



SENTENCIA AC P 042

1

Cartagena, veintidós (22) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

**MEDIO DE CONTROL : PROTECCION DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS-  
ACCIÓN POPULAR**

Radicado No.: 13 001 33 33 007 2016 00053 00

Accionante: DEFENSORIA DEL PUEBLO REGIONAL BOLIVAR.

Autoridad accionada: DISTRITO DE CARTAGENA-ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL  
EPA.

Al no advertirse causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir SENTENCIA de primera instancia dentro de la acción popular promovida por la DEFENSORIA DEL PUEBLO, REGIONAL BOLIVAR, contra las siguientes entidades: DISTRITO DE CARTAGENA-ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL E.P.A.

**I.- RESUMEN DE LA DEMANDA Y LA CONTESTACION.**

**1.1. LA DEMANDA**

El 28 de marzo de 2016, la Defensora del Pueblo Regional Bolívar Dra. IRINA ALEJANDRA JUNIELES ACOSTA, promovió acción popular contra el DISTRITO DE CARTAGENA con el fin de obtener la protección de los derechos colectivos al medio ambiente, a la realizacion de de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes , y al equilibrio ecológico, por la situación que advierte en el cerro de la POPA de la ciudad de Cartagena debido a su creciente urbanización ilegal.

En resumen, la entidad accionante expone que el cerro de la Popa es un área de protección ambiental según el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Cartagena implementado por el Decreto 977 de 2001. Sin embargo, en esa zona se ha presentado un proceso de urbanización irregular frente a lo cual el Distrito ha omitido el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, para impedir

la continucion del fenómeno, mitigar los efectos nocivos para el medio ambiente y la protección del riesgo en que se encuentran las personas que habitan el área.

La Defensora del Pueblo Regional Bolívar, pide que se ordene la realizacion de las acciones necesarias para evitar la urbanizacion ilegal del cerro la Popa y la reubicacion en condiciones de dignidad de las personas que se encuentran asentadas en zonas de riesgo alto de susceptibilidad del fenomeno de remoción en masa, además que se tomen medidas de gestión del riesgo necesarias en relacion con las personas asentadas en el cerro de la Popa en que exista susceptibilidad alta de remoción en masa y la realizacion de todas las obras y trabajos necesarios para restaurar y restablecer el equilibrio ecológico del ecosistema del cerro la popa.

## **1.2 LA DEFENSA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS.**

### **1.2.1 DEL DISTRITO DE CARTAGENA.**

Por conducto de apoderada especial, con memorial del 29 de abril de 2016, el DISTRITO DE CARTAGENA, contestó la demanda para oponerse a las pretensiones porque considera que la actora no desconece que las acciones realizadas por las personas que se han asentado en el cerro son ilegales, pero pretende que el Distrito le dé un carácter legal obligando a través de esta acción popular que se imparta una orden de construcción y edificación que beneficie la calidad de vida de los habitantes y la existencia del equilibrio ecológico de la zona. Pretende entonces con la acción popular que se premie con una nueva vivienda a quienes están realizando un daño al medio ambiente dando un uso particular a un bien de uso y goce público.

Las alcaldías locales realizan operativos de recuperación de los espacios públicos, pero a pesar de las constantes brigadas, los invasores retornan y realizan nuevas construcciones, pues se han reubicados familias por desplazamiento o afectación por la ola invernal.

La entidad demandada propone además la excepción de FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA.

### **1.2.2 DEL ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL EPA.**

El ente distrital de control del medio ambiente no contestó la demanda.

### **1.2.3 El coadyuvante de la parte accionante.**

6

La FUNDACION ECOPARQUE HISTORICO DE LA POPA ECOPOPA por conducto de apoderado especial intervino en este proceso en calidad de coadyuvante de la parte demandante. El mismo apoderado presenta memorial en nombre del señor RAFAEL ZUÑIGA PARDO en calidad de Presidente de la anterior fundación y alegando la posesión legítima de un inmueble ubicado en el cerro de la popa, pero aclarando que sus representados no hacen parte del grupo de personas que vienen afectado los derechos colectivos en esa zona de la ciudad.

3

### **1.3 LOS ALEGATOS DE CONCLUSION.**

#### **1.3.1 De la parte demandante.**

En sus alegatos de conclusión, la DEFENSORIA REGIONAL DEL PUEBLO, sostiene que el Distrito de Cartagena contestó en forma extemporánea y el EPA no contestó la acción popular. En este sentido debe aplicarse lo dispuesto por el artículo 97 del Código General del Proceso, procediendo a presumir los hechos susceptibles de confesión contenidos en la demanda.

Si bien es cierto que con oficio 5 de Noviembre de 2015, la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana remitió a las diferentes dependencias del Distrito de Cartagena, solicitando su intervención ante la creciente problemática de invasiones y asentamientos humanos en el cerro de la popa y alrededores, las gestiones no han sido suficientes y continua la vulneración de los derechos colectivos.

Seguidamente se detienen en el análisis de la Inspección Judicial practicada el 13 de julio del año 2016, de la cual concluye:

- a) En los diferentes sectores se encuentran ubicados asentamientos humanos denominados KENEDY, LOMAS DEL ROSARIO, LOMA DEL DIABLO, BENDICIÓN DE DIOS y el sector el Hoyo. Se observó que en el sector la bendición de Dios se están construyendo viviendas nuevas.
- b) Se dejó constancia que existe urbanización ilegal en zonas de alto riesgo. Los decretos 178 de 1973 y 116 de 1978 declararon la zona de utilidad pública y reserva ecológica, congelándose cualquier tipo de actividad diferente a la conservación del cerro.

Luego de hacer alusión al Decreto 2372 de 2010 y 1076 de 2015, sostiene que los hechos de la acción popular están probados, por lo tanto se evidencia incumplimiento a la normatividad referenciada en la demanda.

El Concepto técnico 242-16 del EPA deja claridad sobre las afectaciones ambientales del cerro de la Popa con ocasión a la urbanización ilegal en esa zona. La entidad ambiental ha requerido igualmente al Distrito para que tome las medidas urgentes dirigidas a la recuperación del espacio público ocupado de manera irregular.

Puntualiza que la presente acción popular no es un medio para discutir sobre la propiedad o no de los predios de la zona de la popa, pues en un área de utilidad y conservación, se pueden presentar violaciones de las normas ambientales por propietarios o invasores.

Finaliza sosteniendo que el EPA ha incurrido en incumplimiento de las funciones establecidas en la ley 1333 de 2009, 99 de 1993, y los Acuerdos 029 de 2003 y 03 de 2003, toda vez que independientemente a la urbanización ilegal, le corresponde a esa entidad, vigilar, controlar y sancionar a quien con su conducta atente contra los recursos naturales y el medio ambiente.

Por su parte el Distrito de Cartagena, ha desatendido sus funciones de control urbano, según lo establecido en los decretos 1469 de 2010, 1077 de 2015 y 977 de 2001, ya que es evidente la situación de grave peligro y amenaza a que están expuestas las personas que se asentaron urbanísticamente en las zonas de riesgo en el cerro de la popa.

