligencia requerida. No obstante, hasta que ello ocurra se tomarán medidas especiales para evitar que vuelva a ocurrir un incidente como el mencionado, ya sea mediante la hidratación del material para evitar su recalentamiento o aquel que juzgue mejor la Corporación para reducir a su mínima expresión cualquier riesgo en ese sentido.

8.12.6. Seguridad

En la inspección judicial, el despacho de la magistrada ponente constató que en el JCRP solo se cuenta con la presencia de un miembro de la Policía Nacional, quien manifestó que para mayor eficiencia se trabaja en conjunto con personal de CORALINA y Defensa Civil. Y si bien, en la mencionada diligencia dijo que la mayoría de situaciones que se presentan en el parque son de pérdida de objetos personales, usualmente debido al descuido de sus pertenencias de los turistas, en consideración de la Sala, este es uno de los asuntos en que se requiere la intervención activa de la entidad territorial, que de ninguna manera puede desprenderse de sus obligaciones de brindar seguridad en el área del JCRP.

8.12.7. Existencia de un muelle en el parque.

Durante la realización de la inspección judicial se pudo constatar que el parque natural regional no cuenta con una estructura completa de un muelle, se cuenta con una estructura fija en concreto que no está terminada, estructura que en consideración de las autoridades no debe ser utilizada para el embarque y desembarque de turistas puesto que puede generar situaciones de riesgo.

Respecto a la construcción del muelle, se indicó por parte del gerente del convenio entre FONTUR y FONADE que el muelle inicialmente diseñado era totalmente flotante, pero que tal diseño se revisó y que ahora se va a diseñar un muelle mixto, conformado por una pasarela fija y 12 módulos flotantes, la plataforma fija tiene 50

metros lineales, tiene tres (3) *fingers* para realizar el embarque y desembarque y hay unas pantallas para oleaje que está empotrada en el lecho marino (12m) y sube a nivel de plataforma fija.

Respecto a la ejecución de la obra, el director de la Corporación CORALINA manifestó que se encuentra listo para el inicio del proceso contractual, solo se está a la espera de la modificación de la concesión que tiene la corporación sobre el muelle, a la espera que se realice una ampliación del área, toda vez que el proyecto se amplió en algunas actividades y eso contemplaba una modificación de la concesión; ya la concesión se encuentra aprobada por la DIMAR, y se está remitiendo a FONTUR y FONADE para que se de inicio al proceso contractual.

Por su parte el gerente del proyecto indica que el plazo de ejecución de la obra y la interventoría son cinco (5) meses, se está considerando un término de tres meses entre estudio previo y selección, lo cual serían ocho (8) meses y en este momento se están gestionando ante FONADE y FONTUR la consecución de los recursos para poder realizar la obra.

Así pues, concluye la Sala que en este momento no se cuenta con la totalidad de los recursos para la realización de la obra, situación que es de gran preocupación debido a la necesidad de que dicho lugar cuente con una estructura óptima y funcional de muelle. En tal sentido, se harán los exhortos pertinentes para que las entidades concernidas ejecuten las actuaciones administrativas que permitan la apropiación de los recursos, ejecuten el proceso contractual y ejecuten la obra requerida.

8.12.8. Respecto al manejo de las cocinas.

En la diligencia de inspección judicial, respecto al funcionamiento de los restaurantes, se constató mediante la revisión de uno de los establecimientos el estado de las cocinas, en estado de aseo y limpieza, con el uso de implementos como mallas para el cabello y tapabocas, así como guantes, la disponibilidad de agua potable, el reciclaje de residuos provenientes de la preparación de los alimentos.

Para la debida ilustración de este punto, la Sala transcribe parcialmente el testimonio de la Sra. Elena Mitchell quien es propietaria de uno de los restaurantes

en el JCRP. Ha de advertirse que esta conversación fue traducida por el despacho de la magistrada ponente, debido a que se recibió en creole⁶³, lengua materna de la testigo así como de la magistrada que llevó a cabo la diligencia.

"La señora Elena Mitchell

Propietaria de un restaurante en el parque, quien a continuación nos mostrará cómo es el proceso de manipulación de los alimentos, la forma como prepara la comida, y si usa estufa de gas o leña para cocinar.

La Sra. Mitchell manifestó:

Este es el comedor en donde se sirve la comida para que los turistas se dispongan a almorzar, esta es la barra donde preparamos los cocteles, tenemos un espacio para pelar los cocos y los residuos que quedan de ello seguidamente los echamos a la basura de forma inmediata para tener una buena presentación y que no se vean residuos del coco en el piso, para ello tenemos un tanque de basura, cuando los turistas terminan de almorzar recogemos los platos y envases, también tenemos una ponchera con agua y un trapo para que cuando las personas terminen de comer se limpien las mesas, en este espacio es donde reciclamos los desechos, aquí echamos los residuos perecederos, es decir lo que queda de comida en los platos, también tenemos un tanque para los residuos sólidos como los plásticos, otro para papeles y cartón **PREGUNTADO:** señora Elena usted solo usa enseres desechables? **RESPONDIO:** si yo solo uso enseres desechables. Aquí les presento a uno de mis meseros miren como están de bien presentados con su uniforme todos los días se lo tienen que poner. Ahora pueden venir por este lado para que vean como preparamos la comida, aquí es la cocina donde preparamos la comida y la servimos aquí todos tienen su respectivo uniforme. **INTERVIENE LA MAGISTRADA:** se hace el registro del personal en la cocina, en este momento tienen sus gorros, tapabocas, tienen sus delantales, están utilizando los guantes, hay cuatro personas en este momento en la cocina. Continúa la señora Elena con su intervención: este es el registro⁶⁴, al cual se le hace mantenimiento cada quince días para mantenerlo limpio. **PREGUNTADO:** como hacen para limpiar el registro? **RESPONDIO:** bueno traemos a tres hombres de la isla de San Andrés para limpiarlo, ellos le sacan la grasa y le echan cal. **PREGUNTADO:** quién hace eso, usted contrata al personal o lo hace Coralina? **RESPONDIO:** los contrato yo porque en el curso de manipulación de alimentos nos hicieron saber que nosotros tenemos que limpiar el registro así que yo personalmente traigo al personal para que se encargue de eso. **PREGUNTADO:** cómo hace para lavar las ollas? **RESPONDIO:** traemos agua de San Andrés en baldes y tenemos dos tanques con agua adentro y tenemos el lavaplatos donde lavamos la loza sucia y esa agua va directamente al registro y esta es la nevera donde empacamos el pescado, el pescado lo mantenemos sobre hielo para que se mantenga fresco y del hielo lo metemos directamente al fuego, y del fuego se sirve. Nosotros no preparamos la comida excepto haya un pedido previo, nosotros traemos el pescado de San Andrés en igloo y mientras limpiamos el pescado, sanidad nos exige que pescado que se limpie inmediatamente debe ir sobre hielo. **PREGUNTADO:** señora Elena usted cuando hizo ese curso [de manipulación de

⁶³ Código General del Proceso. Artículo 104. Idioma. En el proceso deberá emplearse el idioma castellano.

