



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá D.C., catorce (14) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos

Núm. único de radicación: 130012333000202000603-02

Demandante: Minervini Fagresos & CIA S. en C.

Demandados: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias¹, Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique² -CARDIQUE, Nación – Ministerio de Defensa Nacional - Dirección General Marítima – DIMAR³ y Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA⁴

Vinculada: FERROCEM – ALQUIMAR S.A.S. – FERROALQUIMAR S.A.S.⁵

Asunto: Resuelve los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida en un proceso de protección de los derechos e intereses colectivos

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala procede a decidir los recursos de apelación interpuestos por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA contra la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2022 por la Sala de Decisión núm. 2 del Tribunal Administrativo de Bolívar.

La presente providencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

¹ Mediante Acto Legislativo núm. 1 de 3 de noviembre de 1987 el Congreso de la República creó el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena. El artículo 328 de la Constitución Política de 1991 dispuso que el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias conservaría su régimen y carácter.

² El artículo 33 de la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993 “*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*”, creó, entre otras, la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique, CARDIQUE. El artículo 23 de la Ley 99 previó que las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos, de carácter público, creados por la ley, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica.

³ El artículo 30 del Decreto 1512 de 11 de agosto de 2000 “*Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones*”, expedido por el Presidente de la República, dispuso que la Dirección Marítima, DIMAR, es una dependencia interna del Ministerio de Defensa Nacional, con autonomía administrativa y financiera.

⁴ El artículo 1 del Acuerdo Distrital 029 de 30 de diciembre de 2002 “*Por el cual se crea el Establecimiento Público Ambiental, EPA-CARTAGENA, como autoridad ambiental del Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones*”, estableció que el EPA-CARTAGENA es un organismo descentralizado del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, encargado de ejercer funciones de autoridad ambiental.

⁵ Entidad vinculada mediante auto de 23 de junio de 2021 proferido por el Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo de Bolívar. Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado: ED_33AUTOVINCULA(.pdf) NroActua 2.



I. ANTECEDENTES

La demanda

1. La Sociedad Minervini Fagresos & CIA S. en C.⁶ presentó demanda, en ejercicio del respectivo medio de control, contra el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE, la Nación – Ministerio de Defensa Nacional - Dirección General Marítima – DIMAR, y el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA, con el objeto de que se protejan los derechos e intereses colectivos previstos en los literales a, b, c, d, e, g, h, j y l del artículo 4.º de la Ley 472 de 5 de agosto de 1998⁷, presuntamente vulnerados por las entidades accionadas⁸.

Pretensiones

2. La parte actora formuló las siguientes pretensiones⁹:

“[...] 7.1. Insto, que se ordene la medida provisional solicitada.

7.2. Solicito, que se DECRETE la procedencia de la presente acción de acción popular como mecanismo de protección para evitar un perjuicio irremediable. Además, la existencia de un interés o derecho colectivo que se encuentre amenazado o vulnerado y por ende la acción u omisión de una autoridad pública o de particulares que amenaza o viola el interés o derecho colectivo.

7.3. Que se AMPAREN los derechos fundamentales de DIGNIDAD HUMANA, VIDA, SALUD, SALUBRIDAD PÚBLICA, MEDIO AMBIENTE SANO y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, frente a problemática existente en el canal antes descrito.

7.4. Como consecuencia de lo anterior, se disponga a ordenar:

⁶ Mediante apoderado judicial.

⁷ “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

⁸ “[...] **ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.** Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;

b) La moralidad administrativa;

c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;

e) La defensa del patrimonio público;

[...]

g) La seguridad y salubridad públicas;

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;

[...]

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente [...].”

⁹ Cfr. Índice 2 del expediente digital, Samai. Archivo denominado: ED_01DEMANDA(.pdf) NroActua 2.



7.4.1. A LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA, CARDIQUE, CAPITANIA DE PUERTO DE CARTAGENA ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL DE CARTAGENA – EPA y la CONCESIÓN VIAL CARTAGENA que de manera inmediata se ejecuten labores de limpieza del canal de aguas en referencia o en su defecto se requiere a la autoridad con competencias de ley para ello.

7.4.2. A LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA, CARDIQUE, CAPITANIA DE PUERTO DE CARTAGENA ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL DE CARTAGENA – EPA y la CONCESIÓN VIAL CARTAGENA adoptar, las medidas de previsión de riesgo, para evitar que ocurra una nueva inundación en el sector.

7.4.3. A LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA, CARDIQUE, CAPITANIA DE PUERTO DE CARTAGENA ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL DE CARTAGENA – EPA y la CONCESIÓN VIAL CARTAGENA, que se diseñe una solución definitiva para evitar taponamientos y obstrucciones en (sic) mencionado canal y se inicien los trámites de contratación requeridos para adelantar la ejecución de las obras de adecuación respectivas, a fin de evitar se siga presentando inundaciones que generan la violación de los derechos fundamentales de los habitantes de Cartagena.

7.4.4. A LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA, CARDIQUE, CAPITANIA DE PUERTO DE CARTAGENA ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL DE CARTAGENA – EPA y la CONCESIÓN VIAL CARTAGENA, entregar las pruebas necesarias para realizar la demanda de acción popular, solicitudes amparadas en el Código General del Proceso, que ordenan recaudarlas antes de presentar la demanda.

7.4.5. A LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA, CARDIQUE, CAPITANIA DE PUERTO DE CARTAGENA ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL DE CARTAGENA – EPA y la CONCESIÓN VIAL CARTAGENA, realicen controles periódicos al canal de aguas, con el fin de ir revisando el estado en que se encuentra y evitar cualquier emergencia, que pueda afectar terceros [...].”

Presupuestos fácticos

3. La parte actora indicó, en síntesis, los siguientes hechos para fundamentar sus pretensiones:
4. En la dirección KM 56 núm. 25-143 vía Mamonal del Distrito de Cartagena frente a la empresa VIKINGO y entre las empresas ASTIVIK y FERROALQUIMAR S.A.S, se encuentra el canal natural denominado como “Mamonal”, por el cual afluyen las aguas provenientes de las Lomas de Albornoz hasta desembocar en la Bahía de Cartagena.
5. Manifestó que los derechos e intereses colectivos indicados *supra* fueron amenazados y vulnerados porque se vienen realizando rellenos y disposición de residuos por parte de personas indeterminadas en el Canal Mamonal, lo que genera riesgo de inundaciones ante la falta de flujo del agua y contaminación ambiental en la bahía de Cartagena, situación que ha sido informada a las autoridades demandas sin que se haya hecho la limpieza del canal.



Actuaciones en primera instancia

6. Mediante auto de 2 de septiembre de 2020¹⁰ el Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo de Bolívar admitió la acción de la referencia.
7. La audiencia especial de pacto de cumplimiento se celebró el día 1.º de febrero de 2022 y se declaró fallida al no presentarse ninguna fórmula de arreglo entre las partes¹¹.
8. El Tribunal Administrativo de Bolívar profirió auto de 20 de noviembre de 2020 por medio del cual decretó una medida cautelar. Contra esa decisión presentaron sendos recursos de apelación el Establecimiento Público Ambiental del Distrito de Cartagena - EPA, la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE y la Nación - Ministerio de Defensa Nacional - Dirección General Marítima – DIMAR. Esta Sección mediante auto de 19 de mayo de 2023 resolvió modificar la providencia apelada.

Contestaciones de la demanda

9. **El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias¹²** presentó escrito en el que se opuso a las pretensiones de la demanda. Afirmó que, si bien le corresponde garantizar la prestación de los servicios públicos en su jurisdicción, debe tenerse en cuenta los procedimientos legales, el orden presupuestal, el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo del Distrito. Asimismo, sostuvo que no se pueden ejecutar obras sin agotar las etapas de factibilidad previa y estudios, diseños y presupuestos, en las que se obtienen los insumos para la etapa de construcción, operación y mantenimiento. Finalmente, informó que con el objeto de mitigar las afectaciones por la falta de limpieza de los canales la Secretaría del Interior del Distrito y las Juntas de Acción Comunal de Cartagena han realizado jornadas de limpieza.
10. **La Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE¹³** presentó escrito en el que se opuso a las pretensiones de la demanda argumentando falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que el Canal

¹⁰ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_04AUTOADMITE(.pdf) NroActua 2.

¹¹ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_55ACTADEPACTODEC(.pdf) NroActua 2.

¹² Mediante apoderado judicial. Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_CORREO_BLANCALILIA(.pdf) NroActua 2.

¹³ Mediante apoderado judicial. Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_CORREO_BLANCALILIA(.pdf) NroActua 2.



Mamonal se encuentra fuera de su jurisdicción y, adicionalmente, sostuvo que las entidades llamadas a responder eran, por un lado, el Distrito de Cartagena a través de la oficina de gestión del riesgo de desastres y, por el otro, el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA, por tratarse de canales de agua que se encuentran dentro del perímetro urbano del Distrito.

11. **El Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA¹⁴** presentó escrito en el que se opuso a las pretensiones de la demanda argumentando que la entidad no ha amenazado ni vulnerado ningún derecho colectivo de los invocados por la parte actora. Señaló que la responsabilidad de la construcción, limpieza y mantenimiento de los canales de la ciudad de Cartagena era competencia del Departamento Administrativo de Valorización y de la Secretaría de Infraestructura del Distrito. Finalmente, manifestó que la entidad tenía falta de legitimación en la causa por pasiva y no cuenta con los recursos económicos para ejecutar las obras pretendidas en la demanda.

12. **La sociedad FERROALQUIMAR S.A.S.** presentó escrito de 24 de agosto de 2021¹⁵ en el que se opuso a las pretensiones de la demanda y afirmó que la empresa no ha vulnerado ningún derecho colectivo y que, por el contrario, ha tenido que soportar los taponamientos del canal que cruza por sus instalaciones. Sostuvo que el canal es depositario de residuos que realizan terceras personas sin que esa situación sea imputable a la referida sociedad.

13. **La Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Dirección General Marítima – DIMAR¹⁶** presentó escrito en el que se opuso a las pretensiones de la demanda con el argumento que no es la entidad llamada a cumplir lo solicitado por la parte actora y tampoco ha amenazado o vulnerado ningún derecho colectivo.

14. El Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo de Bolívar celebró audiencia de pruebas y profirió auto para que los sujetos procesales presentaran alegatos de conclusión, etapa procesal en la cual la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE¹⁷, el Establecimiento Público Ambiental

¹⁴ Mediante apoderado judicial. Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_CORREO_BLANCALILIA(.pdf) NroActua 2.

¹⁵ Mediante apoderada judicial Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial. SAMAI. Archivo denominado: ED_37CONTESTACIONVINC(.pdf) NroActua 2.

¹⁶ Mediante apoderado judicial. Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_CORREO_BLANCALILIA(.pdf) NroActua 2.

¹⁷ Mediante apoderada judicial Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial. SAMAI. Archivo denominado: ED_100ALEGATOSCARDIQUE(.pdf) NroActua 2.



de Cartagena - EPA¹⁸, la Nación – Ministerio de Defensa Nacional¹⁹, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias²⁰ y la parte actora²¹ presentaron sendos escritos en los que expusieron los alegatos de conclusión.