### **1.3.2 De la parte coadyuvante.**

Los coadyuvantes por conducto de su apoderado presentan alegatos de conclusión manifestando que en relación con los hechos de la demanda, resultó probado que:

1. Se evidencia la presencia de asentamientos urbanos ilegales en zona de alto riesgo representados por grupos significativos de familias que han invadido estas zonas y los predios privados, dentro de los cuales se encuentran parte de la propiedad mi Representado el señor RAFAEL HUMBERTO CASTILLO LAPEIRA.
2. Queda demostrado con la mencionada Inspección Judicial, que el problema de las urbanizaciones ilegales se ha venido incrementando en esta zona del cerro de La Popa, puesto que en dicha diligencia se demostró nuevas construcciones de viviendas en madera y adecuaciones o preparaciones de lotes para construir futuras viviendas en iguales condiciones.
3. Respecto a las construcciones de las mencionadas viviendas que se describen en la acta de Inspección Judicial, se evidencia en la misma la existencia de graves afectación al ecosistema

de la flora de esta zona del cerro de la Popa, está claro que para llevarse a cabo estas construcciones ilegales se han procedido realizar talas indiscriminada de especies vegetales nativa de La Popa, por lo tanto hay graves afectaciones al derecho colectivo al goce de un medio ambiente sano dispuesto en la Constitución, la Ley y las normas reglamentarias y su vez afectan el derecho a la propiedad privada con función social y ecológica (art. 58 Superior) en cabeza de mis Representados los señores RAFAEL ZÚÑIGA PARDO y RAFAEL HUMBERTO CASTILLO LAPEIRA sobre dos predios ubicados en el cerro de la Popa.

5

4. Por otra parte, con la Inspección Judicial realizada en el presente caso, de desvirtúa la eficiencia y eficacias de las medidas que ha dicho la Apoderada de la Parte demandada, ha venido realizando la Alcaldía Mayor de Cartagena para resolver estas afectaciones a los derechos colectivos reclamados en la presente Acción Popular, y combatir la problemática de urbanizaciones ilegales en zona donde está prohibido asentamientos humanos por el alto riesgo que representa para la seguridad de las personas y las familias vulnerables que habitan estas zonas del cerro de la Popa.

En relación con la situación de los coadyuvantes, sostiene:

1. Que el Sr. RAFAEL ZÚÑIGA PARDO es poseedor de un inmueble ubicado en el Cerro de La Popa, denominado "SHANGRI-LA" nomenclatura urbana C 44 20 801 el cual se identifica con la Referencia Catastral No. 01-02-0793-0005-000 (folios 153-154) y cuyos linderos se encuentran demarcados en la Escritura Pública No. 3642 del 31 de diciembre del 1991 otorgada por la Notaría Primera del Círculo de Cartagena (folios 149 al 152). Además si Señor Zúñiga Pardo ostenta la calidad de Representante Legal de la FUNDACIÓN ECOPARQUE HISTÓRICO Y CULTURAL LA Popa - ECOPOPA de Conformidad con el Certificado de Existencia Representación de Entidades Sin Ánimo de Lucro expedido por la Cámara de Comercio de Cartagena que reposa en el expediente a folios 183 al 186.
2. Que el señor RAFAEL HUMBERTO CASTILLO LAPEIRA propietario del inmueble ubicado en el Cerro de La Popa nomenclatura urbana C 44 B 315 LO 2 el cual se identifica con Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 060-156920 de la Oficina de Registros de Instrumentos Públicos de Cartagena (folios 135 al 136) y con la Referencia Catastral y los linderos establecidos en la Escritura Pública No. 6735 del 27 de diciembre de 1996 otorgada por la Notaría Tercera del Círculo Notarial de Cartagena (folios 132 al 134 y 173 al 177). A su vez el señor CASTILLO LAPEIRA hace parte de la Junta Directiva de la FUNDACIÓN ECOPARQUE HISTÓRICO Y CULTURAL LA Pdpa - ECOPOPA de Conformidad con el Certificado de Existencia y Representación de Entidades Sin Ánimo

6

de Lucro expedido por la Cámara de Comercio de Cartagena que reposa en el expediente a folios 183 al 186.

3. Que el Objeto social de la mencionada FUNDACIÓN ECOPARQUE HISTÓRICO Y CULTURAL LA Popa – ECOPOPA, Nit. No. 990.358.155- 5 constituida mediante Acta No. 001 del 23 de Marzo de 2010 de la Asamblea de asociados, es promover el rescate, ^1 sentido de pertenecía del Patrimonio Cultural, Natural y Ecológico del Cerro de la Popa y otros Ecosistemas de la Ciudad de Cartagena de Indias. Para tal fin los Socios fundadores RAFAEL ZÚÑIGA PARDO y RAFAEL HUMBERTO CASTILLO LAPEIRA discusiones sus inmuebles ubicados en el cerro de La Popa para desarrollar sus actividades de preservación y reforestación de toda la flora existente en el Cerro de La Popa.
4. Que desde la constitución de la Fundación Ecopopa en el año 2010, el Representante legal de la misma el señor RAFAEL ZÚÑIGA PARDO y junto con los miembros de Junta Directiva dentro de los cuales se encuentra el señor RAFAEL HUMBERTO CASTILLO LAPEIRA (parte coadyuvante en este Proceso), han trabajado desde ese entonces por la recuperación ambiental y reforestación del Cerro de la Popa y otras áreas protegidas del Distrito de Cartagena, tanto así que dicha gestión ambiental desarrollada llevada a cabo por esta Fundación, ha sido destacada en la prensa local y nacional tal como lo demuestran los recortes y nota de prensa que se aportaron a este proceso (folios 187 al 196).

Finalmente solicita que se concedan las pretensiones de la demanda, se protejan los derechos a la propiedad y posesión de los coadyuvantes y que se permita a la FUNDACION ECOPARQUE HISTORICO Y CULTURAL LA POPA seguir desarrollando sus actividades.

### 1.3.3 Los del EPA.

La apoderada de la entidad ambiental sostiene que las pretensiones de la demanda no son de competencia del EPA, de manera que deben hacerse los requerimientos directamente a las autoridades del Distrito de Cartagena.

Explica que actualmente a los procesos de deforestación que se adelantan allí principalmente por acción antrópica se suma el aumento de vulnerabilidad por cambio climático, lo cual ha generado entre otras, presencia de cárcavas sobre las cuales es urgente una acción o recuperación, a la que se debe sumar una específica de restauración eco sistémica del área.

Actualmente se adelantan acciones para la actualización de la información biótica y física del lugar para contribuir a la formulación del plan de acción del cerro de la popa junto con otras instancias gubernamentales y de la sociedad civil allí presentes.

Como otras actuaciones destacadas menciona:

1. Mediante oficio AMC-OFI-0014808-2016 del 8 de marzo de 2016, se solicitó al Instituto Geográfico Agustín Codazzi la expedición de las cartas catastrales de los predios ubicados en el cerro de la popa.
2. A través de la Subdirección Técnica de Desarrollo Sostenible, se practicó en la fecha veintinueve (29) de marzo de 2016, visita de inspección técnica al cerro de la popa, emitiéndose el concepto Técnico No 242 del 30 de marzo de 2016.
3. Con oficio AMC-OFI-0051317-2016 se requirió a la Alcaldía de la Localidad 1 y de la Localidad 2, a efectos de que ejerzan con carácter urgente e inmediato las acciones policivas y administrativas correspondientes, con el objeto de recuperar el espacio público ocupado en forma irregular.
4. El 29 de Julio de 2016, se practicó una nueva visita técnica, de la cual resultó el concepto técnico No 828 del 5 de agosto de 2016, en donde se dijo :
  - a) Se observó que se viene realizando talas, podas y quema de toda clase de árboles silvestres.
  - b) Se observó construcción de viviendas de madera alrededor de los árboles talados y podados.
  - c) Se observó siembra de toda clase de cultivos como yuca, maíz, ñame, patilla y melón.
  - d) Se observó destrucción de la flora y fauna del sector.

En la actualidad se ha dado inicio a actuaciones administrativas sancionatorias contra 150 familias que han ocasionado una destrucción de la flora y de la fauna en uno de los sectores de las faldas de la Popa.