Los servidores judiciales que dominen las lenguas y dialectos de los grupos étnicos, oficiales en sus territorios, podrán realizar audiencias empleando tales expresiones lingüísticas, a solicitud de las partes. El juez designará a un servidor, auxiliar de la justicia o particular para que preste la función de intérprete, quien tomará posesión para ese encargo en la misma audiencia. Cuando sea necesario, de oficio o a petición de parte, se hará la traducción correspondiente. (Subrayas de la Sala).

⁶⁴ En este punto la testigo se refiere al punto de la trampa de grasa.

alimentos] del cual ha estado hablando? **RESPONDIO:** tenemos aproximadamente un mes de haber hecho el curso, aún no hemos sido carnetizados, la totalidad de mis empleados y yo hicimos el curso de manipulación de alimentos; de igual forma hicimos otros cursos con Coralina lo cual nos ha ayudado porque hemos adquirido el conocimiento de cómo manejar debidamente la manipulación de los alimentos. **PREGUNTADO:** previo a ese curso usted había recibido algún tipo de formación sobre el asunto? **RESPONDIO:** si, nosotros ya hemos participado en otros cursos incluso nuestro curso de manipulación de alimentos aún no estaba vencido pero nos vinieron a ofrecer esta nueva capacitación y asistimos a ella. **PREGUNTADO:** señora Elena cuántos empleados están a su cargo en este momento? **RESPONDIO:** yo cuento con nueve empleados entre meseros y los que trabajan en la cocina, esto es un restaurante familiar porque la mayoría de personas que trabajan conmigo son familiares, hijo, hijo, nuera, primos. **PREGUNTADO:** como es el manejo del agua que utilizan para cocinar el arroz? **RESPONDIO:** nosotros traemos agua potable en botellones de San Andrés. Se hace una prueba para constatar de que el agua si es potable y no es agua salada. **PREGUNTADO:** señora Elena a qué horas entran sus empleados y usted al parque para iniciar las labores diarias? **RESPONDIO:** usualmente antes de venir al parque nos dirigimos hacia las proveedoras y compramos los insumos necesarios, mientras que llegamos y nos disponemos a trabajar es aproximadamente sobre las 9:30 AM, y en las tardes antes de salir del parque hacemos la recolecta de la basura para al día siguiente no tener que encontrar el lugar sucio. **PREGUNTADO:** en la tarde usted saca la basura en su lancha? **RESPONDIO:** no, Coralina es quien se encarga de sacar la basura del parque, nosotros lo tenemos que dejar en un punto determinado y ellos de ahí lo transporta hacia la isla de San Andrés, y esa labor se hace todos los días. **PREGUNTADO:** a qué horas cierra usted su negocio? Y a qué horas salen del parque? **RESPONDIO:** todo es de acuerdo del movimiento y el flujo de personas que se encuentren en el parque, hay días en que a las tres de la tarde se cierran las puertas de negocio y se hacen las labores de aseo ya que esto es un restaurante y debe quedar limpio para que cualquier persona que llegue pueda decir *huy pero que restaurante tan impecable*, usted sabe que todo entra por los ojos y cuando vas a un restaurante quieres ver todo limpio. Finalmente la Magistrada agradece a la señora Elena por su intervención."

De conformidad con lo constatado en la diligencia de inspección judicial, se pudo evidenciar una adecuada manipulación de alimentos por parte del personal de la cocina mediante el uso de mallas para el cabello, tapabocas y guantes, las estufas funcionan mediante el uso de gas propano, y en general, se pudo constatar el buen estado de las cocinas, al igual que de los restaurantes en general.

En lo que respecta al sistema de recolección de aguas domésticas (aguas que se utilizan en la preparación de las comidas) contrario a lo afirmado por la parte actora, las mismas no son vertidas al mar, ya que estas llegan a un registro y posteriormente al sistema de manejo adoptado en el parque para el tratamiento de las mismas.

8.12.9. Flora y fauna marítima y terrestre en JCRP-estado de conservación.

De conformidad con el informe técnico final elaborado por el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” – INVEMAR, denominado LEVANTAMIENTO DE LA LÍNEA BASE BIOLÓGICA DEL PARQUE NATURAL REGIONAL –JOHNNY CAY REGIONAL PARK, EN LA ISLA DE SAN ADRÉS, RESERVA DE LA BIOSFERA⁶⁵, se tiene respecto a los ecosistemas marinos y terrestres lo siguiente:

Flora terrestre del JCRP

Riqueza taxonómica
La vegetación del Cayo es característica del Psammobioma del Piso Térmico cálido (Hernández, 1997) y se considera propia de suelos poco evolucionados (tanto de playas como de dunas). Puede ser categorizada en 4 estratos en dependencia de su estructura en arbóreo, arbustivo, herbáceo o rasante.

Tabla 2. Familias de las especies vegetales presentes en JCRP con sus distribuciones taxonómicas

Tabla 2. Familias de las especies vegetales presentes en JCRP con sus distribuciones taxonómicas	Número de géneros	Número de especies
Familia		
Boraginaceae	2	2
Poaceae	2	2
Cyperaceae	1	2
Amaryllidaceae	1	1
Arecaceae	1	1
Combretaceae	1	1
Leguminosae	1	1
Polygonaceae	1	1
Surianaceae	1	1

Formas de vida
En la zona del JCRP se presentaron 3 estratos en las estaciones de muestreo: arbóreo (5- >12m), arbustivo (1.5-5m) y herbáceo (0.3-1.5m), predominando el estrato arbustivo (64,4%), mientras que el estrato arbóreo (22%) y herbáceo con (13.6%), tuvieron menor porcentaje de cobertura (Figura 4).

⁶⁵ Los resultados de este estudio fueron presentados en audiencia pública llevada a cabo el 28 de febrero de 2018.