Sentencia proferida, en primera instancia

15. El Tribunal Administrativo de Bolívar profirió sentencia el día 15 de diciembre de 2022, en la que resolvió lo siguiente²²:

*“[...] PRIMERO: AMPARAR los derechos colectivos al **GOCE DE UN MEDIO AMBIENTE SANO Y A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE** incoados por MINERVINI FAGRESOS & CIA S. EN C., conforme lo expuesto.*

***SEGUNDO: IMPARTIR** las siguientes órdenes al Distrito de Cartagena de Indias:*

*A) Frente a los derechos colectivos de goce de un ambiente sano, proceda a **PLANEAR Y EJECUTAR** dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, si aún no lo ha hecho, un programa de descontaminación del canal del Mamonal, tendiente a afrontar el taponamiento u obstrucción del mismo debido a la presencia de residuos sólidos, y especiales como de escombros que son agentes contaminantes; también deberá contemplar actividades de corte y poda de las especies vegetales sobrantes que se albergan en el canal, así como recolección de hojarasca, en aras de garantizar la correcta circulación del flujo hídrico, en condiciones limpias y sin obstrucciones. La ejecución de ese programa deberá adelantarse dentro de los plazos que el mismo estipule y con el objetivo de que el canal se mantenga en óptimas condiciones, por lo cual el plan deberá incluir **LA REALIZACIÓN DE CONTROLES DE LIMPIEZA PERIÓDICOS**.*

***PARÁGRAFO.** En caso de que se identifiquen razones técnicas, operativas o socioeconómicas que impidan su implementación **DEBERÁ CONTEMPLAR** un proyecto de solución alternativa que cumpla con los criterios para llevar a cabo las acciones aquí amparadas en las condiciones adecuadas, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente en materia, así mismo, en ese programa se deberá disponer el tiempo o plazo en que se adelantará el mismo, los recursos necesarios para su financiamiento y forma de obtención, las tareas o competencias que cada dependencia del Distrito tenga como responsable en la materia.*

*B) Frente al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, proceda dentro del mismo plazo de cuatro (4) meses a **INSTALAR MALLAS DE CONTENCIÓN** en el comienzo y al final del canal u otro mecanismo idóneo que de acuerdo con una verificación técnica, permita la disipación de la energía del flujo y retención de materiales o detritos contaminantes para el ecosistema, los cuales son depositados por arrastre o escorrentía de corrientes de agua lluvia según lo expuesto, asimismo, deberá **PLANEAR Y EJECUTAR** la adecuación técnica de flujo y drenaje, si aún no lo ha hecho y así evitar el desbordamiento que se genera, sobre todo en época de lluvias. Es decir, incluir al canal dentro de planes o programas previstos para la rectificación de canales*

¹⁸ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_108ALEGATOSEPA(.pdf) NroActua 2.

¹⁹ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_109ALEGATOSMINDEFENS(.pdf) NroActua 2.

²⁰ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_110ALEGATOSDISTRITO2(.pdf) NroActua 2.

²¹ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_112ALEGATOSMINERVINI(.pdf) NroActua 2.

²² Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_118SENTENCIACONCEDE(.pdf) NroActua 2.



pluviales en el Distrito. Dichas acciones serán realizadas en aras de evitar la alteración de la dinámica hidráulica natural del canal Mamonal y provocar el desbordamiento del mismo.

C) Cuando fuere necesario realizar actividades dentro del tramo del canal, ubicado dentro de las instalaciones de FERROALQUIMAR S.A.S, en cumplimiento de las ordenes impartidas, la entidad deberá anunciar por vía electrónica y con tres (3) días de antelación al representante legal de FERROALQUIMAR S.A.S la fecha y hora en que se fuere la actividad, así mismo un resumen de la actividad a realizar y la duración de la misma.

TERCERO: IMPARTIR las siguientes órdenes al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA-:

A) En aras de garantizar la protección a los derechos al goce de un medio ambiente sano la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, proceda ejercer sus funciones de **EVALUACION, CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL**, respecto de las órdenes que fueron impartidas al Distrito de Cartagena, y **COORDINAR** con la entidad en todos los aspectos que sean de su competencia y resulten pertinentes para precaver las amenazas y vulneraciones de los derechos colectivos aquí amparados, y en el mismo plazo de cumplimiento establecido para el Distrito, es decir de cuatro (4) meses.

B) En el mismo sentido, **REALIZAR** evaluación, control y seguimiento ambiental a FERROALQUIMAR S.A.S y a las demás empresas aledañas al canal, para ello, verificará si estas cuentan con planes de manejo ambiental y si están realizando algún tipo de vertimientos de residuos de aceites y derivados de hidrocarburos al canal que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible del canal del Mamonal hasta su desembocadura en la bahía de Cartagena, impedir u obstaculizar su correcto funcionamiento, inicie los procedimientos administrativos correspondientes que tengan por objeto remediar las anomalías e imponer las sanciones. Frente al anterior ordenamiento, la autoridad ambiental deberá rendir informe dentro de los seis (6) meses siguientes.

C) Cuando fuere necesario realizar actividades dentro del tramo del canal, ubicado dentro de las instalaciones de FERROALQUIMAR S.A.S, en cumplimiento de las ordenes impartidas, la entidad deberá anunciar por vía electrónica y con tres (3) días de antelación al representante legal de FERROALQUIMAR S.A.S la fecha y hora en que se fuere la actividad, así mismo un resumen de la actividad a realizar y la duración de la misma.

CUARTO: IMPARTIR las siguientes órdenes a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique -CARDIQUE-:

A) Con el propósito de garantizar la protección a los derechos al goce de un medio ambiente sano la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, proceda ejercer sus funciones de **EVALUACION, CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL**, respecto de las órdenes que fueron impartidas al Distrito de Cartagena, para **ASESORAR** y **COORDINAR** con la entidad en todos los aspectos que sean de su competencia con relación a la Bahía de Cartagena y resulten pertinentes para precaver las amenazas y vulneraciones de los derechos colectivos aquí amparados, y en el mismo plazo de cumplimiento establecido para el Distrito, es decir de cuatro (4) meses.

B) En el mismo sentido, **REALIZAR** evaluación, control y seguimiento ambiental, a los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible en la desembocadura en la bahía de Cartagena, o impedir u obstaculizar su correcto funcionamiento, y en tal sentido dar trámite a las sanciones que correspondan, frente a lo cual deberá rendir informe dentro de los seis (6) meses siguientes.



C) Cuando fuere necesario realizar actividades dentro del tramo del canal, ubicado dentro de las instalaciones de FERROALQUIMAR S.A.S, en cumplimiento de las ordenes impartidas, la entidad deberá anunciar por vía electrónica y con 03 días de antelación al representante legal de FERROALQUIMAR S.A.S la fecha y hora en que se fuere la actividad, así mismo un resumen de la actividad a realizar y la duración de la misma.

SEXTO: IMPARTIR la siguiente orden a la empresa FERROALQUIMAR S.A.S:

A) **PRESENTAR** ante el Establecimiento Público Ambiental -EPA- la formulación de un plan de gestión y manejo de residuos sólidos y ambientales en aras de mantenerse acorde con los lineamientos ambientales establecidos por la autoridad ambiental. Lo anterior dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

B) **PERMITIR** el acceso a sus instalaciones con fines de acceder al tramo del canal, en aras de llevar a cabo las labores de limpieza por la autoridad ambiental EPA. Para ese efecto, solo bastará que los servidores públicos vinculados a esa entidad comuniquen del agendamiento de su visita y duración de la misma.

SÉPTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: LEVANTAR la medida preventiva decretada mediante auto de fecha veinte (20) de noviembre de 2020, conforme lo expuesto.

NOVENO: NO CONDENAR en costas, conforme lo expuesto.

DÉCIMO: CONFORMAR un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del actor popular, un delegado del Distrito de Cartagena de Indias, un delegado del Establecimiento Público Ambiental -EPA-, un delegado de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique -CARDIQUE- y un delegado del Ministerio Público.

UNDÉCIMO: DESVINCULAR de la presente acción a la Dirección General Marítima -DIMAR, conforme lo expuesto.

DÉCIMO SEGUNDO: Enviar copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998 [...].”

Consideraciones del Tribunal

16. El Tribunal Administrativo de Bolívar consideró que se logró probar la vulneración o amenaza de los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente de la comunidad, los cuales han sido puestos en riesgo o vulnerados con ocasión a las omisiones en sus competencias constitucionales y legales de parte del Distrito de Cartagena, el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA- y la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique - CARDIQUE, a partir de las cuales resultó contaminado el Canal del Mamonal, y que sus acciones de limpieza con ocasión de la presente acción popular no han sido suficientes para mantenerlo en óptimas condiciones, en consecuencia, concluyó que era necesario amparar estos derechos colectivos y ordenar las medidas para su protección.



Recursos de apelación

Recurso de apelación presentado por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias

17. El Distrito de Cartagena²³ presentó escrito de 13 de abril de 2023 por medio del cual interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, en el que solicitó su revocatoria con fundamento en que el Distrito está realizando acciones para el mejoramiento de la red pluvial de la ciudad y expuso los siguientes argumentos:

Primer argumento: Cumplimiento de las órdenes impartidas

18. Afirmó que el Distrito viene adelantando acciones para la limpieza de los canales de la ciudad sin interrumpir el cauce natural de las corrientes de agua. Lo cual ha realizado a través de la Secretaría del Interior, mediante jornadas de limpieza de los canales fluviales de la ciudad con apoyo de las Juntas de Acción Comunal y personal capacitado, con el fin de mitigar el impacto que pueda generar la temporada invernal.

Segundo argumento: Aplicación del principio de planeación presupuestal

19. Sostuvo que, si bien la limpieza de canales es responsabilidad del Distrito, las acciones tendientes a la canalización y drenaje de los canales de la ciudad deben estar contenidas en el plan de inversiones y, adicionalmente, la ejecución de las obras públicas está supeditada al Plan de Desarrollo Municipal y a la disponibilidad de recursos económicos.

20. Explicó que la realización de obras está determinada por la priorización establecida en el Plan de Ordenamiento Territorial e incorporados al Plan de Desarrollo Económico, Social y de obras públicas del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Y que la priorización de obras depende de las necesidades de la comunidad, el presupuesto disponible y el cronograma de actividades establecido para las actuaciones contractuales, por lo que advirtió que es necesario agotar la etapa de factibilidad previa, la de estudios, diseños y presupuestos, y la de construcción, operación y mantenimiento.

²³ Mediante apoderado judicial. Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_123RECURSOAPELACIOND(.pdf) NroActua 2.



Recurso de apelación presentado por el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA

21. El Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA CARTAGENA²⁴ presentó escrito de 13 de abril de 2023 en el que solicitó revocar la sentencia proferida, en primera instancia y, en su lugar excluir de responsabilidad a la entidad por configurarse la falta de legitimación en la causa por pasiva. Subsidiariamente, solicitó que en el caso de no revocarse la sentencia únicamente se le ordenara a la entidad integrar el comité de verificación.

Primer argumento: Falta de cumplimiento de los presupuestos para que proceda la acción popular respecto del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA

22. Sostuvo que la entidad no ha incurrido en acciones u omisiones, ni ha causado daños que amenacen los derechos colectivos invocados en la demanda y tampoco existe relación de causalidad entre los hechos objeto de la acción popular y el actuar del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA.

Segundo argumento: El mantenimiento y limpieza de canales no es competencia del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA

23. Aseguró que correspondía al Distrito de Cartagena la conservación, protección, habilitación, construcción, reconstrucción, mantenimiento de obras complementarias y construcción o adecuación de canales. Asimismo, afirmó que el Plan de Desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias 2020-2023 “[...] *Salvemos Juntos a Cartagena, por una Cartagena libre y resiliente* [...]”, aprobado mediante Acuerdo 027 del 12 de junio de 2020, por el Concejo Distrital de Cartagena, estableció dentro de la Línea Estratégica de Desarrollo Urbano, el Programa “[...] *Sistema Hídrico y Plan Maestro de Alcantarillado Pluvial en la ciudad para salvar el hábitat* [...]”, que otorgó la responsabilidad en materia de canales, concretamente destacó: i) la realización de estudios y diseños de la ingeniería de detalle de los canales de la ciudad al Departamento Administrativo de Valorización Distrital; ii) la construcción y/o rectificación de canales pluviales de la ciudad, al Departamento Administrativo de Valorización Distrital, en conjunto con la Secretaría de Infraestructura; y iii) la remoción o retiro de residuos sólidos de los canales pluviales de la ciudad, a la Secretaría de Infraestructura.

²⁴ Mediante apoderada judicial. Cf. Índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado: ED_125RECURSOAPELACIONE(.pdf) NroActua 2.



24. Sostuvo que debía corregirse el literal b del ordinal sexto de la sentencia proferida, en primera instancia, en razón a que no es función del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA realizar la limpieza del canal, lo que corresponde al Distrito.

Tercer argumento: El Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA no tiene funciones de control y vigilancia al cumplimiento de obligaciones del Distrito de Cartagena

25. Manifestó que debe revocarse la orden impartida en el ordinal tercero literal A de la sentencia proferida, en primera instancia, por incurrir en interpretación errónea de las competencias del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA. Concretamente señaló que lo ordenado al Distrito en el ordinal segundo, literales a, b y c de la sentencia implican gestiones de naturaleza contractual, respecto de las cuales la entidad no tiene funciones de evaluación, control y seguimiento.