De igual manera se ha iniciado labores de reforestación.

Concluye que el EPA ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo 14 del 24 de agosto de 2015 y por lo tanto solicita que se exonere a esa entidad de toda responsabilidad en la presente acción.

### **1.3.4 Los del Distrito de Cartagena.**

311

El ente territorial demandado no presentó alegatos de conclusión.

### **1.3.5 El Concepto del Ministerio Público.**

8

El agente del ministerio público esta oportunidad no rindió concepto.

## **II. FUNDAMENTOS DE LA DECISION.**

### **2.1 El objeto de la acción popular, los elementos para declarar la vulneración de los derechos colectivos y la carga de la prueba.**

Como un primer fundamento de la decisión, el despacho hará una breve exposición sobre el objeto de las acciones populares, para luego identificar los supuestos que se han establecido para la prosperidad de las pretensiones en este medio de control judicial y las reglas relativas a la carga de la prueba en estos asuntos. Estos lineamientos generales servirán de base para abordar el estudio del caso concreto.

La Constitución Política de 1991, hizo expreso reconocimiento de los derechos e intereses colectivos, que son los relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que defina el legislador. En el informe de ponentes sobre los Derechos Cólectivos, publicado en la Gaceta Constitucional del lunes 15 de abril de 1991, se lee:

*"Los derechos en cuestión propenden por la satisfacción de necesidades de tipo colectivo y social, y se diseminan entre los miembros de grupos humanos determinados, quienes los ejercen de manera idéntica, uniforme y compartida. Por su naturaleza e importancia, requieren un reconocimiento en la nueva Carta que fomente la solidaridad entre los habitantes del territorio nacional para la defensa de vitales intereses de carácter colectivo y que propicie la creación de instrumentos jurídicos para su protección"* (páginas 21 a 25).

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de tales derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas. Dicha acción busca que la comunidad afectada pueda

disponer de un mecanismo jurídico rápido y sencillo para la protección de sus derechos. Al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

Es deber del juez de la acción popular determinar si los hechos alegados en la demanda dan lugar a la amenaza o a la vulneración de los derechos e intereses colectivos, como objeto de protección de esta acción; de allí la exigencia de que la acción se dirija contra el particular, la persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo. En desarrollo de esto tiene el juez la capacidad de solicitar que se aporten nuevas pruebas, aunque esto no significa que la carga de la prueba no la detenten el actor y el sujeto pasivo." Siendo ello así, la finalidad de la acción popular impone, de una parte, la carga para el actor popular de precisar y probar los hechos de los cuales se deriva la amenaza o vulneración de los derechos o intereses colectivos alegada en la demanda y, de otra, la obligación para el juez de verificar que, de los hechos planteados en ella, sea posible deducir dicha amenaza o vulneración.

En efecto, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, "*la carga de la prueba corresponderá al demandante*", es decir, que es deber del actor probar los hechos, acciones u omisiones que a su juicio constituyen la causa de amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos cuya protección se reclama con la demanda. Y se afirma que en principio, puesto que por razones de orden técnico o económico, si no puede cumplir con dicha carga, le corresponde al Juez impartir las órdenes necesarias para suplir esa deficiencia, para lo cual puede acudir a las entidades públicas cuyo objeto esté referido al tema de debate.

Por tanto, la carga de la prueba no es del Juez sino del actor popular que debe precisar y acreditar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos alegados en la demanda y si bien el Juez cuenta con las facultades oficiosas ellas no son para mejorar las pruebas del demandante o suplir la carga que al actor le incumbe. Se advierte, el actor sólo se puede sustraer de la carga de la prueba por razones de orden técnico o económico, expresamente advertidas y acreditadas.

Veamos en concreto si en el presente caso, se configuran los supuestos sustanciales para que prospere una acción popular:

## 2.2. Presentación del caso y de los problemas jurídicos.

Para la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar, el cerro de la Popa es un área de protección ambiental según el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Cartagena implementado por el Decreto 977 de 2001. Sin embargo, en esa zona se ha presentado un proceso de urbanización irregular frente a lo cual el Distrito ha omitido el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, para impedir la continuación del fenómeno, mitigar los efectos nocivos para el medio ambiente y la protección del riesgo de en qué se encuentran las personas habitan el área. Por lo tanto, estima vulnerados los derechos colectivos al medio ambiente, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes, y al equilibrio ecológico. Con base en lo anterior, solicita la intervención del Juez constitucional para que se ordene la realización de las acciones necesarias para evitar la urbanización ilegal del cerro la Popa y la reubicación en condiciones de dignidad de las personas que se encuentran asentadas en zonas de riesgo alto de susceptibilidad del fenómeno de remoción en masa, además que se tomen medidas de gestión del riesgo necesarias en relación con las personas asentadas en el cerro de la Popa en que exista susceptibilidad alta de remoción en masa y la realización de todas las obras y trabajos necesarios para restaurar y restablecer el equilibrio ecológico del ecosistema del cerro la popa.

La FUNDACION ECOPARQUE HISTORICO DE LA POPA ECOPOPA coadyuva la acción popular interpuesta por la Defensoría del Pueblo. Sostiene que se evidencia la presencia de asentamientos urbanos ilegales en zona de alto riesgo representados por grupos significativos de familias que han invadido estas zonas y los predios privados, dentro de los cuales se encuentran parte de la propiedad del señor RAFAEL HUMBERTO CASTILLO LAPEIRA. La construcción de estas viviendas genera una grave afectación al ecosistema de la flora de esta zona del cerro de la Popa. Por lo tanto, pide que se concedan las pretensiones de la demanda, pero solicita que se protejan los derechos a la propiedad y posesión de los coadyuvantes y que se permita a la FUNDACION ECOPARQUE HISTORICO Y CULTURAL LA POPA seguir desarrollando sus actividades.

El DISTRITO DE CARTAGENA, considera que la actora no desconoce que las acciones realizadas por las personas que se han asentado en el cerro son ilegales, pero pretende que el Distrito le dé un carácter legal obligando a través de esta acción popular que se imparta una orden de construcción y edificación que beneficie la calidad de vida de los habitantes y la existencia del equilibrio ecológico de la zona. Pretende entonces con la acción popular que se premie con una nueva vivienda a quienes

están realizando un daño al medio ambiente dando un uso particular a un bien de uso y goce público. Las alcaldías locales realizan operativos de recuperación de los espacios públicos, pero a pesar de las constantes brigadas, los invasores retornan y realizan nuevas construcciones, pues se han reubicados familias por desplazamiento o afectación por la ola invernal.

A su turno el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena-EPA sostiene que las pretensiones de la demanda escapan a su competencia. En lo relacionado con la protección del medio ambiente ha adelantado las acciones para las cuales se encuentra habilitado, pues ha practicado visitas al cerro de la popa, con base en las cuales se han emitido conceptos técnicos que le ha permitido diagnosticar la situación de ese sector de la ciudad de Cartagena en materia ambiental. Ha solicitado a las autoridades del Distrito que adelanten las acciones para la recuperación del espacio público, ha adelantado labores de reforestación, iniciado actuaciones administrativas sancionatorias y en general considera que viene cumpliendo con lo dispuesto por el Acuerdo 14 del 24 de agosto de 2015.

Lo anterior, conduce a que debamos resolver como problema jurídico principal el siguiente:

¿Se demostró la vulneración a los derechos colectivos al medio ambiente, a la realizacion de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones juridicas de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes , y al equilibrio ecologico, por la situacion ques se advierte en el cerro de la POPA de la ciudad de Cartagena debido a su creciente urbanizacion ilegal?