La proporción de estratos en el JCRP, mostró algunas diferencias entre el 2017 y el 2011, al observarse una disminución de la cobertura del estrato arbustivo (Figura 4), posiblemente por un aumento en la cobertura de la herbácea *Cyperus cf. tenuis* y de la especie arbórea *Cordia sebestena*. Teniendo en cuenta la capacidad de los arbustos costeros como *Suriana maritima* y *Tournefortia gnaphalodes* para mitigar la erosión, los resultados del 2017 dan una alerta de una pérdida de cobertura de especies protectoras de la erosión.

Comunidades vegetales del JCRP

A continuación se presentan los 5 levantamientos vegetales realizados en las parcelas definidas dentro del JCRP. Para cada uno de ellos se describe su estructura resaltando el tipo de vegetación dominante que a su vez encabeza el título de cada levantamiento. También se presentan las especies que lo componen y aquellas que tienen menor cobertura pero que hacen parte acompañante de la vegetación del lugar.

Suriana maritima y *Tournefortia gnaphalodes*. Levantamiento 1

Definición: Vegetación mixta creciendo sobre playa arenosa, las especies dominantes son *S. maritima* (56.6% de cobertura, con una altura promedio de 2.31 m y DAP de 6.8 cm) y *Tournefortia gnaphalodes* (40.4%, altura promedio 213.3 y DAP 12.5 cm), la menor cobertura la presenta la especie *Cordia sebestena* (3%, una altura promedio de 2.13 m y un DAP de 6.9). El estrato arbustivo fue el dominante con un 87% de cobertura y el estrato arbóreo estuvo pobremente representado (3%). La cobertura vegetal total del área de la estación es del 99%.

Cordia sebestena Levantamiento 2

Definición: Vegetación arbórea creciendo sobre playa arenosa, con un 94.5% de cobertura de la especie dominante *Cordia sebestena* con una altura de hasta 5.6 m. La especie *Cocos nucifera* presentó la menor cobertura con 0.5% y una altura promedio de 2.5 m. La cobertura vegetal total es del 95%.

Cyperus cf. tenuis Levantamiento 3

Definición: Vegetación mixta, creciendo sobre playa arenosa con 61% de cobertura de la especie dominante *Cyperus cf. tenuis*, el estrato herbáceo representado por las especies *Cyperus ligularis* (1% de cobertura), *Hymenocallis caribaea* (1%), *Dactyloctenium aegyptium* (2%) y *Cyperus cf. tenuis*. El estrato arbustivo representado por *C. bonduc* con una altura promedio de 90 cm y una cobertura del 25%. El estrato arbóreo representado por *Cordia sebestena* (5%), *Cocos nucifera* (2%) y *Terminalia catappa* (1%). El estrato dominante fue herbáceo (65%), seguido de arbustivo (25%), el estrato con menor representación fue arbóreo con el 8%. El porcentaje total de cobertura vegetal es del 98%.

Suriana maritima Levantamiento 4

Definición: Matorral costero con un individuo arbóreo, creciendo sobre playa arenosa, compuesto por dos especies. La especie dominante S. maritima un arbusto que presenta 98% de cobertura y altura promedio de 1.7 m y 6.4 cm de DAP. El único representante del estrato arbóreo fue Cocos nucifera con un solo individuo y un 1% de cobertura, 7m de altura y 24.5 de DAP La cobertura vegetal total es de 99%.

Suriana maritima Levantamiento 5

Definición: Vegetación mixta creciendo sobre playa, dominado por la especie S. maritima con una cobertura de 96.5% y altura promedio de 1.8 m y 5.2 cm de DAP. El estrato dominante fue el arbustivo (97%) y los estratos con menor representación fueron herbáceo (2%) y arbóreo (1%). La cobertura vegetal total es de 100%.

La especie Tournefortia gnaphalodes disminuyó su densidad respecto al 2011 (Murcia, 2011), lo que es preocupante porque solo queda un parche de esta especie en el Parque, siendo este de gran relevancia para mitigar la erosión de sus costas y cómo hábitat para la fauna.

Fauna terrestre

Moluscos -Riqueza taxonómica

La riqueza taxonómica de los moluscos del área intermareal del JCRP en el 2017, se cuenta en 14 especies agrupadas en 6 familias y 5 órdenes (Tabla 11).

Tabla 11. Riqueza taxonómica de la zona intermareal del JCRP. Orden	Familia	Especie	Nombre Común
[unassigned]	Cerithiidae	Cerithium litteratum	Stocky Cerith
Caenogastropoda	Planaxidae	Supplanaxis nucleus	Black Planaxis
Littorinimorpha	Littorinidae	Echinolittorina ziczac	Zebra Periwinkle
Cenchritis muricatus		Beaded Periwinkle	
Echinolittorina tuberculata		Common Prickly Winkle	
Echinolittorina meleagris		Spotted Periwinkle	
Neogastropoda	Muricidae	Plicopurpura patula	Widemouth Rocksnail
Vasula deltoidea		Deltoid Rocksnail	
Cycloneritimorpha	Neritidae	Nerita versicolor	Four-tooth Nerite
Nerita tessellata		Checkered Nerite	
Nerita peloronta		Bleeding Tooth Nerite	
Nerita fulgurans		Antillean Nerite	
Puperita pupa		Zebra Nerite	
Nudibranchia	Especie 1 del orden		Nudibranquio
Nudibranchia			

Crustáceos-Riqueza taxonómica.

La riqueza taxonómica de los crustáceos del parque regional JCRP en el 2017, estuvo representada por 6 especies agrupadas en 5 familias y 1 orden (Tabla 14). La familia y el género mejor representados fueron Gecarcinidae y Gecarcinus con dos especies.

Tabla 14. Composición taxonómica de los crustáceos presentes en el JCRP, 2017

Orden	Familia	Especie	Nombre Común
Decapoda	Coenobitidae	Coenobita clypeatus	Soldier, Soldado
Diogenidae	Clibanarius tricolor	Tricolor Hermit	
Gecarcinidae	Gecarcinus lateralis	Shenky	
Gecarcinus ruricola	Black crab, Cangrejo negro		
Grapsidae	Grapsus grapsus	Sally Lightfoot Crab	
Ocypodidae	Ocypode quadrata	Atlantic Ghost Crab, Cangrejo fantasma	

Reptiles-Riqueza taxonómica

La riqueza taxonómica se manifestó en tres especies correspondientes a tres familias diferentes y agrupadas en un solo orden (Squamata) (Tabla 19). Cabe resaltar que la especie Anolis concolor (Brown lizard) es endémica de la isla de San Andrés y ya ha sido registrada en el JCRP desde el año 2008.