26. Expuso que dentro de las funciones de la entidad no se encuentra la de reestructuración de canales, limpieza, mantenimiento ni obras de infraestructura en los canales de la ciudad de Cartagena ni tampoco tiene la obligación de ejercer control a las labores que realice el Distrito.

27. Destacó que el Tribunal Administrativo de Bolívar profirió sentencia de 2 de noviembre de 2006 dentro del proceso con número único de radicación 130012331001200300805-00 en el que se declaró la invalidez de la expresión “[...] y las funciones del alcalde mayor en materia ambiental dentro del área de la jurisdicción del Distrito [...]”, contenida en el artículo 1.º del Acuerdo 029 del 30 de diciembre de 2002 expedido por el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, y por medio del cual se creó el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA, al considerar que el Concejo Distrital estaba delegando funciones correspondientes al Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena a un ente descentralizado sin estar debidamente autorizado por la ley.

Cuarto argumento: el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA ha realizado labores de evaluación, control y seguimiento ambiental a la sociedad FERROALQUIMAR S.A.S. y a las empresas aledañas al Canal Mamonal

28. Adujo que debían revocarse los literales b y c del ordinal tercero de la sentencia proferida, en primera instancia, en razón a que la entidad ha venido



realizando las labores de evaluación, control y seguimiento ambiental a la empresa FERROALQUIMAR S.A.S. y a las demás empresas aledañas al Canal, en concreto, reiteró que la entidad inició un proceso sancionatorio ambiental contra la precitada empresa, el cual se encuentra en la etapa probatoria y se programó una visita de control y vigilancia el día 18 de abril de 2023.

29. Manifestó que debía impartirse una orden a cargo de la empresa FERROALQUIMAR S.A.S. en el sentido de que se abstenga en lo sucesivo de realizar depósitos perjudiciales al interior del canal y que realice la remoción de la sección de muro o paredilla que se encuentra dentro del canal de desagüe y que permita el ingreso de los funcionarios del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA para realizar labores de control y vigilancia.

Concesión de los recursos de apelación

30. El Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo de Bolívar profirió auto de 5 de junio de 2023²⁵, mediante el cual concedió los recursos de apelación presentados por los apoderados del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA contra la sentencia proferida, en primera instancia.

Actuaciones en segunda instancia

31. El Despacho sustanciador profirió auto de 30 de junio de 2023²⁶ mediante el cual ajustó el efecto en que el Tribunal Administrativo de Bolívar concedió los recursos de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia. Posteriormente, mediante auto de 31 de agosto de 2023²⁷, admitió los recursos de apelación interpuestos por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA contra la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2022 por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

32. Las partes procesales y el Ministerio Público guardaron silencio en el término revisto en esta etapa procesal para presentar alegaciones y concepto, respectivamente.

²⁵ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_127AUTOCONCEDERECURS(.pdf) NroActua 2.

²⁶ Cfr. índice 4 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: AUTOQUEREVOCAOCORRIGELADECISION(.pdf) NroActua 4.

²⁷ Cfr. índice 11 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: AUTOQUEADMITERECURSODEAPELACION(.pdf) NroActua 11.



33. La apoderada judicial del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA allegó escrito de 17 de noviembre de 2023 mediante el cual aportó los memorandos MEM-02163-2023 de 7 de julio de 2023 y MEM-003354-2021 de 8 de agosto de 2021 y alega que “[...] rinde informe sobre las acciones de evaluación, control y seguimiento ambiental [adelantadas por esa entidad] a FERROALQUIMAR S.A.S. y a las demás empresas aledañas al canal de Mamonal [...]”. Asimismo, aporta unos documentos relativos al cumplimiento de dichas funciones²⁸.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

34. La Sala abordará el estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) la competencia de la Sala; ii) los problemas jurídicos; iii) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos; iv) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial del derecho colectivo al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; v) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; vi) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre la competencia de los Distritos y los Establecimientos Públicos Ambientales en materia de control en la disposición de residuos en cuerpos de agua; vii) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre las facultades del juez popular; y viii) el análisis del caso concreto.

Competencia de la Sala

35. Vistos: i) el artículo 16 de la Ley 472, sobre competencia para conocer de las acciones populares en segunda instancia; ii) el artículo 13 del Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019²⁹, sobre la distribución de asuntos entre las secciones del Consejo de Estado; y iii) el 150³⁰ de la Ley 1437, sobre competencia del Consejo de Estado, en segunda instancia; esta Sección es competente para conocer, en segunda instancia, de los recursos de apelación que se presenten contra las sentencias proferidas, en primera instancia, por los Tribunales Administrativos en el trámite de las acciones populares.

²⁸ Cfr. índice 19 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado: RECIBEMEMORIALESPORCORREOELECTRONICO_CORREO_JEIMYTATIAN(.pdf) NroActua 19.

²⁹ Por medio del cual se expide el reglamento interno del Consejo de Estado

³⁰ Artículo modificado por el artículo 615 de la Ley 1564 y por el artículo 26 de la Ley 2080.



36. Vistos los artículos 320³¹ y 328³² de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012³³, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 472, el juez se limitará a conocer de los puntos o cuestiones a los cuales se contraen los recursos interpuestos por el Distrito de Cartagena y el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena.

37. Agotados los trámites inherentes a la acción popular de que trata este asunto y sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, la Sala procede a proferir la sentencia correspondiente teniendo en cuenta, además, que, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 472, “[...] [v]encido el término del traslado para alegar, el secretario inmediatamente pasará el expediente al despacho para que se dicte sentencia, **sin que puedan proponerse incidentes, salvo el de recusación, ni surtirse actuaciones posteriores distintas a la de expedición de copias, desgloses o certificados [...]**” (Destacado fuera de texto).

Problemas jurídicos

38. La Sala deberá determinar, con fundamento en los recursos de apelación:

38.1. Si existe vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias y al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente con ocasión de la afectación del Canal Mamonal por la disposición de residuos sólidos y la existencia de abundante material vegetal que impide la dinámica hidráulica del cauce y genera un riesgo de inundación en la zona.

38.2. Si las órdenes impartidas en la sentencia proferida, en primera instancia, son proporcionales y se ajustan a las competencias constitucionales, legales y reglamentarias del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA y del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

38.3. Si el hecho de que el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA y el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias afirmen que han dado cumplimiento a las órdenes impartidas en la sentencia proferida, en primera

³¹ “[...] Artículo 320. FINES DE LA APELACIÓN. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión. Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo [...]”.

³² “[...] Artículo 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones [...]”

³³ “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”.



instancia, es motivo para revocar o modificar la providencia apelada cuando existen pruebas en el expediente que demuestran que la amenaza y vulneración de los derechos colectivos amparados continúa.

38.4. Y, en ese sentido, establecer si se debe confirmar, modificar o revocar la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2022 por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos

39. Visto el artículo 88 de la Constitución Política, que dispone que las acciones populares son un mecanismo de protección “[...] de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella [...]”.

40. Visto el artículo 2.º de la Ley 472, que define las acciones populares como “[...] los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos [...]” que se ejercen para “[...] evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible [...]”.

41. Esta acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de los derechos colectivos, cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

42. Conforme con lo anterior, los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son: i) una acción u omisión de la parte demandada; ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; y, iii) la relación o nexo de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses.

43. Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado, en providencia de 28 de marzo de 2014, explicó que la acción popular es autónoma y principal y, además, puede ser ejercida por cualquier persona natural o jurídica, sin embargo “[...] quien concurre al litigio después de haberse promovido la acción popular por diferente persona, sólo puede acogerse al proceso dentro de los términos en que ésta presenta la demanda, es decir, no le es dable al tercero extenderse en la



materia discutida, los móviles o las consecuencias del proceso, puesto que es la parte actora quien en la demanda, fija el litigio [...] ”³⁴.

44. La Sala resalta que conforme a los artículos 1.º, 2.º, 4.º y 9.º de la citada Ley 472, se infiere que la acción popular se caracteriza porque: i) está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia; ii) su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible; iii) es una acción pública y un mecanismo propio de la democracia participativa, por lo tanto, puede ser ejercida por “*toda persona*”, organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos; iv) es una acción autónoma y principal; v) no tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria; y, vi) no ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al legislador, habrá de acudir a las acciones pertinentes.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial del derecho colectivo al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias

45. Visto el artículo 79 de la Constitución Política, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.

46. La Corte Constitucional³⁵ ha resaltado la importancia del medio ambiente sano como derecho colectivo, “[...] *ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de 'tercera generación', sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer, toda vez que la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve,*

³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, providencia de 28 de marzo de 2014, núm. único de radicación 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP).

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-699/15. Referencia: Expediente D-10610. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 53, 54 (parcial) y 55 (parcial) de la Ley 13 de 1990 “Por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca”. Demandante: Diego López Medina. Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera, 18 de octubre de 2017.



el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]”.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

47. El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, le encarga al Estado el deber de proveer a los habitantes de los mecanismos e instrumentos para que aquellos hechos riesgosos puedan ser controlados de manera eficiente y eficaz.

48. Desde una perspectiva legal, la gestión del riesgo de desastres está definida en la Ley 1523 de 24 de abril de 2012³⁶ como “[...] un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible [...]”.

49. El derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente ha sido objeto de análisis por esta Corporación, en cuya jurisprudencia³⁷ se analizó en los siguientes términos:

*“[...] 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*

³⁶ 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

³⁷ Sección Primera. C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Sentencia de 18 de mayo de 2017. Radicación número: 13001-23-31-000-2011-00315-01(AP).



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

[...]

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 instaure 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 [...]. (Destacado fuera de texto).

50. En suma, el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsible está íntimamente relacionado con el cumplimiento de uno de los fines del Estado (artículo 2 de la Constitución Política), consistente en “[...] servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución [...]” en el sentido que propende porque las autoridades públicas adopten medidas, programas y proyectos de carácter preventivos que resulten necesarios y adecuados para salvaguardar, de manera efectiva, los derechos de la comunidad que resulten amenazados por previsible desastres naturales o antrópicos.

51. Vistos: i) los artículos 1, 2 y 14 de la Ley 1523 de 24 de abril de 2012³⁸, sobre la definición de gestión del riesgo de desastres, de la responsabilidad, y los alcaldes en el Sistema Nacional.

52. La Gestión del Riesgo de Desastres está definida en el artículo 1.º de la Ley 1523 en los siguientes términos:

[...] Artículo 1.º De la Gestión del Riesgo de Desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el

³⁸ “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”.



conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Parágrafo 1.º *La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.*

Parágrafo 2.º *Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos [...].*

53. De la norma transcrita se destaca que la gestión del riesgo es un proceso social ejercido a través de instrumentos de política pública que busca el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible. Adicionalmente, se resalta que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar, entre otros, los derechos e intereses colectivos.

54. Ahora bien, el artículo 2 de la Ley 1523 de 2012, sobre responsabilidad, establece que “[...] **[l]a gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano [...]**” y, en cumplimiento de esa responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo relativos a: i) conocimiento del riesgo; ii) reducción del riesgo; y iii) manejo de desastres.

55. El artículo 14 de la Ley 1523 prevé que los alcaldes: i) como jefes de la administración local, representan al Sistema Nacional en el respectivo distrito y el municipio; y ii) como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del 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. Los alcaldes y, en general, la Administración Municipal, deben integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.



56. Adicional a lo anterior, los alcaldes tienen, en los términos de los artículos 101³⁹, numeral 7.º y 103⁴⁰ de la Ley 388 de 18 de julio de 1997⁴¹, 76 de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001⁴² y de la Resolución 448 de 17 de julio de 2014⁴³, la obligación de: i) “[...] **[p]romover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua [...]**”; ii) realizar y reportar ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el inventario de asentamientos localizados en zona de alto riesgo por inundaciones y deslizamientos que se hallen en suelo urbano, suelo rural y suelo de expansión urbana; y iii) evitar que las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos urbanos no se vuelvan a ocupar con viviendas, entre otras.

Marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre la competencia de los Distritos y los Establecimientos Públicos Ambientales en materia de control en la disposición de residuos en cuerpos de agua

57. Vistos: i) el artículo 13 de la Ley 768 de 31 de julio de 2002⁴⁴, sobre la competencia ambiental en los Distritos; y ii) los artículos 31 y 66 de la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993⁴⁵, sobre las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y la competencia de grandes centros urbanos.