De igual forma como problemas jurídicos accesorios debemos resolver:

¿Se configura la excepción de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva del Distrito de Cartagena ante la presunta vulneración de los Derechos Colectivos al medio ambiente, a la realizacion de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones juridicas de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes , y al equilibrio ecologico, por la situacion que advierte en el cerro de la POPA de la ciudad de Cartagena debido a su creciente urbanizacion ilegal?

Para resolver estos problemas jurídicos el despacho abordara los siguientes puntos: I) aspectos preliminares; II) Análisis del primer supuesto: La existencia de una acción u omisión de la parte demandada, Distrito de Cartagena – Establecimiento Público Ambiental; II) Análisis del segundo supuesto: La existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo

normal de la actividad humana. III) Análisis del tercer supuesto: la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

## 2.3 ASPECTOS PRELIMINARES.

12

Para el despacho resulta necesario pronunciarse sobre los siguientes aspectos procesales antes de entrar a resolver de fondo el presente asunto.

### a) Sobre la contestación de la demanda por parte del Distrito de Cartagena.

La apoderada de la parte accionante en sus alegatos de conclusión manifiesta que el Distrito de Cartagena no contestó la demanda y por lo tanto, solicita que se de aplicación a los efectos previstos por el artículo 97 del CGP.

Al revisar la actuación procesal encontramos que el auto admisorio de la demanda fue notificado personalmente al DISTRITO DE CARTAGENA, conforme lo dispone el artículo 199 del CPACA mediante un mensaje de datos remitido al buzón de notificaciones judiciales del ente territorial , el cual fue enviado el 15 de abril de 2016 con acuse de recibo de la misma fecha ( folios 44 a 46) , de manera que el término de traslado de la demanda se vencía el 29 de abril de 2016 y a folio 71 del expediente figura el memorial presentado por la apoderada del Distrito de Cartagena de fecha 29 de abril de 2016, mediante el cual se contesta la demanda.

Así las cosas, no es cierto que el ente territorial accionado haya dejado de contestar la demanda como lo señaló la apoderada de la Defensoría del Pueblo.

### b) Sobre el alcance de la intervención del tercero coadyuvante

El Sr RAFAEL HUMBERTO CASTILLO LAPEIRA, en calidad de tercero coadyuvante de las pretensiones de la demanda, mediante apoderado judicial y con fundamento en el principio constitucional de participación democrática, como interesado en este asunto, en cumplimiento de las normas y el cometido estatal de acceso a la administración de justicia, solicita al despacho la protección de los derechos a la propiedad y posesión que ejerce sobre los inmuebles previamente identificados, ubicados en el cerro de la popa, cuya destinación ha sido la preservación y reforestación de los vegetales de la zona, medio ambiente y conservación de los ecosistemas de las áreas de importancia ecológica del cerro.

Sobre el particular el despacho entrara a valorar los argumentos y pruebas relacionados con la situación del cerro de la popa en cuanto a lo ambiental y lo relativo a la urbanización irregular. Pero no entrara a pronunciarse sobre la titularidad de derechos de propiedad o posesión de sectores de la mencionada zona porque lo anterior rebasa el objeto de esta acción popular. En efecto, el objeto jurídico del presente medio de control, conforme a lo consagrado en el artículo 88 de la Constitución Política, regulado por la ley 472 de 1996; consiste en la protección de los derechos e intereses colectivos, - que son los relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que defina el legislador - cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas

13

Por lo anterior, esta célula judicial considera que no existe relación alguna entre el objeto jurídico de la Acción Popular con la pretensión del tercero coadyuvante en lo relativo a la protección de la posesión y el derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles ubicados en el cerro de la popa. Le corresponderá a los interesados en su oportunidad y mediante los mecanismos judiciales adecuados resolver lo anterior.

#### **2.4 ANÁLISIS DEL PRIMER SUPUESTO: LA EXISTENCIA DE UNA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA PARTE DEMANDADA, DISTRITO DE CARTAGENA – ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL.**

Como un primer fundamento de la decisión, el despacho hará una breve exposición sobre la existencia de las posibles acciones u omisiones de las entidades aquí demandadas; para ello se tendrán en cuenta varios supuestos: 1) Lo relativo a la protección del Cerro de la Popa, esto por cuanto la zona en la cual se encuentra ubicada ha sido declarada a través de diversas normas como un segmento de especial protección en razón a la flora y fauna que ahí se cultiva. 2) Marco Normativo sobre la protección del Medio Ambiente, la existencia al equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Y como último punto de este segundo supuesto tenemos; 3) El marco obligacional a cargo del Distrito de Cartagena y del Establecimiento Público Ambiental.

En virtud a lo anterior, esta célula judicial procede a estudiar cada supuesto para luego llegar a conclusiones que nos permitan resolver el objeto jurídico de este medio de control.

##### **1) Sobre la Protección del Cerro de la Popa.**

Antes de entrar a resolver lo relativo a la protección de los derechos colectivos aquí demandados, este despacho judicial estima inexorable realizar un breve estudio y análisis sobre las normas referentes a la protección del Cerro de la Popa; ubicado en la ciudad de Cartagena de Indias, para ello tendremos en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias – Decreto 0977 de 2001 –, entre otros, el cual expresa lo siguiente:

14

*"Artículo 25, Numeral 3: Cerro de la Popa. Comprende el área del mismo, que aparece delimitada en el Plano de Área de Protección, que hace parte integrante de este Decreto. Esta área de protección deberá ser recuperada ecológica y paisajísticamente y destinar el sostenimiento de la biodiversidad, captación de dióxido de carbono, la recreación, educación y al mantenimiento de su valor paisajístico.*

*Para su recuperación será objeto de un Macroproyecto, cuyos objetivos y componentes forman parte del presente Decreto. Se prioriza su manejo ambiental y el de la zona de riesgo. Una vez recuperada se mantendrá un control para evitar su deterioro y tendrá una administración dedicada a la atención de su manejo y la prestación de servicios a los visitantes; para tal efecto el Distrito deberá elaborar y adoptar por decreto un reglamento específico."*

*"Artículo 30. Áreas De Riesgo. Son áreas de riesgo aquellas en las que ocurren o pueden ocurrir fenómenos naturales con capacidad de generar emergencias, desastres o eventos catastróficos en asentamientos humanos establecidos o que pudieran ser ocupados, o que debido a acciones antrópicas puedan originar la alteración de las condiciones naturales que propicien el desarrollo de eventos que impliquen probabilidad de daño a la salud y/o los bienes de las personas de los asentamientos allí ubicados"*

De la misma forma, el POT del Distrito Turístico y Cultural de la Ciudad de Cartagena de Indias en su artículo 52 señala a la porción del territorio del cerro de la popa, como un área de protección dentro del suelo urbano. También resalta el artículo 124 del Decreto 0977 de 2001, el cual reza; "son áreas de protección y conservación de recursos naturales y paisajísticos ubicados dentro de los perímetros del suelo urbano y expansión del distrito las siguientes: Cerro de la popa. Comprende el área del mismo que será delimitada en el respectivo plan parcial, sobre la cual se prohíbe el desarrollo o localización de cualquier asentamiento humano, a partir de la vigencia del decreto".

Igualmente se encuentran los decretos 178 de 1973 y 116 de 1978; los cuales declararon la zona de utilidad pública y reserva ecológica, congelándose cualquier tipo de actividad diferente a la conservación del cerro. Decreto 2372 de 2010 por medio del cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreta Ley 216 de 2003, en relación con el

Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones; 1076 de 2015, a través del cual se expide el decreto único reglamentario del sector ambiente y desarrollo sostenible.