Tabla 19. Composición taxonómica de reptiles presentes en el JCRP, 2017 Orden	Familia	Especie	Nombre Común
Squamata	Dactyloidae	Anolis concolor	Brown lizard
Teiidae	Cnemidophorus lemniscatus	Blue lizard	
Iguanidae	Iguana iguana	Iguana	

Aves

Para el análisis de los datos de las aves presentes en el JCRP, no se realizó curva de acumulación de especies, puesto que los muestreos se realizaron en diferentes épocas, durante y fuera del periodo de migración, por lo que los valores resultantes tienen variaciones que pueden estar influenciadas por la dinámica normal de las migraciones y no por la efectividad del muestreo. Es claro que se debe hacer una diferenciación en el análisis de los datos entre estas dos épocas.

Riqueza taxonómica

El muestreo realizado en el año 2017, no se efectuó en época de migración de las aves, por lo que la riqueza de especies fue baja, sin embargo en la tabla 23 se visualiza la composición taxonómica y los promedios de las densidades durante 7 años de muestreo, algunos realizados en época de migración. En el año 2017 la riqueza específica del JCRP estuvo representada por 4 especies pertenecientes a 4 familias y 3 órdenes.

Tabla 22. Composición de aves presentes en el JCRP, 2017 Orden	Familia	Especie	Nombre Común
Falconiformes	Falconidae	Falco peregrinus	Falco peregrine
Charadriiformes	Scolopacidae	Arenaria interpres	Arenaria
Columbiformes	Columbidae	Zenaida asiatica	White-winged Dove
Apodiformes	Trochilidae	Anthracothorax prevostii	Green-breasted Mango

1.6. Factores que afectan la flora y fauna terrestre del JCRP

Los principales factores que afectan la vegetación son los climáticos, edáficos y antrópicos, los cuales en el JCRP determinan la estructura y composición florística y faunística.

1.6.1. Climáticos

El viento influye en la estructura y composición de la vegetación y por ende en la fauna del JCRP ya que puede alcanzar gran velocidad, lo que favorece las plantas de porte bajo (tipo herbácea o arbustiva) o con sistema radicular fuerte, las cuales no se ven muy afectadas (excepto en época de vientos fuertes, tormentas o huracanes). Además de los vientos, se suma una alta radiación solar lo que aumenta la evapotranspiración de las plantas, siendo las especies que soporten el estrés hídrico, suculentas o con pilosidades que disminuyan la pérdida de agua las que predominarán en el largo plazo.

En términos generales los fuertes vientos o los huracanes pueden afectar las aves migratorias, es por esto que el JCRP y su vegetación, son claves para las aves marinas, playeras, acuáticas y demás especies migratorias, ya que pueden descansar y alimentarse en el Cayo para seguir sus rutas de migración. La pluviosidad es otro factor determinante en la vegetación sin embargo en las unidades playa arenosa y afloramientos coralinos no tiene mucha relevancia, pues la vegetación se encuentra especialmente sobre suelos arenoso y así la precipitación sea alta la retención de agua va a ser muy baja.

1.6.2. Edáficos

La textura, el pH, la salinidad y el contenido de materia orgánica del suelo, determina el tipo de vegetación presente en un lugar específico. En el caso de ambientes como el de Johnny Cay, la textura es arenosa, el pH es alcalino, moderadamente salino y el contenido de materia orgánica es bajo, lo que nos indica poca retención de agua, buena aireación y aunque poca disponibilidad de nutrientes por lo que el grupo de plantas presentes deben resistir estas condiciones.

En este tipo de suelos pobres, ocurren procesos como el de la sucesión, primero se establecen las especies herbáceas (nativas) con tallos flexibles y de porte bajo que

aportan al suelo materia orgánica, lo que facilita el establecimiento de especies arbustivas, que más benefician las especies de fauna.

1.6.3. Antrópicos

Los factores antrópicos que más afectan la flora y fauna del JCRP se listan a continuación.

1.6.3.1. Plantación de especies invasoras

La siembra de especies que no son nativas y tienen características que las hacen muy exitosas en estos ambientes, conlleva a que desplacen especies de flora nativa. En el JCRP se introdujo la especie *Zoysia matrella* (pasto chino) (Figura 35). Esta especie presenta un comportamiento invasor, dada la facilidad de dispersión y reproducción clonal, así como por la producción de sustancias alelopáticas que inhiben la germinación y el crecimiento de otras plantas, cubriendo rápidamente importantes áreas (E14 y E16, entre otras), y desplazando las especies nativas

1.6.3.2. Mala disposición de residuos sólidos:

(...)

1.7. Conclusiones

- La riqueza taxonómica de la vegetación vascular terrestre del JCRP estuvo representada por 12 especies agrupadas en 11 géneros y 9 familias, distribuidas a la vez en tres grupos taxonómicos, lo que es consistente con los resultados de los monitoreos de flora de años anteriores en el Parque
- La identificación de las coberturas de las unidades paisajísticas y su extensión, proporciona información importante que puede dar alertas sobre la magnitud de factores naturales o antrópicos que pueden afectar la diversidad del JCRP, como es el caso del área que cubren especies invasoras como *Zoysia matrella*, con estos datos exactos se pueden tomar medidas para el control de esta especie. Así mismo servirá en los años siguientes para hacer comparaciones y visualizar cambios en la composición y cobertura vegetal del parque
- La composición y abundancia de los moluscos registrados en el 2017 en el JCRP, está acorde a los resultados obtenidos en el Cayo en años anteriores.
- La diversidad de crustáceos del JCRP en el 2017, fue mayor que la reportada en años anteriores para esta zona.
- La diversidad de reptiles del JCRP en el 2017 estuvo dentro del rango reportado en otros años de muestreo del Parque Regional.
- La diversidad de la avifauna del JCRP en el 2017 se vio disminuida respecto a años anteriores muestreados también en época de baja migración.
- Los principales factores antrópicos que afectan la flora y fauna del JCRP son la introducción de especies invasoras y la mala disposición de residuos sólidos