58. De acuerdo con el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, corresponde al Distrito de Cartagena ejercer dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo referente al medio ambiente urbano, en los términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993 para lo cual, se creó el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena, como autoridad ambiental en su jurisdicción.

³⁹ Modificado por el artículo 9.º de la Ley 810 de 13 de junio de 2003 “[...] Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones [...]”.

⁴⁰ Modificado por el artículo 1.º de la Ley 810.

⁴¹ “[...] Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones [...]”.

⁴² “[...] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros [...]”.

⁴³ Expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, “[...] Por la cual se establecen los lineamientos para que los municipios y distritos recojan y suministren la información para conformar el inventario nacional de asentamientos en alto riesgo de desastres [...]”.

⁴⁴ “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”.

⁴⁵ “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.”



59. El artículo 66 de la Ley 99 de 1993 prevé que corresponde a los distritos cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes ejercer dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Adicionalmente, la autoridad ambiental distrital tendrá la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.

60. El artículo 31 de la Ley 99 de 1993 regula las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, dentro de las que se destacan las previstas en los numerales 9, 10, 12, y 19, relacionadas con: i) otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente; ii) otorgar concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas; iii) fijar en el área de su jurisdicción los límites permisibles de depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental; iv) 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, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos; y v) promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción.

61. Así las cosas, de conformidad con la normativa transcrita corresponde a los distritos y, concretamente, a los establecimientos públicos ambientales en su jurisdicción fungir como autoridades ambientales en el perímetro urbano de la cabecera distrital y, por lo tanto, cumplir las funciones asignadas por la ley a las Corporaciones Autónomas Regionales.



Marco normativo y desarrollo jurisprudencial sobre las facultades del juez popular

62. Visto el artículo 34 de la Ley 472, sobre la sentencia del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, el cual establece “[...] La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. [...]”.

63. La Sección Primera del Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia⁴⁶, ha considerado sobre los poderes del juez popular, “[...] resulta de gran importancia precisar que de acuerdo con la Ley reguladora de la acción popular, la misma se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior si ello fuere posible- (Artículo 2 Ley 472 de 1998 / Artículo 144 Ley 1437 de 2011)-, cuando quiera que por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, sean violados o amenazados – (Artículo 9 Ley 472 de 1998) -. Casos en los que corresponde al juez adoptar las órdenes de hacer o de no hacer, definiendo de manera precisa la conducta a cumplir, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño y, en fin, exigir la realización de las conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible -(Artículo 34 Ley 472 de 1998), de manera tal que se garantice la eficacia de los derechos vulnerados, como lo exige el artículo 88 constitucional. [...]. Ciertamente, en la sentencia que ampara los derechos colectivos el juez está facultado para adoptar las medidas que, conforme a la situación fáctica probada, sean conducentes y pertinentes para obtener la protección de dichos derechos. [...]. Lo anterior guarda coherencia con

⁴⁶ Ver, entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, Sentencia de 18 de marzo de 2014, proceso identificado con el número único de radicación 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Sentencia de 21 de agosto de 2020, proceso identificado con el número único de radicación 13001-23-33-000-2017-00987-01 (AP). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Sentencia de 15 de mayo de 2014, proceso identificado con el número único de radicación 25000-23-24-000-2010-00609-01(AP).



el artículo 2º de la Constitución Política al establecer que “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares [...]”. (Destacado incluido en el texto).

Análisis del caso concreto

64. Visto el marco normativo y los desarrollos jurisprudenciales en la parte considerativa de esta sentencia, la Sala procede a realizar el análisis del acervo probatorio, para posteriormente, en aplicación del silogismo jurídico, concluir el caso concreto.

65. El Tribunal Administrativo de Bolívar profirió la sentencia de 15 de diciembre de 2022 en la que amparó los derechos e intereses colectivos “[...] *al GOCE DE UN MEDIO AMBIENTE SANO Y A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE incoados por MINERVINI FAGRESOS & CIA S. EN C., conforme lo expuesto [...]*” e impartió órdenes al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA, a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique -CARDIQUE y a la empresa FERROALQUIMAR S.A.S., con el objeto de proteger los precitados derechos e intereses colectivos.

66. El Distrito de Cartagena y el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena interpusieron sendos recursos de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, que fundamentaron en los siguientes argumentos:

67. El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias sostuvo, por un lado, que ha dado cumplimiento a las órdenes impartidas en la sentencia, proferida en primera instancia. Y, por otro lado, señaló la necesidad de aplicar el principio de planeación presupuestal, toda vez que, a su juicio, no es posible cumplir la orden judicial sin que se surta el procedimiento para incluir las partidas presupuestales y, en todo caso, también debe tenerse en consideración la priorización de las obras.

68. El Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA fundamentó el recurso de apelación en los siguientes argumentos: i) afirmó que no se configuraron los presupuestos para que procediera la acción popular toda vez que, a su juicio, no ha realizado acciones ni ha incurrido en omisiones que amenacen o vulneren los derechos e intereses colectivos amparados; ii) la competencia para el mantenimiento y limpieza de los canales está en cabeza del Distrito; iii) el



Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA no tiene la función de control y vigilancia respecto de las órdenes impartidas al Distrito; y iv) el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA ha realizado labores de evaluación, control y seguimiento ambiental a la sociedad FERROALQUIMAR S.A.S. y a las empresas aledañas al Canal Mamonal.

69. La Sala procederá a apreciar y valorar todas las pruebas decretadas y aportadas, en primera instancia, de conformidad con las reglas de la sana crítica y en los términos del artículo 176 de la Ley 1564, aplicando para ello las reglas de la lógica y la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que en derecho corresponda, en relación con los problemas jurídicos planteados en los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia proferida, en primera instancia, el 15 de diciembre de 2022 por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

Solución a los problemas jurídicos

70. La Sala procede a realizar el análisis de los argumentos expuestos en los recursos de apelación, de acuerdo con los problemas jurídicos indicados *supra*.

Respecto del análisis del material probatorio obrante en el expediente

71. Obra en el expediente documento núm. 15202200925 MD-DIMAR-CP05-ALITMA del 1.º de marzo de 2022⁴⁷, suscrito por el Capitán de Puerto de Cartagena en el que informa lo encontrado en la inspección realizada al canal “el Mamonal” el día 15 de febrero de 2022, en el que se afirmó:

*“[...] [E]n cumplimiento a lo dispuesto en Auto Interlocutorio No. 015/2021, en el cual resuelve allegar al proceso constancia de las actividades emprendidas, tendientes al cumplimiento de las órdenes que fueron impartidas mediante Auto Interlocutorio No. 285 del 20 de noviembre de 2020, se le informa lo encontrado en inspección realizada el día 15 de Febrero de 2022 al canal conocido como “Mamonal” ubicado entre las empresas Ferroalquimar y Astivik en el Km 56 No. 52-143 de Cartagena, en la cual se evidencio **acumulación de vegetación en el cauce, lo cual presuntamente puede estar estrangulando el flujo natural del agua** (ver imagen No. 1 y No.2) , generando posibles impactos ambientales negativos al reducir el canal de drenaje.*”

⁴⁷ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado: ED_68MEMORIALMINISTERIO(.pdf) NroActua 2.



Imagen No. 1 obstrucción de vegetación en el canal



Imagen No. 2 Vegetación en el canal [...]. (Destacado fuera del texto).

72. Oficio EPA-OFI 004417-2022 de 22 de junio de 2022⁴⁸ suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Establecimiento Publico Ambiental -EPA.

73. Documento remitido el 23 de junio de 2022⁴⁹ por el apoderado del Distrito de Cartagena en el cual se adjunta el informe sobre la visita al Canal Mamonal, ubicado en la Carrera 56 No. 25-146, la cual se realizó con la finalidad de efectuar la limpieza del citado canal, dentro de la ejecución del contrato núm. 48 de 2021 y, la petición enviada al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena- EPA, en el que se solicitan los permisos para el corte de los mangles.

74. Oficio AMC-OFI-0083990-2022 de 22 de junio de 2022⁵⁰ suscrito por el Secretario de Infraestructura del Distrito de Cartagena mediante el cual da respuesta a la prueba decretada por el Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo de Bolívar.

⁴⁸ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_71PRUEBASALLEGADASPO(.pdf) NroActua 2.

⁴⁹ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_72INFORMEDISTRITOD(.pdf) NroActua 2.

⁵⁰ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_80OFICIOAMCOFI008(.pdf) NroActua 2.



75. Documento denominado informe de cumplimiento del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA de 19 de julio de 2022⁵¹ suscrito por la apoderada de la precitada autoridad ambiental con el cual se anexan el concepto técnico 1505 de fecha 19 de julio de 2022 y el oficio EPA-OFI-005192-2022 de fecha 19 de julio de 2022.

76. Documento denominado informe de cumplimiento del Distrito de Cartagena del 19 de julio de 2022⁵² en el cual expone la ejecución de las órdenes impartidas en el auto que da apertura al incidente de desacato.

77. El Tribunal Administrativo de Bolívar con fundamento en las respuestas remitidas por las entidades accionadas y referenciados en los numerales precedentes, realizó el siguiente análisis, el cual prohíja la Sala en esta oportunidad⁵³:

“[...] 10.1.1. Solicito, que se me certifique, si el canal de aguas en mención es natural y por ende si el mismo corresponde a espacio público.”

Respuesta del Distrito de Cartagena: De acuerdo con el informe técnico No. AMC-OFI- 008400-2022, el canal Mamonal, **es natural** según el Artículo 5º del Decreto 1504 de 1998, el espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico: conformado por:

i) Elementos naturales, relacionados con corrientes de agua, tales como: cuencas y microcuencas, manantiales, ríos, quebradas, arroyos, playas fluviales, rondas hídricas, zonas de manejo, zonas de bajamar y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua, tales como mares, playas marinas, arenas y corales, ciénagas, lagos, lagunas, pantanos, humedales, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental.

ii) Elementos artificiales o contruidos, relacionados con corrientes de agua, tales como: canales de desagüe, alcantarillas, aliviaderos, diques, presas, represas, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental, y relacionados con cuerpos de agua tales como: embalses, lagos, muelles, puertos, tajamares, rompeolas, escolleras, rondas hídricas, zonas de manejo y protección ambiental.

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena: El EPA-Cartagena no emite certificaciones que establezcan si un cuerpo de agua corresponde a un canal y en consecuencia si se definen como espacio público.

10.1.2. Insto, para que su entidad realice una inspección del mencionado canal de aguas, levante un acta y se determine el estado actual en que se encuentra. De la cual pretendo, que se remita copia al suscrito.

⁵¹ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_89INFORMECUMPLIMIENTO(.pdf) NroActua 2.

⁵² Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_91CUMPLIMENTODISTRIO(.pdf) NroActua 2.

⁵³ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAI. Archivo denominado: ED_118SENTENCIACONCEDE(.pdf) NroActua 2.



Respuesta del Distrito de Cartagena: Mediante informe AMC-OFI- 008400-2022, se reseña que “Dentro de la inspección realizada, la entidad encontró evidencia individuos forestales como *Rhizophora mangle*, arbustos y vegetación secundaria. En vista de lo anterior, concluyó la entidad que se requiere llevar a cabo actividades de limpieza en el canal, así como también, realizar estrategias o acciones que permitan intervenir de manera eficiente y eficaz el canal de interés.”

Como conclusión consignó: “**La inspección del canal en su tramo final comprendido entre ASTIVIK y FERROALQUIMAR S.A.S, se observó que aproximadamente el 90% del canal presenta acumulación de sedimentos y crecimiento excesivo de vegetación (Mangles) en el cauce del canal, lo que limita la capacidad hidráulica del mismo al no garantizar un drenaje con velocidad. Específicamente, se constata la existencia de depósitos de material residual de construcción dentro del encerramiento comprendido entre el límite de la empresa de FERROALQUIMAR S.A.S.**”

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental: Mediante acta de la visita No. 222 de inspección desarrollada por el EPA Cartagena el día 21 de junio de 2022, donde se determinó que el canal presenta abundante vegetación, por lo que la entidad estipuló los siguientes compromisos teniendo en cuenta lo observado en la visita:

“Que las empresas FERROALQUIMAR S.A.S y ASTIVIK deben desarrollar actividades de limpieza y mantenimiento al canal, solicitó a FERROALQUIMAR S.A.S la presentación de estudios donde se demuestre el funcionamiento del canal con la instalación de la rejilla y el retiro de material RCD.”