15

Por otro lado, también se encuentra la Resolución 002 de 2008, por medio del cual se adopta el plan de desarrollo local de la localidad 2 de la Virgen y Turística. En virtud a este, en su artículo 36; referente a "Macroproyectos de impacto en la localidad para garantizar una vida digna" se estableció en el numeral 4 lo siguiente: "Plan de manejo integral del Cerro de la Popa. Este macroproyecto se articulará con el Plan de Emergencia Social Pedro Romero debido a la necesidad de enfrentar la pobreza, la carencia de servicios públicos y la reubicación de 5000 viviendas. *Este plan busca reglamentar la zona de reserva forestal, considerando la recuperación del patrimonio ambiental, cultural, inmaterial, monumental y urbano del cerro*".

El Derecho Colectivo al Medio Ambiente sano; así como a la Realización de las Construcciones, Edificaciones y Desarrollo Urbanos respectando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, exigen la adopción de medidas tendientes a garantizar su conservación, restauración y sustitución del equilibrio ecológico. En igual medida, se requiere la implementación de políticas tendientes a evitar la urbanización ilegal de estas zonas, no solo en respuesta a la protección de los recursos naturales propios de la zona sino también de la disminución del riesgo al cual se exponen las personas que la habitan.

Lo anterior nos conduce a considerar, tal como se ha establecido en las normas precedentes que el segmento del cerro de la popa está constituido como un área de protección especial, esto en razón a la garantía que se le brinda al equilibrio ecológico, el desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución de aquellas zonas del área del cerro de la popa que actualmente están siendo vulneradas por quienes ahí habitan y que a la vez la zona exige para mantener la flora y fauna que lo integra. En este orden de ideas, es importante destacar el principio de desarrollo sostenible el cual se encuentra consagrado expresamente en el artículo 80 de la Constitución Política, en su tenor literal dispone: "*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*" En esta medida, el desarrollo sostenible comprende la exigencia de utilizar los recursos naturales dentro de determinados parámetros, de forma que se garantice su uso racional, preservándolos en beneficio de las generaciones futuras.

- 2) **Marco Normativo sobre la protección al Medio Ambiente, a la existencia del equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.**

Los artículos 1º y 2º del Decreto Ley 2811 de 1974<sup>1</sup>, el cual fue expedido luego de la Declaración de Estocolmo de 1972, disponen que el medio ambiente es un patrimonio común que debe preservarse. De hecho en los artículos referidos se lee:

16

*"Artículo 1º. 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 2º. 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: 1º. 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. 2º. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos. 3º. 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, turno, los artículos 8º, 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. Precisamente, el medio ambiente hace parte de lo que la jurisprudencia constitucional<sup>2</sup> 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.

<sup>1</sup> Por el cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente

<sup>2</sup> 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

B  
17

En un mismo sentido, la Ley 99 de 1993, 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 7º 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.

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 1º. 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 2º. 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 6º. 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

17

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 utilizaciones 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 partícipes reconocieron "...que es necesario incorporar aún más el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones.", "...que el desarrollo sostenible exige medidas concretas y urgentes [y] sólo se puede lograr forjando una amplia alianza de las personas, los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, trabajando juntos para lograr el futuro que queremos para las generaciones presentes y futuras", "... la importancia de fortalecer el marco institucional para el desarrollo sostenible a fin de que responda de forma coherente y eficaz a los desafíos actuales y futuros y reduzca las lagunas en la ejecución de la agenda de desarrollo sostenible.", y piden que "...se realicen mayores esfuerzos para lograr la ordenación sostenible de los bosques, la reforestación, la restauración y la forestación, y [apoyando] las medidas para enlentecer, detener y revertir la deforestación y la degradación forestal..."

Uno de los principios en los cuales se funda la protección, cuidado, conservación y sustitución tanto del medio ambiente como de los recursos naturales renovables que cobijan el área de protección - en este caso del cerro de la popa – consiste en el **Principio de Desarrollo Sostenible**; cuya importancia del principio de desarrollo sostenible es tal, que el Decreto Ley 3570 de 2011<sup>4</sup> señala como objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible orientar y regular el ordenamiento ambiental del

<sup>3</sup> Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible

territorio y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables.

19

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

Cabe resaltar, de acuerdo a lo estudiado por el Honorable Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera, en el fallo bajo rad No 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC) Actor: BARTOLO POVEDA GONZALEZ Demandado: MUNICIPIO DE MAICAO Y OTROS, con MP Maria Claudia Rojas Lasso cuyo análisis se realizó en torno al tema objeto del presente asunto lo siguiente:

*"Uno de los documentos en los que se originó el principio de desarrollo sostenible es la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972. De hecho, el principio 2 de dicha Declaración señala que los recursos naturales deben ser preservados en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante la cuidadosa planificación u ordenación. A su vez, se tiene que el informe Brundtland, elaborado en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU, pone de presente la posibilidad de un nuevo crecimiento económico basado en políticas que mantengan y expandan la base de los recursos naturales. Señala que debe entenderse por desarrollo sostenible el principio que permite satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades. Asimismo, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, fija al desarrollo sostenible como un objetivo primordial. De hecho, principios como el 1º y el 4º enfatizan que debe armonizarse el bienestar del hombre con el de la naturaleza, de manera que el medio ambiente debe ser considerado como parte integrante del proceso de desarrollo".*

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

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

20

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

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

Recientemente la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, dispuso en su artículo 3º que "*El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres.*".

Todo lo anterior nos conduce a estimar, tal como se ha desarrollado por la jurisprudencia colombiana y los aportes de índole internacional; que el segmento del cerro de la popa por gozar de especial protección, en razón a la constitución ecológica, paisajística y el sostenimiento de la biodiversidad, captación del dióxido de carbono, recreación, educación y mantenimiento de su valor; así como la protección del Medio Ambiente, existencia del equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, de tal forma que se pueda garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución exigida por la misma zona para mantener la flora y fauna que lo integra. En esta medida, el desarrollo sostenible comprende la utilización de los recursos naturales dentro de determinados parámetros, de forma que se garantice su uso racional, preservándolos en beneficio de las generaciones futuras.

### 3) El marco obligacional a cargo del Distrito de Cartagena y del Establecimiento Público Ambiental.

De acuerdo al principio constitucional de defensa del medio ambiente encuentra su alcance en el artículo 79 de la constitución, el cual establece el derecho colectivo a un ambiente sano, imponiéndole al estado del deber de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente:

21

**"Art 79: Derecho a un ambiente sano.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano de un ambiente sano. La ley garantizara la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

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"

La protección que otorga el ordenamiento constitucional al medio ambiente se complementa en el ámbito internacional como queda evidenciado en el artículo 11 del protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales o protocolo de san salvador, el cual afirma que:

"1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con los servicios públicos básicos."

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

Así mismo citamos como fuente de la obligación del Distrito de Cartagena el artículo 3 de la ley 1551 de 2012, relativo a las "funciones de los municipios" en su numeral 10, el cual reza: "*Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con lo establecido en la constitución y la ley*". Aunado al precepto anterior nos permitimos traer a colación el artículo 80 de la Constitución Política, 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.”.*

22

En un mismo sentido, tenemos el artículo 5 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 4 de la ley 1551 de 2012, establece dentro de las funciones del Municipio en Colombia, “*Sostenibilidad. El municipio como entidad territorial, en concurso con la nación y el departamento, buscara las adecuadas condiciones de vida para su población. Para ello adoptara acciones tendientes a mejorar la sostenibilidad ambiental y equidad social; propiciando el acceso equitativo de los habitantes de su territorio a las oportunidades y beneficios de desarrollo; buscando reducir los desequilibrios; haciendo énfasis en lo rural y promover la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.*”

De igual forma, tenemos el artículo 14 de la ley 1523 de 2012, el cual expresamente señala que el alcalde, como conductor del desarrollo local, es responsable directo de la implementación de los procesos de gestión de riesgo en el Distrito o Municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción. Así las cosas, los alcaldes y la administración municipal o distrital deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión de riesgo de desastres; especialmente a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública que permitan a las entidades territoriales la implementación de todas las medidas y herramientas con el propósito de contribuir con la disminución del riesgo para las personas asentadas en dichas zonas así como para la flora y fauna - en este caso del cerro de la popa - .