1.8. Recomendaciones

- Realizar el monitoreo de flora y fauna del JCRP (haciendo énfasis en los objetos de conservación) en la misma época del año, puesto que variaciones como las climáticas y los picos de migración pueden generar cambios en los resultados que no son atribuibles a la dinámica poblacional
- Retirar los residuos sólidos dispuestos de manera inadecuada en el JCRP, debido al impacto que causan sobre la flora y fauna del parque regional.
- Diseñar un plan de erradicación de las especies de flora introducida de comportamiento invasor como *Zoysia matrella*.
- Realizar un plan de reforestación del JCRP, que debe ser efectuado por un biólogo o ecólogo y no solo por un paisajista o jardinero ya que para la selección de las especies a sembrar (*Suriana maritima* y *Tournefortia gnaphalodes*) y su distribución se debe tener en cuenta aspectos biológicos.
- Realizar programas de capacitación de índole obligatorio a todos los prestadores de servicio del JCRP, incluyendo los trabajadores de los locales ubicados en el Cayo y los lancheros que transportan a los turistas en el que se les instruya sobre la biodiversidad terrestre y marina presente en el Parque Regional, su importancia y las estrategias para conservarla.

Fauna y flora marina

5.1.2. Evaluación ecológica

En el área del JCRP, se evaluaron 57 puntos distribuidos en 4 sectores donde se observaron diferentes tipos de sustratos representativos. Se encontraron diversos componentes de sustratos y coberturas, desde arenales, unidades de cascajo y macroalgas hasta colonias dispersas de corales sobre cascajo y arena. Se encontró predominancia de colonias coralinas sin signos de deterioro o enfermedades evidentes, pastos marinos y macroalgas hacia los sectores Norte colindantes con la barrera, así como ambientes menos complejos hacia la laguna arrecifal en el Sur. Se llevó a cabo una valoración más detallada en un punto específico en el sector SO, debido a que presentó no solo la mayor cobertura de coral (20% en promedio) sino además la mayor riqueza (8 especies). Adicionalmente se registraron diversas especies de macroalgas y una baja densidad de invertebrados vágiles y sésiles.

Por su parte, se contaron 73 especies icticas en total pertenecientes a 28 familias. De igual manera fueron observadas especies de importancia comercial y ecológica así como especies amenazadas, este hecho resalta la importancia del área estudiada como resguardo de biodiversidad y de objetos de importancia para su conservación.

2.3 Conclusiones

- El sustrato más común para toda el área del Parque Regional es la arena y cascajo coralino, reemplazado en algunas pocas ocasiones por amplias zonas de lajas y rocas limpias o cubiertas de tapetes de algas, escombros de coral cubiertos por tapetes o algas incrustantes y cascajo cubierto por algas incrustantes calcáreas.
- Hacia el lado norte de la isla y en el sector sur este de la misma se observan colonias dispersas de hasta 11 corales pétreos, algunas de ellas con buen desarrollo y tamaños mayores a un metro de diámetro y entre las que se encuentran algunos setos de *Acropora palmata*, especie amenazada.
- Salvo el pequeño parche del sector suroeste, en donde se efectuó la descripción más detallada, no se observan formaciones o parches coralinos remanentes de las formaciones como las que se evidencian en el sector norte frente a la barrera arrecifal de San Andrés.
- La ictiofauna presente en la zona del PNRJC posee una exuberancia destacable, comparada con otros arrecifes colombianos del Caribe, debido a la riqueza y abundancia de especies tanto de importancia ecológica como comercial.
- La presencia de variadas especies de peces catalogados con amenaza alta en el libro rojo de peces marinos de Colombia, implica una necesidad inherente de conservación para el JCRP.
- El JCRP posee una alta representatividad de macroalgas en toda su extensión, lo que indica la necesidad de generar acciones de conservación en el área del Parque, y de igual forma estudios que profundicen en el tema.
- La baja densidad observada de invertebrados en el JCRP hace evidente la conveniencia de llevar a cabo estudios enfocados a caracterizar la diversidad de estos organismos.

En cuanto a las playas del JCRP, indicó el informe lo siguiente:

(...) Esta franja también denominada mesolitoral, está constantemente expuesta a muchas presiones, entre ellas, las asociadas con el cambio climático son preocupantes, ya que la arena no consolidada hace que las playas sean especialmente vulnerables a la erosión y a la recesión causada por el aumento del nivel del mar y las tormentas intensificadas (Jones et al., 2017). Sin embargo, la playa también está siendo fuertemente usada y modificada por la actividad humana, incluyendo impactos potencialmente negativos provocados por las actividades recreativas como las infraestructuras (restaurantes, estacionamientos), ciertas actividades lúdicas (buceo en aguas superficiales, alquiler de lanchas, recolección de organismos con fines decorativos) y por la compactación y erosión que causa el hombre con el pisoteo y circulación de vehículos (Saunders et al., 2000).

Estas actividades recreativas impactan significativamente la fauna intersticial, ya que en el mesolitoral la macrofauna vive en las madrigueras que cavan en la arena, las cuales les sirven de protección en los momentos de marea baja; de por

sí, este periodo representa un estrés fisiológico para algunos organismos debido a la exposición al aire y posible desecación, shock térmico y cese de alimentación (Peterson, 1998) y esto sumado a la presión ejercida por las actividades antropogénicas antes mencionadas, hace de esta zona un hábitat constantemente perturbado. Además, las playas también tienen vínculos ecológicos con ecosistemas de dunas y submareales contiguos en la zona supralitoral (McLachlan y Brown, 2006), que de igual manera están bajo presiones antropogénicas.

El parque regional Johnny Cay es diariamente visitado por cientos de turistas y cuenta con construcciones e instalaciones propicias para la recreación de los visitantes, además, la zona de playas y terrazas es la más concurrida por las personas, por lo que el pisoteo y la intervención de los humanos en la zona puede estar influenciando negativamente en la fauna intersticial del Cayo.