Respuesta de la Dirección General Marítima y Portuaria: En inspección realizada el 12 de marzo de 2019 al canal conocido como “Mamonal” ubicado entre las empresas FERROALQUIMAR S.A.S y Astivik en el Km 56 No. 25-143 de Cartagena, se reportó presencia de residuos sólidos, residuos especiales como chatarra, presuntas modificaciones del talud natural del canal mediante relleno con escombros de construcción, acumulación de sedimentos y vegetación en el cauce que presuntamente pueden estar estrangulando el flujo natural de agua, entre otros hallazgos. Asimismo, mediante inspección realizada el 8 de abril de 2021 al canal, se reportó presencia residuos sólidos de contenido desconocido, acumulación de residuos sólidos de origen desconocido en áreas adyacentes, acumulación de sedimentos y vegetación en el cauce, así como presencia de aguas estancadas con sobre nadantes de apariencia orgánica.

10.1.3. Pido, determinar quién es el funcionario competente para atender la presente situación del canal de aguas.

Respuesta del Distrito de Cartagena: acorde al Decreto 486 del 9 de marzo de 2020, se delegó al jefe de la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cartagena, la función de velar y coordinar la planeación, formulación, ejecución y supervisión de los proyectos de limpieza de caños y canales.

Por otro lado, dentro del Plan de Desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias 2020-2023, le **otorgó la responsabilidad de la remoción o retiro de los residuos de los canales pluviales de la ciudad a las siguientes dependencias:** al Departamento Administrativo De Valorización Distrital, la realización de estudios y diseños de la ingeniería de detalle de los canales de la ciudad; **al Departamento Administrativo de Valorización Distrital, en conjunto con la Secretaría de infraestructura,** la construcción y rectificación de canales pluviales de la ciudad.

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena: Se pronunció al igual que el Distrito sobre el Decreto 486 de 2020 y el Plan de Desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias 2020-2023 y señaló los mismos puntos. En este sentido, añadió que los funcionarios competentes para la atención de la situación de este canal deberán ser delegados por **la Secretaría de Infraestructura,**

teniendo en cuenta que recae bajo su competencia la actividad de limpieza, recolección y disposición final de residuos sólidos existentes en los canales.

10.1.4. Requiero, que se verifique el tipo de material con el cual se está rellanado el canal de aguas en mención y así mismo se identifique los posibles contaminantes, que se están arrojando en él y que llegan a la bahía de Cartagena.

Respuesta del Distrito de Cartagena: Según informe de vista técnica AMC-OFI-008400-2022, el canal presenta acumulación de sedimentos y crecimiento excesivo de vegetación manglar en el cauce del canal, lo que limita la capacidad hidráulica del mismo al no garantizar un drenaje con velocidad. Además, se observó la existencia de depósitos de material residual de construcción dentro del encerramiento comprendido entre el límite de la empresa FERROALQUIMAR S.A.S.

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena:

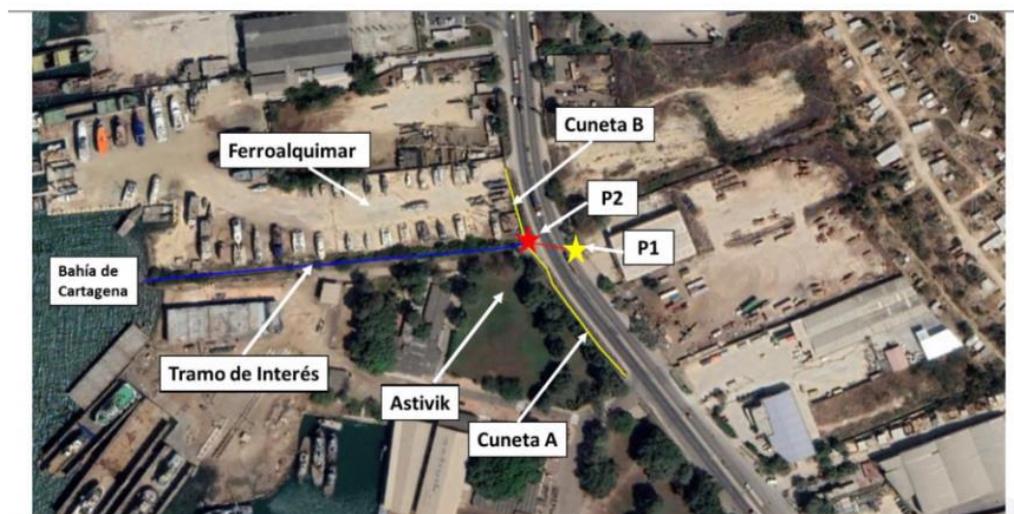


Figura 1. Localización del área de interés.

En inspección realizada por el EPA-Cartagena el 31 de marzo de 2021, se evidenciaron residuos de construcción depositados en el tramo azul señalado, tanto la sección dentro de los límites de la empresa FERROALQUIMAR S.A.S como los tramos de canal paralelo a la vía. Adicionalmente, durante la visita de inspección se evidenciaron residuos principalmente de productos de consumo personal como bolsas de papa, tapas de botellas y bolsas de compra. No se evidencian residuos peligrosos, ni contenedores con líquido u otro material de características peligrosas que requieran de inspección.

De conformidad con la visita realizada al canal en cuestión el día 21 de junio de 2022, el EPA-Cartagena concluyó: el tramo azul señalado en la ilustración del canal, cuenta con abundante vegetación, sedimentos y en algunos tramos con residuos ordinarios. Esto podría estar causando estancamientos de agua en el canal y afectando su capacidad hidráulica. En este sentido, se recomendó realizar la limpieza del mismo.

En la zona referenciada con la estrella amarilla en la imagen de referencia, se evidenció según el informe, el deterioro de la acera paralela a la carretera Mamonal y la acumulación de los residuos producto de este proceso en la entrada de una alcantarilla que atraviesa la carretera a Mamonal. La acumulación de este tipo de materiales también afecta la capacidad hidráulica de la alcantarilla y el canal. En este sentido, se recomendó retirar estos residuos del canal.

Por otro lado, no se observaron RCD en el tramo del canal en cuestión tramo azul señalado, lo cual indica, que posiblemente la Compañía FERROALQUIMAR S.A.S hizo la disposición de los residuos que se encontraban dispuestos en el tramo del



canal adyacente a su compañía; por último, sobre el lecho de las cunetas A y B, también se ha desarrollado vegetación. Igualmente, se recomendó realizar las limpiezas de las mismas.

10.1.9. Insto, que se me certifique cuales son las funciones de su entidad frente a la protección del medio ambiente en especial sobre la protección de los canales de aguas naturales de la ciudad y la contaminación de la bahía de Cartagena.

Respuesta del Distrito de Cartagena: de acuerdo al Decreto 1701 de 2015 y Decreto 486 de 2020, la Secretaría de Infraestructura carece de competencia en materia ambiental.

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena: en el marco de la gestión del recurso hídrico, el EPA-Cartagena es la entidad encargada de otorgar las siguientes autorizaciones ambientales: (i) Permiso de Ocupación de cauces, playas y lechos: el cual deben cumplir toda aquellas personas naturales o jurídicas que pretendan construir obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua, también los interesados en **adelantar obras de rectificación de cauces o de defensa contra inundaciones o daños en los predios ribereños**; el Seguimiento y control sobre los vertimientos y Permisos de vertimientos de las empresas según sus actividades y la reglamentación vigente; y (iii) el Seguimiento a la disposición adecuada de RCD.

10.1.10. Requero al amparo del Artículo 173 del Código General del Proceso, que se entregue copia de todas las actuaciones ejecutadas por su entidad sobre el canal de aguas en mención, para evitar inundaciones. Así como el reglamento de su entidad para evitar inundaciones y limpiar los canales de aguas de la ciudad.

Respuesta del Distrito de Cartagena: La entidad para dar respuesta a dicho requerimiento, hizo mención de los oficios AMC-OFI- 008400-2022 (el cual se describe en el ítem 10.1.2) y AMC-OFI-0065576-2022 en el cual le solicitan al Director General del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena la petición donde se solicitan los permisos para el corte de los mangles.

Respuesta de la Dirección General Marítima y Portuaria: La accionada hizo mención del oficio No. 15201901676 dirigido al Director del EPA, suministrando bases que le permitieran tomar las acciones para la defensa y control de los Bienes de Uso Público y sus componentes ambientales según competencia.

Asimismo, mediante inspección realizada el 8 de abril de 2021 al canal, se reportó presencia de residuos sólidos de contenido desconocido que presuntamente podrían ser residuos peligrosos, acumulación de residuos sólidos de origen desconocido en áreas adyacentes, acumulación de sedimentos y vegetación en el cauce que presuntamente pueden estar estrangulando el flujo natural de agua, así como presencia de aguas estancadas con sobre nadantes de apariencia orgánica. Mediante oficio No. 15202101996 del 09 de abril de 2021 dirigido al Director del Establecimiento Público Ambiental, se informó sobre lo encontrado.

El 12 de noviembre de 2021 y el 15 de febrero de 2022, la entidad realizó inspecciones de seguimiento, donde se evidencia que, a pesar de las actividades de recolección de residuos sólidos, **la novedad es persistente por la inadecuada disposición de residuos sólidos en áreas adyacentes al canal pluvial y abundante vegetación que obstruye el flujo natural del agua de esorrentía del mismo.**

10.1.11. Pido de conformidad con el Artículo 275 del Código General del Proceso, se rinda informe bajo la gravedad de juramento, las gestiones que ha realizado su entidad para tener el mencionado canal de aguas limpio y evitar, que ocurran inundaciones en el sector, así como la bahía de Cartagena. Si su entidad no ha realizado ninguna acción, que así se certifique.



Respuesta del distrito de Cartagena: La entidad remite a la información aportada en el ítem anterior (10.1.10).

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena: Resaltó la entidad que la misma no es la entidad encargada de realizar actividades de limpieza y/o mantenimiento a los canales pluviales localizados en el Distrito de Cartagena. Esta función corresponde a la Secretaría Infraestructura del Distrito de Cartagena, de conformidad a lo expuesto en el ítem 10.1.3.

10.1.13. Insto, que se determine a través de las actuaciones administrativas, la posible contaminación que está sufriendo la bahía de Cartagena por el relleno del canal y su responsable.

Respuesta del Distrito de Cartagena: Señaló que la Secretaria de Infraestructura no tiene funciones administrativas para determinar la posible contaminación que está sufriendo la bahía de Cartagena por el relleno del canal o quién es el responsable.

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena: durante la visita de inspección no se determinaron actividades de relleno sobre la bahía.

Respecto a FERROALQUIMAR S.A.S, manifestó el EPA que no ha remitido aún la evaluación que demuestre que la estructura enrejada de ventanas no es condicionante de riesgo por inundación debido a la acumulación de residuos y la obstrucción del flujo durante las épocas de invierno, que no generará así afectaciones a terceros.

La entidad resaltó que, de acuerdo con los reportes de la comunidad, se han presentado afectaciones a terceros durante eventos de lluvia anteriores al levantamiento del muro.

10.1.14. Pido, si se requiere a las autoridades ambientales que otorguen las autorizaciones administrativas necesarias, para que cualquier persona en caso de una emergencia pueda actuar para evitar una inundación.

Respuesta del Distrito de Cartagena: La entidad afirmó que, en el Decreto 1076 de 2015, en su artículo 2.2.3.2.19 autoriza que las personas naturales o jurídicas puedan construir obras de defensa provisionales sobre el cauce de una corriente o depósito de agua sin permiso de la Autoridad Ambiental competente.