Respecto a la obligación del Establecimiento Público Ambiental; conforme a las Leyes 99 de 1993<sup>4</sup> y 768 de 2002<sup>5</sup>, Ley 1333 de 2009, Acuerdos Distritales Nos. 029 de 2002, y 003 del 2003; se encuentran las siguientes funciones: “... -Promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables.

-Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten. - Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias

<sup>4</sup> 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, SINAE, y se dictan otras disposiciones

<sup>5</sup> Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Pj

atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente. Así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental o su modificación o cancelación cuando sea del caso. - Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos en cualquiera de sus formas a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire, a los suelos. Estas funciones abarcan la evaluación, control y seguimiento ambiental, a los vertimientos o emisiones que puedan causar daño oponer en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. En virtud de lo anterior, el E.P.A.-CARTAGENA, procederá al otorgamiento, negación, modificación o cancelación de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconducto".

23

Frente al mismo tema, la Corte Constitucional, en sentencia T-251 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), señaló que es deber de las autoridades ambientales promover de forma planificada el aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de mantener el equilibrio ecológico de la zona y conseguir el desarrollo de los recursos naturales presentes. De hecho, advirtió que este manejo y aprovechamiento debe ser racional, de forma que se preserve la potencialidad del medio ambiente para solventar las necesidades de las generaciones futuras.

Bajo esta misma línea, la Honorable Corte Constitucional, en sentencia C-58 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) indicó que con estos conceptos se ha buscado superar una perspectiva únicamente conservacionista en la protección del medio ambiente, pues se pretende armonizar el derecho al desarrollo con las restricciones concernientes a la protección del mismo. Concluyó que el desarrollo sostenible debe permitir el mejoramiento de la calidad de vida de las personas pero sin sobrepasar la capacidad de carga de los ecosistemas.

Por lo anterior queda claro que los asentamiento humanos en una zona de protección ambiental, como es el cerro de la popa, implican afectación al equilibrio ecológico, al manejo racional de los recursos naturales renovables, su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; protección de los animales y especies vegetales que habitan el ecosistema. Teniendo en cuenta la realización de vertimientos de sustancias que afecta el entorno ambiental, la generación de los residuos, desperdicios y basuras en zona de protección ambiental; así como la tala indiscriminada de árboles para la construcción de casas, son conductas que deterioran la zona ecológica; generando con ello una inestabilidad del ecosistema. De igual forma, se evidencia una omisión en el control urbano que generó y permitió el fenómeno de la urbanización ilegal en el cerro de la popa y las afectaciones ambientales al mismo. En consecuencia tanto el Distrito como el Establecimiento Público Ambiental omitieron la obligación de protección, conservación, restauración y sustitución del medio ambiente así

como la gestión del riesgo a que están expuestas las personas asentadas en esta zona; tal como lo establece el artículo 33 del Decreto 0977 de 2001 el cual ha señalado que existe una características inestable, como es el fenómenos de la remoción en masa de las áreas ubicadas en las colinas de la ciudad, lo cual constituye a su vez un riesgo inminente para la población que ahí habita.

## **2.5 ANÁLISIS DEL SEGUNDO SUPUESTO: LA EXISTENCIA DE UN DAÑO CONTINGENTE, PELIGRO, AMENAZA, VULNERACIÓN O AGRAVIO DE DERECHOS O INTERESES COLECTIVOS, PELIGRO O AMENAZA QUE NO ES EN MODO ALGUNO EL QUE PROVIENE DE TODO RIESGO NORMAL DE LA ACTIVIDAD HUMANA**

Del acervo probatorio construido en el curso del proceso, - el cual se expone a continuación - quedo demostrado que hasta la fecha de la presentación de éste Medio de Control, los asentamiento humanos en el cerro de la popa implican afectación al medio ambiente, a la existencia del equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; esto como consecuencia de vertimientos de sustancias que afecta el entorno ambiental, la generación de los residuos, desperdicios y basuras en zona de protección ambiental entre otras que van generando, con ello, un desequilibrio al ecosistema. De igual forma, se evidencia una omisión en el control urbano que género y permitió el fenómeno de la urbanización ilegal en el cerro de la popa y las afectaciones ambientales al cerro así como la vida de quienes ahí habitan.

Veamos, a continuación, el material probatorio:

### **Pruebas aportadas por el demandante:**

1. Oficio defensoría, para solicitar la toma de medidas de protección necesarias para impedir el presunto crecimiento de invasiones y urbanizaciones ilegales en el cerro de la popa (fol. 29-32)
2. Oficio AMC-OFI-0088321-2015, respuesta a requerimiento sobre la adopción de medidas de protección (fol. 17-22).

### **Pruebas aportadas por la entidad demandada:**

1. Oficio AMC-OFI0031649-2016; a través del cual se hace un reporte de las familias reubicadas (fol. 58-63).
2. AMC-OFI-001629-2016; solicitud de adopción de medidas para evitar invasiones (fol.64-65).

- 25
3. AMC-OFI-0040388-2015 solicitud de adopción de medidas para evitar invasiones en zonas de protección ambiental y reubicación por situación de riesgo (fol.67).
  4. AMC-OFI-0000611-2015; solicitud de adopción de medidas para evitar invasiones en zonas reubicadas (fol.68)
  5. AMC-OFI-0091127-2014 reporte de invasión del cerro de la popa (fol.69)

#### Pruebas recolectadas al interior del proceso por el juzgado

1. Inspección Judicial de la zona ubicada en el cerro de la popa; está acompañada de registro fotográfico (fol.155156).
2. Oficio s-2016-017475/COMAN – ASJUR 1.10. (fol.165)
3. Oficio AMC-OFI-0067519-2016, a través del cual se informa sobre las inspecciones de oficio realizadas por la alcaldía (fol.205-206)
4. Concepto técnico elaborado por el EPA (fol.215-221)
5. Informe de la Alcaldía Distrital de Cartagena sobre la inspección realizada a la zona ubicada en el cerro de la popa así como las actuaciones producto de la misma. Igualmente se acompaña material fotográfico (fol. 222-235)
6. Actas de seguimiento de la Alcaldía Distrital a la zona del cerro de la popa (fol. 236-238).
7. Entrega de documentos (117 folios) de parte de la Defensoría del Pueblo

Mediante inspección judicial realizada el 13 de julio de 2016 se pudo constatar lo siguiente: “diversos asentamientos ilegales denominados “KENEDY”, “LOMAS DE ROSARIO” “LOMA DEL DIABLO” “LA BENDICIÓN DE DIOS” y el sector “HOYO”; tal como consta en registro magnético visible a folio 34. Durante la diligencia se hicieron presentes varios voceros de la población ilegalmente constituida, dentro de estos el Sr Rafael Gonzalo Zúñiga Pardo quien manifestó que en el sector Kennedy se están presentando nuevas invasiones. También se observó, de acuerdo a la extensión del área, se pudo apreciar que la habitan por lo menos 300 familias aproximadamente; dentro de las cuales existen personas de la tercera edad, mujeres, niños, adolescentes en estado de embarazo e incluso discapacitados. También se hizo presente la Sra. Yolima Puello Ortiz – quien manifestó ser vocera de las familias que habitan en el lugar – explica que en la zona viven 106 familias, que tienen aproximadamente 3 años de estar asentados en la zona; menciona que han sido visitados por el EPA para realizar actividades de reforestación; así como por la Defensoría del Pueblo. En cuanto a los servicios públicos domiciliarios; se logró constatar el estado precario de los mismos; el agua por ejemplo; es suministrada a través de pimpinas que se vende y que son trasladadas a las casas mediante burros; carecen de sistema de alcantarillado y la luz es precaria por el tipo de conexión que tienen”.