4.4 Conclusiones

- Este trabajo es la primera caracterización de la macrofauna del litoral arenoso del Parque Natural Regional Johnny Cay con miras a su conservación, relacionando los resultados biológicos con la morfodinámica de la playa.
- La fauna intersticial de Johnny Cay se compone de los phyla Annelida (Clitellata y Polychaeta), Nematoda, Arthropoda (Crustacea) y Mollusca, siendo predominantes las formas vermiformes como los anélidos y nemátodos. Dentro del grupo de los anélidos, los oligoquetos fueron los más abundantes sobresaliendo en la zona supralitoral. Por su parte, los nemátodos dominan en el infralitoral, con organismos omnívoros y depredadores. La mayor riqueza de familias se evidenció en la zona infralitoral, como era de esperarse, seguida de la zona supralitoral, con organismos más resistentes al estrés osmótico.
- La ausencia de crustáceos y moluscos en la zona mesolitoral indica una gran perturbación antrópica, siendo estos organismos los más susceptibles a factores estresantes como el pisoteo constante de las personas y de los animales, lo cual compacta el sedimento, evitando la construcción de madrigueras y túneles donde habitan estos organismos típicos de ambientes intermareales
- La gran hidrodinámica de la zona litoral de la isla influye en la composición de la macroinfauna, mostrando una similaridad entre las zonas infralitorales y supralitorales de las dos estaciones y una diferencia de más del 70% entre las tres zonas de cada estación, siendo el mesolitoral y el infralitoral las franjas más parecidas en composición. Se evidenció que las especies que habitan el mesolitoral presentan adaptaciones para sujetarse al sedimento, especialmente en ambientes con fuerte oleaje y pendiente pronunciada, como es el caso de Johnny Cay, una playa reflectiva-intermedia.

- Aunque se han descrito varios patrones generales de biodiversidad para las playas de arena y se han originado hipótesis para explicarlos, muchas de las causas responsables de estos patrones siguen siendo un interrogante. La mayoría de los estudios realizados a nivel comunitario, raramente tienen en cuenta las características del ciclo de vida de la especie, su estatus taxonómico, o la zona de playa ocupada por los distintos grupos de macrofauna; siendo información imprescindible a la hora de analizar un ambiente tan dinámico como son los litorales arenosos. Es importante darles valor a los invertebrados infaunales de las playas y cuantificarlos en términos de poblaciones de especies emblemáticas, bioindicadoras, endémicas, entre otras, para así, dicha cuantificación sumada a factores bióticos y a la morfodinámica del litoral, ayude a analizar el estado de la playa a miras de optimizar la prestación de servicios mientras se mantiene la integridad ecológica.

Del informe antes citado, puede concluir la Sala que le asiste razón parcial a la corporación ambiental-CORALINA, cuando afirma que el estado general ambiental del parque es bueno, ya que ha venido generando actuaciones para ocuparse de los diferentes aspectos para la debida conservación del parque JCRP, ya que se cuenta con un sistema de tratamiento de aguas residuales, los residuos sólidos son retirados diariamente del área del parque, no se evidenció afectación grave de los ecosistemas presentes en el área protegida y de la biodiversidad del JCRP.

Sin embargo, también es cierto que el resultado del proyecto de investigación del INVEMAR así como la constatación *in situ* del despacho, permiten concluir que el actor demostró que actualmente se están generando afectaciones al medio ambiente, si bien no de la magnitud inicialmente presentada, sí se trata de situaciones que requieren la protección de los derechos colectivos afectados. Veamos:

- (i) Actualmente hay una mala disposición de algunos residuos vegetales: el informe hace referencia a la mala disposición de residuos sólidos específicamente los cocos, que son utilizados como envases para servir cocteles. A ese respecto, la Sala debe resaltar que de conformidad con la Ordenanza No. 001 del 14 de julio de 2017, expedida por la Asamblea Departamental de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se encuentra prohibido el uso del coco como envase para servir bebidas y cocteles, en razón de lo cual no es de recibo para la Sala que este producto esté siendo utilizado en el parque, tras la prohibición y además, que se haya constatado recientemente una mala disposición de los cocos. En razón de lo anterior, es indispensable que la autoridad ambiental en

conjunto con la Policía Nacional, tome las medidas necesarias para hacer cumplir la norma, toda vez que el uso de dicho recurso como envase además de estar prohibido, está generando afectación a los ecosistemas presentes en el parque JCRP.

- (ii) Hay especies invasoras: para contrarrestar la propagación de especie invasoras conforme a las recomendaciones dadas, se deberá realizar un proceso de reforestación del parque con especies nativas.
- (iii) Utilización fuerte de la playa: este factor está fuertemente relacionado al número de visitantes al parque JCRP, por lo cual tanto la gobernación departamental como CORALINA deberán presenta una propuesta por medio de la cual se garantice tanto el uso limitado del parque, es decir que no se sobrepase su capacidad de carga.

8.12.10. Prestadores de servicios en el parque.

Al respecto se tiene que de conformidad con el oficio⁶⁶ del 27 de septiembre de 2016, de la Gobernación Departamental para el año 2016 en el parque existían 11 kioscos, tres (3) restaurantes y dos (2) vendedores ambulantes. Por su parte, la corporación ambiental CORALINA relaciona⁶⁷ el personal que labora en el parque así:

Establecimiento	cantidad	No. Trabajadores por local
Restaurante	2	10
Venta de comida rápida	2	4-1
Frutería	1	4
Venta de mariscos	1	4
Bar	4	5
Alquiler carpas	2	4
Lockers playa	1	2
Venta de artesanías	1	1
Venta de collares	3	1
Cangueras ⁶⁸	1	1
Fotógrafo	1	1
Bananas	1	5
Venta de bebidas	3	5
Total de personal que labora en el parque		96

⁶⁶ Ver folios 61 a 63 del cuaderno principal No. 1
⁶⁷ Ver folios 80 a 84 del cuaderno de la medida cautelar.
⁶⁸ Así se denomina comúnmente a las mujeres que hacen peinados étnicos (trenzas, cangas que es un estilo de peinado originario de África, consistente en un trenzado del cabello sobre el cráneo con diferentes estilos, modelos y adornos que se hacen a niños y adultos).

Como es fácil concluir, el número de personas que labora prestando servicios en el cayo es significativamente alto, por lo que resulta necesario tomar medidas, que en este caso, se encuentran a cargo del Departamento Archipiélago, que es la entidad que otorga los permisos de funcionamiento a los establecimientos de comercio, para que en coordinación con CORALINA se impida el aumento del número de prestadores de servicios en el parque JCRP.

Así mismo, las autoridades de manera armónica y conjunta deberán verificar y tomar las medidas que se requieran para que no haya ampliación en el área de construcción del Johnny Cay Regional Park y que los procesos de mantenimiento de las instalaciones e infraestructura que allí se encuentra construida cumplan con todos los requerimientos y disposiciones vigentes o que se establezcan en el futuro.