Respuesta Establecimiento Público Ambiental de Cartagena: La accionada hizo referencia al mismo artículo que el Distrito de Cartagena. No obstante, añadió que, para ejecutar obras en el marco de esta normatividad, los interesados deberán radicar ante el EPA-Cartagena, a través del correo electrónico: atencionalciudano@epacartagena.gov.co, dentro de los seis días calendario siguientes al inicio de las actividades constructivas, la siguiente documentación:

“(i) Declaración de estado de calamidad pública, en la cual se ampara el desarrollo de la obra de defensa provisional. Esta declaración deberá ser emitida alcalde Mayor del Distrito de Cartagena de Indias; (ii) descripción explicativa de la obra de defensa provisional, que incluya por lo menos su localización, dimensiones, especificaciones técnicas y plan de operación; (iii) memorias de cálculo de la obra de defensa provisional y; (iv) archivos en formatos shp, dwg, o kmz con la localización del cauce y tramo específico a intervenir.

Posteriormente, el EPA-Cartagena desarrollará una visita técnica donde verificará que las obras desarrolladas por el solicitante corresponden a las presentadas en la documentación anexa en la solicitud. Si todo cumple, se emitirá una resolución donde se otorga la viabilidad de las obras de defensas provisionales al cauce, lecho o playa en cuestión.



Finalmente, pasado el estado de emergencia, el EPA-Cartagena dispondrá que se retiren las obras que resulten inconvenientes o se construyan nuevas por cuenta de quienes resultaron defendidos directa o indirectamente. Consecuentemente, en caso de construcción, obras nuevas, el responsable deberá tramitar un Permiso de Ocupación de Cauces, Playas y lechos ante el EPA-Cartagena, basados en los procedimientos en el decreto 1076 de 2015.”

10.1.16. Requiero, que se adelante un estudio técnico que ayude a determinar las obras de infraestructura necesarias para evitar inundaciones que se producen en el sector en mención por el desbordamiento del canal.

Respuesta del Distrito de Cartagena: La entidad hace referencia al Decreto Distrital No. 1701 de 2015, por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y competencias de la Alcaldía de Cartagena, refiriéndose al empleo Secretario de Infraestructura. **Entre las funciones esenciales tiene: “Elaborar proyectos de ejecución de obras teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad previa elaboración del diagnóstico”; tiene previsto desarrollar las actividades necesarias para el manejo de los canales pluviales.”**

Respuesta del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena: Recalcó la accionada que, no es la entidad encargada de desarrollar estos estudios. Asimismo, señaló que en caso de que el Distrito de Cartagena o alguna persona natural o jurídica requiera construir obras que ocupen o modifiquen el cauce de los canales del sector deberá tramitar ante el EPA-Cartagena un permiso de ocupación de cauces playas o lechos. Consecuentemente, en el marco de este permiso, el peticionario deberá presentar al EPA-Cartagena análisis hidrológicos e hidráulicos que demuestren el funcionamiento adecuado de las estructuras propuestas [...]. (Destacado fuera de texto).

78. Documento remitido el 10 de agosto de 2022⁵⁴ contentivo del Dictamen Pericial suscrito por la Ingeniera Ambiental Luisa Fernanda Fuentes Castillo – con el objetivo de: “verificar aquellos hechos que requieren conocimientos científicos, tales como la identificación de residuos sólidos y el alcance que estos pueden tener en la afectación del drenaje del canal Mamonal, al igual que la identificación de los infractores del ecosistema, así mismo establecer las causas que generaron los hechos y sus efectos, con el objeto de llevar al grado de conocimiento del juez más allá de toda duda”, del cual la Sala destaca los siguientes apartes:

“[...] [D]eterminar el estado actual del canal ubicado en la dirección KM 56 No. 25-143 vía Mamonal frente a la Empresa VIKINGO.

*El canal ubicado en la dirección KM 56N° 25-143 vía Mamonal frente a la Empresa VIKINGO tiene una longitud de 253 metros y funciona de divisoria entre las empresas FerroAlquimar S.A.S. y Astivik Shipyard, en el recorrido por el mismo, se evidencia que, **al inicio del canal, es decir, en la orilla de la Vía Mamonal, se encuentra colmatado por vegetación herbácea y restos de escombros, actualmente conocidos como material de construcción y demolición (RCD), que influyen en la dinámica natural del agua.***

*Ya en la parte interna del canal desde el inicio hasta 129 metros aproximadamente que sería como la mitad del canal, encontramos vegetación arbórea mediana, sedimentos, hojarasca, **residuos plásticos de envases de bebidas por lo general fabricados en Polietileno Tereftalato PET, empaquetado de alimentos***

⁵⁴ Cfr. índice 2 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado: ED_93PERITAZGODECARTAGE(.pdf) NroActua 2.



generalmente a base de polipropileno PP e icopor, ocasionando un estrangulamiento en el canal, disminuyendo su capacidad de drenaje.

A partir de los 129 metros hasta la zona donde desemboca, que tiene de longitud 119 metros aproximadamente el canal se encuentra despejado de residuos, hojarasca y todo lo demás anteriormente mencionada, sin obstrucciones que obstaculicen la capacidad de drenaje natural, además de presencia de relictos de manglar, uno de aproximadamente 15 metros de largo y el segundo justo en la desembocadura de 47 metros.

• Establecer el tipo de material con el cual se está relleno el canal de aguas en mención y así mismo se identifique los posibles contaminantes, que se están arrojando en él y que llegan a la bahía de Cartagena.

Durante el recorrido se evidencio, sobre todo **al inicio del canal, una gran sedimentación y acumulación de hojarasca y restos vegetales (troncos y ramas) que sirven de malla para la retención de material plástico de envase y empaques de bebidas y alimentos, en su mayoría fabricados en PET y PP, además de empaquetado a base icopor.**

En el tramo inicial se evidenció una base aceitosa en el sedimento acumulado en la base del canal.

• Establecer el origen de los desechos y demás residuos que estén generando el taponamiento del canal en cuestión.

Este tipo de material es conocido como **envases y empaques de un solo uso que generan gran afectación a los ecosistemas**, sobre todo a los cuerpos de aguas, estos se originan debido a la mala disposición al momento de ser generados y por escorrentía en tiempos de lluvia o por efecto de los vientos terminan arrastrados y retenidos sea por obstáculo natural o artificial, en su mayoría de veces en cuerpos de agua.

En cuanto a la vegetación por las condiciones naturales del canal es normal que se desarrollen, existen nutrientes y la cantidad de agua necesaria para el crecimiento de esta especie herbácea y del manglar, **la falta de mantenimiento del canal hace que se acumulen y funcionen de tapón para retener los sedimentos que son arrastrados por la misma dinámica de escorrentía de la zona, reduciendo la capacidad de drenaje de este.**

• Determinar la posible contaminación que está sufriendo la bahía de Cartagena por el relleno del canal y su responsable, así como el impacto ambiental generado por la obstrucción por desechos del canal.

Teniendo en cuenta el recorrido no se evidenció relleno del canal por acción antrópica, el taponamiento se ha dado por acumulación de vegetación herbácea, hojarasca y restos vegetales que funcionan de malla y retienen los sedimentos, plásticos e icopor disminuyendo la capacidad hidráulica de este.

En cuanto a el material de construcción y demolición (RCD) están al inicio del canal a la orilla de la carretera, justo a la salida del box culvert, por el exceso de vegetación se infiere que tienen tiempo e identificar su responsable es imposible.

• Determinar a través de su conocimiento científico, de dónde provienen, (a qué empresa o industria le pertenecen) los desechos que se están arrojando a la bahía sin entrar a determinar responsabilidades debido a que la responsabilidad solo la puede determinar el Juez de lo Contencioso Administrativo.

Como se menciona en el punto 3, no es posible determinar de qué lugar exactamente provienen los residuos plásticos y de icopor, debido a que llegan al canal por la dinámica hídrica de la zona, así mismo el material de construcción y demolición (RCD)



no tiene características distintivas que permitan determinar si pertenecen a una industria o empresa específica [...]”.

79. La Sala considera que de acuerdo con el material probatorio allegado al proceso y referenciado *supra*, es posible concluir lo siguiente:

79.1. La Sala resalta que el Canal Mamonal es un cuerpo de agua natural que desemboca en la Bahía de Cartagena y recoge aguas provenientes de las Lomas Albornoz que de acuerdo con lo informado por el Distrito de Cartagena presenta un estrangulamiento del flujo natural del agua por acumulación de vegetación en el cauce. La Sala destaca que el Distrito informó que “[...] [L]a inspección del canal en su tramo final comprendido entre ASTIVIK y FERROALQUIMAR S.A.S, **se observó que aproximadamente el 90% del canal presenta acumulación de sedimentos y crecimiento excesivo de vegetación (Mangles) en el cauce del canal, lo que limita la capacidad hidráulica del mismo al no garantizar un drenaje con velocidad. Específicamente, se constata la existencia de depósitos de material residual de construcción dentro del encerramiento comprendido entre el límite de la empresa de FERROALQUIMAR S.A.S.**” (Destacado fuera de texto).

79.2. La presencia de residuos sólidos en el Canal Mamonal también fue advertida por la Dirección General Marítima – DIMAR al manifestar que “[...] [E]n inspección realizada el 12 de marzo de 2019 al canal conocido como “Mamonal” ubicado entre las empresas FERROALQUIMAR S.A.S y Astivik en el Km 56 No. 25-143 de Cartagena, **se reportó presencia de residuos sólidos, residuos especiales como chatarra, presuntas modificaciones del talud natural del canal mediante relleno con escombros de construcción, acumulación de sedimentos y vegetación en el cauce que presuntamente pueden estar estrangulando el flujo natural de agua, entre otros hallazgos. Asimismo, mediante inspección realizada el 8 de abril de 2021 al canal, se reportó presencia residuos sólidos de contenido desconocido, acumulación de residuos sólidos de origen desconocido en áreas adyacentes, acumulación de sedimentos y vegetación en el cauce, así como presencia de aguas estancadas con sobre nadantes de apariencia orgánica [...]**”.

79.3. La Sala concluye que de acuerdo con el material probatorio allegado al expediente se evidencia una afectación ambiental en el Canal Mamonal, principalmente, generada por los residuos sólidos, plásticos de un solo uso, residuos de material de construcción, entre otros elementos, que afectan ese ecosistema que tiene vegetación de manglar y desemboca en el Bahía de Cartagena, razón por la



cual se fundamenta la protección del derecho colectivo al goce de un ambiente sano.

79.4. Asimismo, la Sala encuentra acreditado en el expediente que la falta de limpieza y mantenimiento del Canal Mamonal genera un riesgo de inundación en la zona, toda vez que la vegetación y los residuos sólidos en el canal influyen en la dinámica hidráulica del cauce.

79.5. La Sala destaca que el dictamen pericial aportado al expediente concluyó que “[...] *al inicio del canal, es decir, en la orilla de la Vía Mamonal, se encuentra colmatado por vegetación herbácea y restos de escombros, actualmente conocidos como material de construcción y demolición (RCD), que influyen en la dinámica natural del agua. Desde el inicio hasta 129 metros aproximadamente que sería como la mitad del canal, encontramos vegetación arbórea mediana, sedimentos, hojarasca, residuos plásticos de envases de bebidas por lo general fabricados en Polietileno Tereftalato PET, empaquetado de alimentos generalmente a base de polipropileno PP e icopor, ocasionando un estrangulamiento en el canal, disminuyendo su capacidad de drenaje [...]*”.

79.6. En este orden de ideas, la Sala considera que acertó el Tribunal Administrativo de Bolívar al amparar los derechos e intereses colectivos previstos en los literales a y l del artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, relacionados con el goce de un ambiente sano y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, toda vez que existen pruebas que demuestran la contaminación en el Canal Mamonal por disposición de residuos sólidos y la afectación a la dinámica hidráulica del canal lo que genera un riesgo de inundación en el área.

Respecto de la falta de cumplimiento de los presupuestos para que proceda la acción popular frente del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA

80. Sostuvo que la entidad no ha incurrido en acciones u omisiones, ni ha causado daños que amenacen los derechos colectivos invocados en la demanda y tampoco existe relación de causalidad entre los hechos objeto de la acción popular y el actuar del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA.

81. El Tribunal Administrativo de Bolívar concluyó que “[...] *tanto el EPA como CARDIQUE tienen competencia respecto a la atención en materia ambiental*



sobre el canal Mamonal, pues, con respecto a la primera entidad, el mismo está ubicado dentro del Distrito de Cartagena, es decir, dentro del área de su jurisdicción, y frente a CARDIQUE, se tiene que el canal aunque está ubicado en la zona industrial de Cartagena, las aguas que conduce y los agentes contaminantes que transporta desembocan en la bahía de Cartagena, cuerpo de agua que en materia ambiental está a cargo de esa Corporación, en ese orden, es oportuno imponerles a las entidades referidas órdenes, en cumplimiento de sus funciones y competencias, para que contribuyan a finiquitar la contingencia presentada en el canal en mención [...].”