Al analizar en su conjunto todo el material probatorio reseñado , podemos concluir que el estado de deterioro ambiental de la zona del cerro de la popa donde se encuentra ubicado los sectores "KENEDY", "LOMAS DE ROSARIO" "LOMA DEL DIABLO" "LA BENDICIÓN DE DIOS" y el sector "HOYO", representa una vulneración del Derecho Colectivo al Medio Ambiente sano; así como a la Realización de las Construcciones, Edificaciones y Desarrollo Urbanos colectivos por parte del Distrito de Cartagena; aun cuando se reconoce los trabajos continuos de reubicación de familias previamente asentadas en estas zonas desde los años 2009 hasta el 2012; no se puede ignorar la obligación que este ente territorial posee de evitar, en primer caso, el asentamiento ilegal de la población vulnerable por cuanto se atenta no solo con la conservación y uso racional de los recursos naturales, así como de alto riesgo para su habitabilidad por la susceptibilidad de deslizamiento de masas.

26

## 2.6. ANÁLISIS DEL TERCER SUPUESTO: LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE LA ACCIÓN U OMISIÓN Y LA SEÑALADA AFECTACIÓN DE TALES DERECHOS E INTERESES.

De igual manera se encuentra satisfecho este presupuesto, pues existe relación directa entre la omisión imputada hasta el momento al Distrito de Cartagena y Establecimiento Público Ambiental con la afectación del derecho colectivo al Medio Ambiente sano; así como a la Realización de las Construcciones, Edificaciones y Desarrollo Urbanos de la población asentada, respectando las disposiciones jurídicas; vulneración que se materializa con el asentamiento ilegal de la zona de protección del cerro de la popa con la cual se produce la tala indiscriminada de árboles para la construcción de casas, vertimientos continuos de residuos, basuras y materiales que no son compatibles con el sistema ecológico y paisajístico del cerro de la popa, afectándose en igual medida la flora y fauna.

Por tanto, de acuerdo a lo establecido en 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, queda ampliamente demostrado el nexo causal entre la vulneración a los Derechos Colectivos al Medio Ambiente sano; así como a la Realización de las Construcciones, Edificaciones y Desarrollo Urbanos en razón a las razones ampliamente esbozadas.

15

De acuerdo a la comunidad probatoria construida, esta instancia judicial estima NO PROBADA la excepción de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva del Distrito de Cartagena ante la presunta vulneración de los Derechos Colectivos al medio ambiente, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes , y al equilibrio ecológico, por la situación que advirtida en el cerro de la POPA de la ciudad de Cartagena debido a su creciente urbanización ilegal.

27

En consecuencia procederá el despacho a concretar la siguiente decisión:

### III. LA DECISION.

En síntesis para el despacho el Distrito de Cartagena, de la mano con el Establecimiento Público Ambiental, ha omitido el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales que dimanan de las normas que identificados en los puntos anteriores en relación con la protección del medio ambiente, la Realización de las Construcciones, Edificaciones y Desarrollo Urbanos, lo cual configura una violación a estos derechos; particularmente con el deterioro ocasionado con el asentamiento ilegal de la población en zonas de alto riesgo; contribuyendo con ello a la afectación del equilibrio ecológico y su sistema paisajístico, conservación, restauración y sustitución de los recursos naturales así como el riesgo inminente de las personas expuestas a los deslizamientos en masa de la zona constituyendo con ello amenaza a sus vidas

Lo anterior hace necesario que el juez constitucional intervenga con el fin de ordenar la toma de medidas y la ejecución de tareas y obras que propicien una solución a la problemática de los habitantes de este sector de la ciudad que ha sido develada por el actor popular.

En este caso , dada las particularidades del problema evidenciado, se hace necesario que esa intervención sea más intensa en el sentido de extender el control de legalidad sobre la actuación de la administración hasta el nivel de ordenar la implementación de una política pública para protección , conservación y desarrollo sostenible del cerro de la popa, la implementación de un plan especial de protección ambiental y la adopción de medidas concretas tendientes a lograr el restablecimiento de las condiciones óptimas en que debe permanecer esta zona de la ciudad de Cartagena. Lo anterior se debe a las características de inveterado del problema y la insuficiencia de las medidas adoptadas por las autoridades hasta el momento, sin desconocer la responsabilidad que le cabe a los propios habitantes del sector.

No habrá lugar a condena en costas, porque la conducta procesal de los demandados no lo amerita.

Por lo anterior, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

28

**Artículo Primero:** Declarar no probadas las excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de la vulneración propuestas por el Distrito de Cartagena.

**Artículo Segundo:** DECLARAR VULNERADOS los derechos colectivos al goce del medio ambiente, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes, y al equilibrio ecológico, por el DISTRITO DE CARTAGENA, y el ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL EPA debido al estado en que se encuentra la zona ecológica y paisajística del Cerro de la Popa, producto de la urbanización ilegal.

**Artículo Tercero:** Para proteger estos derechos, se imparten las siguientes órdenes al DISTRITO DE CARTAGENA y al ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL EPA, teniendo en cuenta el análisis probatorio y las consideraciones de esta providencia:

Como medidas de carácter general:

- a) El DISTRITO DE CARTAGENA deberá aprobar, implementar y poner en marcha una POLÍTICA PÚBLICA de protección integral al Cerro de la Popa que tenga por objetivo, su protección, conservación y desarrollo sostenible, que consulte la normatividad interna y los instrumentos internacionales que hemos citado en esta providencia. Para tal efecto se concede el término de un (1) año.
- b) El ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL, deberá aprobar e implementar un PLAN DE PROTECCIÓN AMBIENTAL INTEGRAL para el cerro de la Popa en la ciudad de Cartagena, teniendo en cuenta los considerandos de esta providencia. Para tal efecto se concede el término de un (1) año.

Como medidas específicas:

- c) Se ordena al DISTRITO DE CARTAGENA, que realice un censo de las personas que habitan esta zona en asentamientos ilegales y se adopten medidas tendientes a evitar que se formen nuevos asentamientos, para tal efecto debe utilizar las herramientas previstas en las normas de protección al espacio público y el Código Nacional de Policía. El censo debe iniciarse con

- 29
- los sectores KENEDY, LOMA DEL ROSARIO, LOMA DEL DIABLO y LA BENDICION DE DIOS. Para la realización del censo se concede el término de seis (6) meses y para la adopción de las medidas tendientes a erradicar la urbanización ilegal nueva y diferente a la ya existente, se le concede el término de cuatro (4) meses, para que el flagelo no continúe.
- d) El DISTRITO DE CARTAGENA en conjunto con el Establecimiento Público Ambiental EPA deberán desarrollar un plan de acción que implique la construcción de obras urgentes y necesarias con el propósito de mitigar las condiciones de vulnerabilidad ambiental así como su recuperación, conservación y sustitución de la zona; de tal forma que se logre reforestar el área ecológica afectada; para esto, la entidad dispondrá de un término equivalente a un (1) año.
- e) Dado que es posible que muchas de las personas que se han asentado en la zona, son de extrema vulnerabilidad, es necesario que el DISTRITO DE CARTAGENA desarrolle un programa de garantía del derecho a la vivienda digna para las personas que podrían llegar a ser afectadas con esta decisión, pues si bien está de por medio la preservación de un bien natural de extrema importancia para la ciudad, lo cierto es que es garantía de los derechos colectivos invocados no puede significar la vulneración de las personas que ahí habitan, a quien se le garantizará sus derechos fundamentales. Por lo anterior, bajo la garantía del Derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, será necesario la elaboración de un proyecto de reubicación de la población aquí asentada adoptando las medidas administrativas y presupuestarias necesarias para ello. Se tendrá en cuenta el censo de las personas que actualmente habitan la zona y una vez construido el proyecto para reubicar a las familias que hacen parte del censo, se procederá al desalojo de las personas y la posterior destrucción de las casas, esto con el propósito de evitar nuevamente la invasión de la zona. La entidad territorial contará para ello con un término de dieciocho (18) meses.