IX. IMPEDIMENTO

Una vez citada la Sala de Decisión para la discusión de este proyecto, el H. Magistrado Dr. José María Mow Herrera manifestó su impedimento para conocer y resolver sobre el asunto en cuestión por hallarse en la causal de impedimento de que trata el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, en atención al parentesco en cuarto grado de consanguinidad que tiene con la representante legal de la Fundación Providence, Dra. June Marie Mow Robinson, que es coadyuvante en el proceso sub judice.

En atención a lo expuesto, la Sala encuentra fundado el impedimento y así se decretará en la parte resolutive de esta sentencia.

X. CONCLUSIONES

De acuerdo con todo el análisis elaborado a lo largo de esta sentencia, esta Corporación llega a las siguientes conclusiones:

1. Es necesario actualizar el Plan de Manejo Ambiental del Johnny Cay Regional Park, a efectos de que corresponda a una visión actual e integral de la problemática del parque regional, teniendo en cuenta los resultados de

los estudios del INVEMAR que es insumo de significativa importancia para la elaboración y definición del plan de manejo indicado.

2. De igual manera, de manera inmediata se deben tomar medidas para asegurar que el ingreso total de visitantes al parque no exceda el número de personas que conforme al estudio de capacidad de carga ya ha revelado los resultados del umbral de utilización de las playas del Johnny Cay Regional Park. A ese respecto, la Sala debe enfatizar que los controles respecto del número total de visitantes deben ser ejecutados antes de la salida hacia el parque, lo que implica una constante comunicación con los operadores turísticos que efectúan el transporte hacia Johnny Cay.

Así pues, la Sala insiste que el método de control de ingreso y salida de visitantes del parque llevado a cabo actualmente por la corporación ambiental-CORALINA, revela un mecanismo frágil de control que debe ser modificado por uno que permita tener una mínima certeza de la información registrada y que conduzca al cometido de permitir el desarrollo de actividades productivas por quienes a lo largo de más de tres décadas han prestado servicios turísticos en el lugar con la necesidad de preservar las condiciones del parque regional Johnny Cay como una zona de especial importancia ecológica.

En consideración de esta Corporación, el ingreso total de visitantes debe medirse a lo largo del día, para asegurar que no ingresen un número de visitantes superior a la ya indicada capacidad del JCRP, todo ello para asegurar la protección de esta área de especial importancia ecológica.

3. Además de las gestiones que ha venido realizando la Corporación ambiental CORALINA se hace necesario brindar información suficiente a los visitantes del parque para que puedan conocer la importancia ecológica del Johnny Cay Regional Park – JCRP –. Para ello la Sala ordenará que se incluya en la página de la corporación ambiental CORALINA, así como en la del Departamento Archipiélago, la descripción geográfica del parque, el horario de atención, los servicios que se ofrecen y las recomendaciones especiales a los visitantes, en aras de ir fomentando actitudes ambientales que sean acordes con las aspiraciones de protección que el JCRP merece y requiere. Para ello, se ordenará a la Corporación ambiental CORALINA desarrollar un

video que deberá ser presentado a lo largo del día a los visitantes que van ingresando al parque para que conozcan los mínimos cuidados ambientales que deben tener por tratarse de un área protegida, precisando las actividades permitidas y las prohibidas, además de brindar información sobre los servicios del parque, las áreas de riesgo para su seguridad, información sobre servicios de salvamento y primeros auxilios, ubicación del personal de socorristas y cualquiera otra información que se considere relevante para el conocimiento de los visitantes al JCRP.

4. Para efectos de asegurar el correcto funcionamiento de la infraestructura sanitaria, CORALINA como administradora del parque debe llevar a cabo revisiones y procesos de mantenimiento permanentes, con la periodicidad sugerida por los constructores para asegurarse que el sistema siempre se encuentre funcionando de manera correcta. Para ello, se exigirá conservar una bitácora que permita llevar control respecto de los mantenimientos – fecha y actividad - llevados a cabo.
5. Adicionalmente a lo expuesto, y para efectos de realizar procesos de mantenimiento detallados, se considera necesario ordenar el cierre del parque una vez trimestralmente por un término de tres (3) días, en los cuales se llevarán a cabo las labores de mantenimiento requeridas, atendiendo las recomendaciones del constructor de la obra, además de aquellas otras actividades que las buenas prácticas de ingeniería recomiendan para este tipo de obras.
6. Para efectos de procurar una protección integral del medio ambiente en un área como el JCRP, se deberá ordenar el cambio gradual de materiales desechables que actualmente se utilizan en el parque como plásticos e icopor para que en su lugar se comience la utilización de materiales biodegradables.
7. También se hace necesario tomar medidas a efectos de que se resuelva la acumulación de material vegetal que actualmente se encuentra en el parque, a través de sistemas de trituración o cualquiera otro que las buenas prácticas de ingeniería aconsejen.

8. La DIMAR y CORALINA deberán tomar medidas para asegurar que hasta tanto entre en funcionamiento el muelle del parque JCRP se procure que el proceso de embarque y desembarque en el parque se haga con las medidas que reduzcan los riesgos de accidentes a los visitantes.

De conformidad con lo expuesto la Sala tomará las siguientes decisiones:

- (i) Concederá el amparo de los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales y la protección de áreas de especial importancia ecológica ubicadas en las zonas fronterizas.
- (ii) Ordenará la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Johnny Cay Regional Park, a efectos de que corresponda a una visión actual e integral de la problemática del parque regional, para lo cual se concederá un término de seis (6) meses.
- (iii) Ordenará que la entidad ambiental en coordinación con la DIMAR tomen medidas para asegurar que el número de visitantes del parque de ninguna manera exceda la capacidad de carga, conforme a las exposiciones que se presentaron a lo largo de esta providencia.
- (iv) Ordenará a la Corporación ambiental y al Departamento Archipiélago que se incluya en sus correspondientes páginas web la descripción geográfica del Johnny Cay Regional Park, el horario de atención, los servicios que se ofrecen y las recomendaciones especiales a los visitantes, en aras de ir fomentando actitudes ambientales que sean acordes con las aspiraciones de protección que el JCRP merece y requiere. Para ello se concederá un término de 15 días.
- (v) Se ordenará a la Corporación ambiental CORALINA desarrollar un video que deberá ser presentado a lo largo del día a los visitantes que van ingresando al JCRP para que conozcan los mínimos cuidados ambientales que deben tener por tratarse de un área protegida, precisando las actividades permitidas y las prohibidas, además de brindar

información sobre los servicios del parque, las áreas de riesgo para su seguridad, información sobre servicios de salvamento y primeros auxilios, ubicación del personal de socorristas y cualquiera otra información que se considere relevante para el conocimiento de los visitantes al JCRP. El plazo para el cumplimiento de esta orden será de un (1) mes.