82. Frente a las funciones del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA, el Tribunal Administrativo de Bolívar destacó la de “[...] [D]iseñar y desarrollar, en coordinación con las otras entidades competentes, planes de protección, preservación y recuperación de los recursos hidrobiológicos de los caños, lagunas interiores, humedales y de la zona costera del Distrito de Cartagena de Indias [...].”

83. La Sala considera que el Tribunal en la sentencia apelada precisó las competencias de la autoridad ambiental del Distrito de Cartagena y fundamentó la decisión en las pruebas que demuestran la contaminación y afectación a la dinámica del Canal Mamonal impartió las órdenes al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA.

84. Asimismo, el Tribunal consideró que el Establecimiento incurrió en omisión en las funciones de control ambiental, toda vez que se demostró la contaminación del Canal Mamonal que está dentro del área de jurisdicción de esa autoridad ambiental.

85. La Sala considera que no le asiste razón al apoderado del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA en este específico punto, toda vez que en la sentencia apelada se valoraron las pruebas y se determinó que de acuerdo con las competencias constitucionales, legales y reglamentarias la autoridad ambiental del Distrito había incurrido en omisión en la función de control y vigilancia ambiental respecto de un ecosistema de especial importancia.

Respecto del Cumplimiento de las órdenes impartidas

86. El Distrito de Cartagena afirmó que viene adelantando acciones para la limpieza de los canales de la ciudad sin interrumpir el cauce natural de las corrientes de agua. Lo cual ha realizado a través de la Secretaría del Interior, mediante jornadas de limpieza de los canales fluviales de la ciudad con apoyo de las Juntas



de Acción Comunal y personal capacitado, con el fin de mitigar el impacto que pueda generar la temporada invernal.

87. El Tribunal Administrativo de Bolívar consideró lo siguiente:

*“[...] [A] partir de los informes de visita técnica que realizaron las accionadas, el EPA el 31 de marzo de 2021, la DIMAR el 8 de abril y 12 de noviembre de 2021 y posteriormente el 15 de febrero de 2022⁴¹; el Distrito de Cartagena el día 22 de junio de 2022, **se han adelantado actividades de despeje y limpieza a lo largo del canal, no obstante, en sus mismos informes se data de la persistencia de los organismos forestales y de agentes contaminantes ajenos al canal, situación que en efecto se ratifica por parte de la perito quien concluyó en su informe de acuerdo con su inspección del 22 de agosto de 2022 que el canal del Mamonal, presenta vegetación de hasta un 90%, y rastros de residuos a lo largo del cauce.***

Aunque para la Sala han sido de buen recibo las gestiones de limpieza adelantadas con ocasión de la presente acción popular, las mismas no han sido suficientes para mantener en adecuadas condiciones el canal, bien sea por la rápida intrusión herbal y de hojarascas o por la contaminación que se evidencia por factores ajenos a la naturaleza, que han rebosado la capacidad de la vertiente hídrica, tal y como quedó demostrado. Encuentra la Sala de acuerdo con lo analizado, que, con relación a este derecho colectivo, se deben desprender acciones de prevención, mantenimiento, control y vigilancia del canal de Mamonal, siendo que por un lado presenta múltiple vegetación que amerita poda y corte, y por otro, acciones que se encaminan a procurar la limpieza y e impedimento de que terceros contaminen el afluente [...].”

88. La Sala considera que si bien el Distrito de Cartagena ha realizado acciones tendientes a la limpieza del Canal Mamonal, principalmente, a través de jornadas en las que han participado las Juntas de Acción Comunal en la limpieza de los canales de agua de la ciudad, no es menos cierto que al expediente se allegaron pruebas que demuestran la afectación del ecosistema del Canal Mamonal, lo que requiere una intervención completa de ese cauce natural de conformidad con las órdenes impartidas en la sentencia proferida, en primera instancia.

89. Ahora bien, en el mismo sentido el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA, en el escrito contentivo del recurso de apelación, sostuvo que ha realizado labores de evaluación, control y seguimiento ambiental a la sociedad FERROALQUIMAR S.A.S. y a las empresas aledañas al Canal Mamonal, por lo que solicitó que se revocaran los literales b y c del ordinal tercero de la sentencia proferida, en primera instancia, en razón a que la entidad ha venido realizando las labores de evaluación, control y seguimiento ambiental a la empresa FERROALQUIMAR S.A.S. y a las demás empresas aledañas al Canal; en concreto, reiteró que la entidad inició un proceso sancionatorio ambiental contra la precitada empresa, el cual se encuentra en la etapa probatoria y que programó una visita de control y vigilancia el día 18 de abril de 2023.



90. Al respecto, es relevante precisar que las órdenes impartidas a la autoridad ambiental de la Ciudad de Cartagena en la sentencia proferida, en primera instancia, fueron las siguientes:

*“[...] **TERCERO: IMPARTIR** las siguientes órdenes al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA-:*

*A) En aras de garantizar la protección a los derechos al goce de un medio ambiente sano la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, proceda ejercer sus funciones de **EVALUACION, CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL**, respecto de las órdenes que fueron impartidas al Distrito de Cartagena, y **COORDINAR con la entidad en todos los aspectos que sean de su competencia y resulten pertinentes para precaver las amenazas y vulneraciones de los derechos colectivos aquí amparados**, y en el mismo plazo de cumplimiento establecido para el Distrito, es decir de cuatro (4) meses.*

*B) En el mismo sentido, **REALIZAR** evaluación, control y seguimiento ambiental a FERROALQUIMAR S.A.S y a las demás empresas aledañas al canal, para ello, verificará si estas cuentan con planes de manejo ambiental y si están realizando algún tipo de vertimientos de residuos de aceites y derivados de hidrocarburos al canal que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible del canal del Mamonal hasta su desembocadura en la bahía de Cartagena, impedir u obstaculizar su correcto funcionamiento, inicie los procedimientos administrativos correspondientes que tengan por objeto remediar las anomalías e imponer las sanciones. Frente al anterior ordenamiento, la autoridad ambiental deberá rendir informe dentro de los seis (6) meses siguientes.*

C) Cuando fuere necesario realizar actividades dentro del tramo del canal, ubicado dentro de las instalaciones de FERROALQUIMAR S.A.S, en cumplimiento de las órdenes impartidas, la entidad deberá anunciar por vía electrónica y con tres (3) días de antelación al representante legal de FERROALQUIMAR S.A.S la fecha y hora en que se fuere la actividad, así mismo un resumen de la actividad a realizar y la duración de la misma [...]”.

91. En este punto, la Sala considera, por un lado, que las acciones adelantadas por el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA son consecuencia de las órdenes impartidas en la sentencia proferida, en primera instancia y, por el otro, que el Tribunal impartió órdenes a la autoridad ambiental del Distrito para que ejerciera funciones de coordinación, evaluación, control y seguimiento ambiental las cuales de ninguna manera pueden entenderse superadas, máxime cuando el propio Establecimiento ha informado que actualmente adelanta un proceso sancionatorio ambiental contra la precitada empresa, que se encuentra en trámite.

92. Con fundamento en lo anterior, la Sala considera que no le asiste razón a la apoderada del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA respecto del argumento de cumplimiento de las órdenes judiciales.

93. Ahora bien, la apoderada del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA manifestó que se debía impartir una orden a cargo de la empresa FERROALQUIMAR S.A.S. en el sentido de que se abstenga en lo sucesivo de



realizar depósitos perjudiciales al interior del canal y que realice la remoción de la sección de muro o paredilla que se encuentra dentro del canal de desagüe y que permita el ingreso de los funcionarios del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA para realizar labores de control y vigilancia.

94. El Tribunal Administrativo de Bolívar consideró lo siguiente:

“[...] con relación a FERROALQUIMAR S.A.S, se observó una posible amenaza a los derechos colectivos referidos, al no permitir a los funcionarios de las autoridades ambientales el ingreso a las instalaciones de la empresa con el fin de que se pudieran ejecutar las labores de limpieza necesarias para mejorar el estado del canal y de esta manera, se optimizara su capacidad del flujo del agua frente a las épocas de lluvias, lo cual evitaría inundaciones [...]”.

95. La Sala considera que no es procedente impartir una orden a FERROALQUIMAR S.A.S. en el sentido de que se abstenga en lo sucesivo de realizar depósitos perjudiciales al interior del canal y que realice la remoción de la sección de muro o paredilla que se encuentra dentro del canal de desagüe, toda vez que el objeto de la solicitud gira en torno al proceso sancionatorio ambiental que actualmente se tramita ante el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA.

96. No obstante lo anterior, en el punto relacionado con la solicitud de impartir una orden a la empresa FERROALQUIMAR S.A.S. para que permita el ingreso de funcionarios del Establecimiento Público de Cartagena – EPA, la Sala considera que resulta necesaria con el fin de que la autoridad ambiental cumpla las órdenes impartidas en la sentencia proferida, en primera instancia. Por lo anterior, la Sala modificará el literal b) del ordinal sexto de la sentencia de 15 de diciembre de 2022 en el sentido de adicionar la orden impartida a FERROALQUIMAR S.A.S. con el objeto de que permita y facilite el ingreso de los funcionarios del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA al predio, teniendo en consideración que un tramo del Canal Mamonal se encuentra al interior de la precitada empresa, tal como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

Respecto de la aplicación del principio de planeación presupuestal

97. El Distrito sostuvo que, si bien, tiene la responsabilidad de la limpieza de canales de la ciudad, las acciones tendientes a la canalización y drenaje de los canales de la ciudad deben estar contenidas en el plan de inversiones y, adicionalmente, la ejecución de las obras públicas está supeditada al Plan de Desarrollo Municipal y a la disponibilidad de recursos económicos.



98. Explicó que la realización de obras está determinada por la priorización establecida en el Plan de Ordenamiento Territorial e incorporados al Plan de Desarrollo Económico, Social y de obras públicas del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Y que la priorización de obras depende de las necesidades de la comunidad, el presupuesto disponible y el cronograma de actividades establecido para las actuaciones contractuales, por lo que advirtió que es necesario agotar la etapa de factibilidad previa, la de estudios, diseños y presupuestos, y la de construcción, operación y mantenimiento.

99. Al respecto, la Sala destaca que, en materia de falta de recursos para el cumplimiento de las órdenes impartidas, esta Sección ha sostenido lo siguiente⁵⁵:

*“[...] Es así como esta Sección ha sostenido de forma uniforme y reiterada que **la falta de recursos económicos no es un argumento que sirva para desvirtuar la afectación de los derechos colectivos o para limitar las medidas que eventualmente puede adoptar el juez popular para garantizar su protección.** Sobre el particular, la posición de esta Sección ha sido la de prever que existen procedimientos explícitos en el orden jurídico que sí deben ser observados por las autoridades judiciales a la hora de imponer una orden de amparo que implique su utilización. En providencia del 15 de diciembre de 2016, se sostuvo lo siguiente:*

*“12.2. Los trámites presupuestales y la escasez de recursos económicos no justifican la desprotección de los derechos colectivos. En reiterada y uniforme jurisprudencia, la Sala ha puesto de presente que, el hecho de que la ejecución de obras públicas esté supeditada al agotamiento de los pasos previos, de la formulación e inscripción de proyectos en los Bancos de Proyectos de Inversión, así como de la inclusión de los proyectos en los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional, no es razón para negar la protección de los derechos colectivos cuando está probado el supuesto fáctico que sirvió de fundamento a la acción popular. **En este caso, el juez debe ordenar a las autoridades adelantar las gestiones técnicas de planeación, las contractuales y presupuestales conducentes a que los respectivos proyectos se incluyan en el plan de desarrollo y cuenten con disponibilidad presupuestal, para que luego de cumplirse las exigencias legales puedan ejecutarse. Además, esta Sala ha manifestado que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos. Ante esa situación, lo procedente es ordenar a las autoridades que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtener los recursos económicos requeridos.***

En efecto, en sentencia de 25 de octubre de 2001, a propósito de una problemática relacionada con la práctica de necropsias a cadáveres en estado de descomposición, sin que existiera una morgue en el Municipio de San Pedro (Sucre), esta Sala consignó el criterio jurisprudencial aludido, de la siguiente manera: “La falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 4 agosto de 2022, CP. Oswaldo Giraldo López, número único de radicación: 85001 23 33 000 2019 00161 01.