Todos estos términos se computarán a partir de la ejecutoria de esta providencia.

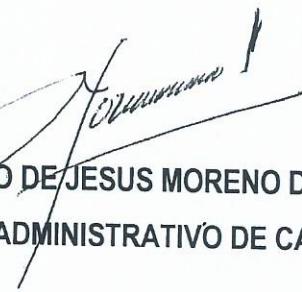
**Artículo Cuarto:** CONFORMAR un Comité de Verificación del cumplimiento del fallo, según lo previsto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1993, el cual estará integrado por el suscrito Juez Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, el Procurador 175 Judicial I delegado ante este Juzgado, el accionante DEFENSORIA DEL PUEBLO, el señor Alcalde Mayor de Cartagena de Indias o su delegado, y un representante de la comunidad de habitantes del Cerro de la Popa de la ciudad de Cartagena. Este comité se conformará dentro de los quince (15) días siguientes la ejecutoria de esta providencia.

**Artículo Quinto:** Sin condena en costas.

*AB*  
**Artículo Sexto:** REMÍTASE copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo para los fines previstos en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, y archívese el expediente.

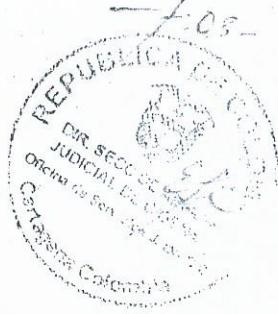
*30*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ALFREDO DE JESUS MORENO DIAZ**

**JUEZ SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA**

Cartagena de Indias D.T. y C., martes, 7 de enero de 2017



Señor

**JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA.**  
E. S. D.

31

**REFERENCIA: ACCION POPULAR**

**ACCIONANTE: DEFENSORIA REGIONAL DEL PUEBLO DE BOLIVAR.**

**ACCIONADO: ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL Y OTROS.**

RADICADO: 13-001-33-33-007-2016-0053-00.

**YULI CORENA BARRETO**, mayor de edad, con domicilio y residencia en esta ciudad de Cartagena, identificado tal como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando en mi condición de Apoderada del **ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL, EPA –CARTAGENA**, por medio de la presente y con el debido respeto, Encontrándome dentro de la oportunidad procesal prevista para hacerlo, interpongo recurso de apelación en contra del fallo de primera instancia proferida por el Despacho dentro de la Acción Popular que nos ocupa, recurso que sustento en los siguientes términos:

Ha considerado el *Ad-quo* ordenar a esta Autoridad Ambiental que en el lapso de 1 año, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, Ordenara al Establecimiento Publico Ambiental implementar un PLAN DE PROTECCION AMBIENTAL INTEGRAL para el cerro de la popa en la ciudad de Cartagena<sup>1</sup>. En este sentido, es menester indicar, tal como se manifestó en los alegatos de conclusión el Establecimiento Público Ambiental EPA-Cartagena ha venido realizando intervenciones para la actualización de la información biótica y Física del lugar para contribuir a la formulación del Plan de Acción en el Cerro de la Popa

<sup>1</sup> Sentencia 042 Juzgado Séptimo Administrativo de Cartagena. Juez Alfredo de Jesús Moreno Díaz.

junto con las otras instancias gubernamentales y de la sociedad civil allí presentes. Ahora bien se tiene como acciones previas para realizar desde esta Autoridad Ambiental incluye principalmente la construcción de obras de bioingeniería y establecimiento de vegetación, estas obras de bioingeniería contemplan particularmente; trinchos, fajinas, banquetas y de mismo modo la siembra de vegetación incluye; Árboles, arbustos y coberturas rastrera, por medio del cual esta última con especial referencia a la siembra de cobertura naturales, de igual forma su señoría se tiene contemplado la realización de procesos de capacitación para la siembra, su señoría esta Autoridad Ambiental ha venido realizando de acuerdo a sus competencias acciones encaminadas al mejoramiento y protección ambiental.

Ahora bien se debe considerar que el Establecimiento Público Ambiental EPA-Cartagena ha realizado visita de inspección técnica y a la vez formulación de requerimientos, como consta mediante Oficio AMC-OFI-0014808-2016 de fecha ocho (8) de marzo de 2016 por medio del cual se solicitó al Instituto Geográfico Agustín Codazzi expedición de las cartas catastrales de los predios ubicados en el Cerro de la Popa, con el propósito principal de ser tenidas en cuenta la información dentro de nuestro proceso de inspección y adopción de medidas.

Por otra parte de acuerdo a la visita que se realizó en el cerro de la popa por parte de la Subdirección Técnica de Desarrollo Sostenible y teniendo en cuenta las conclusiones de la visita de Inspección Técnica practicada, se procedió a formular requerimiento a la Alcaldía de la Localidad 1 Histórica y del Caribe Norte y de la Localidad 2 de la Virgen y Turística, para efecto que se ejerzan con carácter urgente e inmediato las acciones policiva y administrativas que correspondan y dirigidas a la recuperación del espacio ocupado de manera irregular por medio del cual viene generando una gran afectación ambiental.

Ahora bien, teniendo en cuenta los hallazgos encontrados en desarrollo de la referencia visita de inspección, el Establecimiento Público Ambiental EPA – Cartagena, a través de su Oficina Asesora Jurídica se encuentra en la actualidad en procesos de inicio de las de las actuaciones administrativas sancionatorias

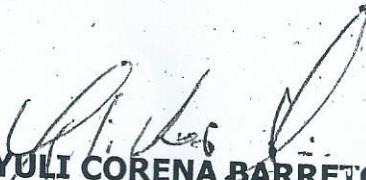
establecidas en la Ley 1333 de 2009, en contra de las 150 familias que han ocasionado una destrucción de la flora y de la fauna de uno de los sectores de la falda de la popa.

Su señoría de acuerdo a las multiplex visitas de inspección esta Autoridad Ambiental realizará planes de siembra en el área producto de las compensaciones que ordene. Es relevante mencionar que se tiene previsto realizar procesos de siembra de 400 individuos arbóreos idóneos de acuerdo al suelo y las condiciones ambientales del lugar la cuales son productos de las compensaciones ordenadas por el Establecimiento Público Ambiental, es evidente que se ha dado totalmente cumplimiento y esta Autoridad Ambiental continuara desarrollando acciones para la protección ambiental.

33

Por lo anterior solicito a los Honorables Magistrados de la Sala Administrativa del Tribunal Superior REVOQUE en su integralidad el fallo de primera instancia, y en su lugar ABSUELVA al Establecimiento Público Ambiental -EPA-Cartagena de todas y cada una de las pretensiones alegadas por el accionante.

Atentamente,



**YULI CORENA BARRETO**  
**C.C.1047387477 de Cartagena.**  
**T.P. 219774 de C.S. de la Judicatura.**