- (vi) Se ordenará a CORALINA con el acompañamiento de las secretarías de Turismo y Gobierno del Departamento Archipiélago, iniciar el proceso de capacitación a los operadores turísticos para el cambio gradual de materiales desechables que actualmente se utilizan en el parque como plásticos e icopor por materiales biodegradables, lo cual deberá implementarse en el plazo de un mes.
- (vii) Se ordenará a la Corporación ambiental CORALINA que inicie las acciones que mejor convengan para resolver la acumulación de material vegetal, ya sea mediante procesos de trituración o el que se las prácticas de buena ingeniería aconsejen. Para ello se concederá el término de cuatro (4) meses.
- (viii) Se ordenará a CORALINA llevar a cabo los procesos de mantenimiento de la infraestructura sanitaria del JCRP, así como del manejo y tratamiento del sistema de aguas servidas. Para ello deberán llevar una bitácora además de los registros fotográficos para su debida comprobación.
- (ix) Con fundamento en lo establecido en el inciso 4º del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, la Sala dispondrá la conformación de un Comité de Verificación de cumplimiento de la sentencia, integrado por la Magistrada Ponente, un representante del accionante, un representante de CORALINA, un representante del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Capitán de Puerto de San Andrés Isla o en su defecto un representante de la DIMAR - Capitanía de Puerto de San Andrés Isla y el agente del Ministerio Público.
- (x) Finalmente, y en atención a que mediante providencia del 14 de julio de 2017, al resolver la solicitud de medida cautelar presentada por la parte actora se decretó una medida cautelar, se hace necesario ordenar el levantamiento de la misma.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

Por lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento presentado por el H. magistrado Dr. José María Mow Herrera y, en consecuencia, declararlo separado del conocimiento del proceso según lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuesta por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: CONCEDER el amparo de los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales y la protección de áreas de especial importancia ecológica ubicadas en las zonas fronterizas., incoados por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios en contra de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA y otros.

CUARTO: ORDENAR a CORALINA la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Johnny Cay Regional Park, a efectos de que corresponda a una visión actual e integral de la problemática del parque regional, para lo cual se concede un término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

QUINTO: ORDENAR a la entidad ambiental CORALINA para que en coordinación con la DIMAR tomen medidas para asegurar que el número de visitantes del parque de ninguna manera exceda la capacidad de carga, conforme a las exposiciones que se presentaron a lo largo de la parte motiva de esta providencia.

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

SEXTO: ORDENAR a la Corporación ambiental CORALINA desarrollar un video que deberá ser presentado a lo largo del día a los visitantes que van ingresando al JCRP para que conozcan los mínimos cuidados ambientales que deben tener por tratarse de un área protegida, precisando las actividades permitidas y las prohibidas, además de brindar información sobre los servicios del parque, las áreas de riesgo para su seguridad, información sobre servicios de salvamento y primeros auxilios, ubicación del personal de socorristas y cualquiera otra información que se considere relevante para el conocimiento de los visitantes al JCRP. El plazo para el cumplimiento de esta orden será de un (1) mes, contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

SÉPTIMO: ORDENAR a CORALINA con el acompañamiento de las secretarías de Turismo y Gobierno del Departamento Archipiélago, iniciar el proceso de capacitación a los operadores turísticos para el cambio gradual de materiales desechables que actualmente se utilizan en el parque como plásticos e icopor por materiales biodegradables, lo cual deberá implementarse en el plazo de un mes, contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

OCTAVO: ORDENAR a la Corporación ambiental y al Departamento Archipiélago que se incluya en sus correspondientes páginas web la descripción geográfica del Johnny Cay Regional Park, el horario de atención, los servicios que se ofrecen y las recomendaciones especiales a los visitantes, en aras de ir fomentando actitudes ambientales que sean acordes con las aspiraciones de protección que el JCRP merece y requiere. Para ello se concederá un término de 15 días contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

NOVENO: ORDENAR a la Corporación ambiental CORALINA que inicie las acciones que mejor convengan para resolver la acumulación de material vegetal que hay actualmente en el parque JCRP, ya sea mediante procesos de trituración o el que las prácticas de buena ingeniería aconsejen. Para ello se concederá el término de cuatro (4) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

DÉCIMO: ORDENAR a CORALINA llevar a cabo los procesos de mantenimiento de la infraestructura sanitaria del JCRP, así como del manejo y tratamiento del sistema de aguas servidas. Para ello deberán llevar una bitácora además de los registros fotográficos para su debida comprobación. Para ello se ordena el cierre trimestral por tres (3) días del parque JOHNNY CAY REGIONAL PARK, de modo

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos.

Dte.: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales

Ddos.: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina "CORALINA" y Otros

Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00

que no se cuente con visitantes para la ejecución de tales actividades de mantenimiento. El cierre podrá ser ampliado en caso de que la autoridad ambiental así lo considere pertinente.

DÉCIMO PRIMERO: CONFÓRMESE un Comité de Verificación de esta sentencia integrado por la Magistrada Ponente, un representante del accionante, un representante de CORALINA, un representante del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Capitán de Puerto de San Andrés Isla o en su defecto un representante de la DIMAR - Capitanía de Puerto de San Andrés Isla, un representante de la Policía Nacional y el agente del Ministerio Público.

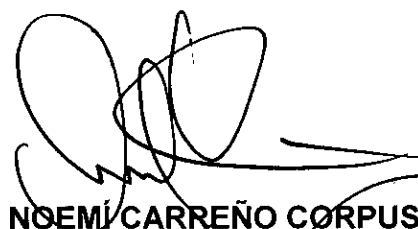
DÉCIMO SEGUNDO: ORDENAR el levantamiento de la medida cautelar decretada mediante providencia del 14 de julio de 2017.

DÉCIMO TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

DÉCIMO CUARTO: ENVÍESE copia de la presente providencia a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público Centralizado de las acciones populares y de las acciones de grupo que se interpongan en el país.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión de la fecha.



NOEMÍ CARREÑO CORPUS

Magistrada

(Impedido)

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

Magistrado



JESÚS G. GUERRERO GONZÁLEZ

Magistrado