En tal virtud, le corresponde al Alcalde y a su equipo de gobierno proseguir el adelantamiento de esta gestión y emprender las que sean necesarias para conseguir mediante el mecanismo de cofinanciación los recursos presupuestales que permitan financiar el proyecto de alcantarillado con el porcentaje de los recursos ordinarios que la Nación a esos efectos les transfiere en la denominada Participación de Beneficio General y si estos resultaren insuficientes, con recursos de cofinanciación que deben gestionar ante el Departamento o la Nación, explorando la disponibilidad de recursos de inversión que para ese tipo de proyectos se prevean en los programas y subprogramas de los presupuestos de inversión del Departamento Nacional de Planeación, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Ministerio de Desarrollo”.

*Conforme a lo expuesto, **para la Sala es claro que el juez popular debe contemplar las normas presupuestales y programáticas al momento de tomar decisiones, pues no existe duda en cuanto a que una adecuada planeación permite el desarrollo de las actividades.** En esta medida, tampoco reporta duda la obligación que tienen las entidades territoriales de realizar los trámites administrativos y financieros pertinentes para lograr la ejecución de las órdenes dadas cuando éstas propenden por la protección de derechos e intereses colectivos [...]”.* (Destacado fuera de texto).

100. La Sala reitera, por un lado, que la falta de recursos económicos no es un argumento para desvirtuar la afectación de los derechos colectivos, por lo que no resulta procedente que se revoque una orden judicial con fundamento en ese argumento. Y, por el otro, que en el caso concreto las órdenes impartidas al Distrito de Cartagena en la sentencia de 15 de diciembre de 2022, son respetuosas del principio de planeación presupuestal, toda vez que la ejecución del Programa de Descontaminación del Canal Mamonal o de la solución alternativa depende del plan que formule el Distrito, situación que garantiza que pueda disponer de los plazos necesarios en materia presupuestal, por lo que este argumento no tiene vocación de prosperidad.

Respecto a la entidad competente para realizar el mantenimiento y limpieza de canales

101. El Establecimiento Público Ambiental de Cartagena - EPA afirmó que correspondía al Distrito de Cartagena la conservación, protección, habilitación, construcción, reconstrucción, mantenimiento de obras complementarias y construcción o adecuación de canales. Asimismo, afirmó que el Plan de Desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias 2020-2023 “[...] *Salvemos Juntos a Cartagena, por una Cartagena libre y resiliente [...]*”, aprobado mediante Acuerdo 027 del 12 de junio de 2020, por el Concejo Distrital de Cartagena, estableció dentro de la Línea Estratégica de Desarrollo Urbano, el Programa “[...] *Sistema Hídrico y Plan Maestro de Alcantarillado Pluvial en la ciudad para salvar el hábitat [...]*”, que otorgó la responsabilidad en materia de canales, concretamente destacó: i) la realización de estudios y diseños de la ingeniería de detalle de los



canales de la ciudad al Departamento Administrativo de Valorización Distrital; ii) la construcción y/o rectificación de canales pluviales de la ciudad, al Departamento Administrativo de Valorización Distrital, en conjunto con la Secretaría de Infraestructura; y iii) la remoción o retiro de residuos sólidos de los canales pluviales de la ciudad, a la Secretaría de Infraestructura.

102. El Tribunal Administrativo de Bolívar consideró lo siguiente:

“[...] en lo que respecta a las funciones 9 y 10 de la normatividad transcrita (artículo 65 de la Ley 99), corresponden al Distrito de Cartagena de Indias.

De acuerdo con sus competencias, el Plan de Desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias 2020-2023 “Salvemos Juntos a Cartagena, por una Cartagena libre y resiliente”, aprobado mediante Acuerdo 027 del 12 de junio de 2020, por el Concejo Distrital de Cartagena, contempla dentro de la Línea Estratégica de Desarrollo Urbano, el Programa “Sistema Hídrico y Plan Maestro de Alcantarillado Pluvial en la ciudad para salvar el hábitat”, dentro del cual, se otorgó la responsabilidad en materia de canales pluviales.

Del proyecto, se logran extraer de relevancia al presente asunto, los siguientes objetivos:

- Realización de estudios y diseños de la ingeniería de detalle de los canales de la ciudad al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE VALORIZACION DISTRITAL.*
- Construcción y/o rectificación de canales pluviales de la ciudad, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE VALORIZACION DISTRITAL, en conjunto con la SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA.*
- Remoción o retiro de residuos sólidos de los canales pluviales de la ciudad, a la SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA.*

Por lo anterior, se puede comprender que la competencia en materia de canales de drenaje pluviales, es del DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, y de acuerdo con lo extraído del Decreto 486 de 2020, se tiene del artículo primero:

ARTICULO PRIMERO: Delegar en el Secretario de Despacho código 020 grado 61 de la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cartagena de Indias, las siguientes funciones: [...] 2. Velar y coordinar la planeación, formulación, ejecución y supervisión de los proyectos de limpieza de caños y canales [...].”

Asimismo, la Ley 768 de 2002 en su artículo 13 dispone en materia de competencia ambiental de los Distritos, entre ellos el de Cartagena, lo siguiente:

ARTÍCULO 13. COMPETENCIA AMBIENTAL. Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla ejercerán, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

Para tal fin, los respectivos Concejos Distritales, a iniciativa del Alcalde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política crearán un Establecimiento Público, que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, el cual contará con un Consejo Directivo conformado por [...].”



Bajo ese marco normativo, es clara la omisión del Distrito de Cartagena respecto a las funciones que le corresponden con relación a la solución a los problemas que viene presentando el canal en cuestión como son los ya descritos en párrafos anteriores [...].

103. La Sala considera que la competencia del Distrito de Cartagena y, en especial, de la Secretaría de Infraestructura encuentra fundamento normativo en el numeral 7.3.2. del artículo 7.º del Acuerdo Distrital número 027 de 12 de junio de 2020⁵⁶, que regula el “*Programa: Sistema Hídrico y Plan Maestro de Alcantarillado Pluvial en la ciudad de para salvar el hábitat*”, el cual fue definido de la siguiente manera:

[...] Pretende mejorar la capacidad hídrica de los canales pluviales de la ciudad, procurando que los barrios o zonas de la ciudad minimicen los efectos causados por la temporada lluviosa, la variabilidad climática y el cambio climático, con un manejo institucional transparente y con una cobertura total que pueda representar desarrollo [...].

104. El programa prevé como indicador los “[...] metros cúbicos de residuos sólidos de los canales pluviales retirados anualmente [...]”, y asigna como entidad responsable del cumplimiento a la Secretaría de Infraestructura del Distrito de Cartagena.

105. En este sentido, el artículo 1.º del Decreto 486 de 9 de marzo de 2020⁵⁷, estableció lo siguiente:

[...] Artículo Primero. Delegar en el Secretario de Despacho Código 020 Grado 61 de la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cartagena de Indias, las siguientes funciones:

[...]

*2. Velar y **coordinar la planeación, formulación, ejecución y supervisión de los proyectos de limpieza de caños y canales.***

[...]

*6. **Hacer estudios y evaluaciones técnicas** en los asuntos que se requieran atendiendo a la especialidad de sus funciones a su cargo [...].*

106. De acuerdo con la normativa transcrita, la Sala considera, en armonía con las consideraciones del Tribunal Administrativo de Bolívar, que se debía declarar responsable de la vulneración de los derechos e intereses colectivos amparados al

⁵⁶ “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias 2020-2023 – *Salvemos juntos a Cartagena, por una Cartagena libre y resiliente*”.

⁵⁷ “Por el cual se delegan funciones en el Secretario de Despacho Código 020 Grado 61 de la Secretaría de Infraestructura, y se dictan otras disposiciones”. De acuerdo a lo previsto en el artículo 167 de la Ley 1437 de 2011, es procedente tener en consideración normas jurídicas de alcance no nacional que se encuentren en el sitio web de la respectiva entidad. Norma consultada el 08.05.2023 a las 3:50 p.m. en el sitio web: <https://app.cartagena.gov.co/ActosAdministrativos/Documentos/50386.pdf>



Distrito de Cartagena, toda vez que, como se anotó en precedencia, corresponde al Distrito a través de la secretaría correspondiente y en los precisos términos del Decreto Distrital número 486 de 2020, en el que se delegó la función de coordinar la planeación, formulación, ejecución y supervisión de los proyectos de limpieza de los canales del Distrito, y en el caso en estudio, del Canal Mamonal.

107. En este orden de ideas, la Sala observa que el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 previó que corresponde al Distrito ejercer dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo referente al medio ambiente urbano. Asimismo, el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 establece que corresponde a los distritos, en su jurisdicción, asumir las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales.

108. Para el efecto, el artículo 13 de la Ley 768 dispuso la creación de Establecimientos Públicos Ambientales, como sucede con el EPA de Cartagena, con la finalidad de que realicen funciones de autoridad ambiental en su jurisdicción.

109. El apoderado del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA manifestó que debía corregirse el literal b del ordinal sexto de la sentencia proferida, en primera instancia, en razón a que no es función del Establecimiento realizar la limpieza del canal, lo que corresponde al Distrito.

110. La Sala destaca que el literal b del ordinal sexto de la sentencia proferida, en primera instancia, dispuso lo siguiente:

*[...] **SEXTO: IMPARTIR** la siguiente orden a la empresa FERROALQUIMAR S.A.S:
[...]*

***B) PERMITIR** el acceso a sus instalaciones con fines de acceder al tramo del canal, en aras de llevar a cabo las labores de limpieza por la autoridad ambiental EPA. Para ese efecto, solo bastará que los servidores públicos vinculados a esa entidad comuniquen del agendamiento de su visita y duración de la misma [...]*. (Destacado fuera de texto).

111. La Sala considera que en este específico punto le asiste razón al apoderado judicial del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA, toda vez que la orden de limpieza del canal fue impartida al Distrito de Cartagena, por lo que se modificará el literal b del ordinal sexto de la sentencia, tal como se dispondrá en la parte resolutive.

112. Asimismo, la Sala advierte que en el literal a) del ordinal segundo de la sentencia de 15 de diciembre de 2022, se impartió la orden al Distrito de Cartagena de planear y ejecutar en el plazo de 4 meses siguientes a la ejecutoria de



providencia, en caso de que no lo haya hecho, un Programa de Descontaminación del Canal Mamonal; no obstante, en el mismo literal, se indicó que la ejecución del programa debía adelantarse dentro de los plazos que él mismo estipule, por lo que la Sala considera que debe modificarse el precitado literal en el sentido de otorgar el plazo de 4 meses para la planeación del programa y para la ejecución del programa el plazo se definirá en los términos que establezca el Distrito de Cartagena en el instrumento de planeación, tal como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

Respecto a la competencia del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA para realizar control y vigilancia al cumplimiento de las órdenes impartidas al Distrito de Cartagena

113. Manifestó que debe revocarse la orden impartida en el ordinal tercero literal A de la sentencia proferida, en primera instancia, por incurrir en interpretación errónea de las competencias del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA. Concretamente señaló que lo ordenado al Distrito en el ordinal segundo, literales a, b y c de la sentencia implican gestiones de naturaleza contractual, respecto de las cuales la entidad no tiene funciones de evaluación, control y seguimiento.

114. Expuso que dentro de las funciones de la entidad no se encuentra la de reestructuración de canales, limpieza, mantenimiento ni obras de infraestructura en los canales de la ciudad de Cartagena ni tampoco tiene la obligación de ejercer control a las labores que realice el Distrito.

115. Destacó que el Tribunal Administrativo de Bolívar profirió sentencia de 2 de noviembre de 2006 dentro del proceso con número único de radicación 130012331001200300805-00 en el que se declaró la invalidez de la expresión “[...] y las funciones del alcalde mayor en materia ambiental dentro del área de la jurisdicción del Distrito [...]”, contenida en el artículo 1.º del Acuerdo 029 del 30 de diciembre de 2002 expedido por el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, y por medio del cual se creó el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA, al considerar que el Concejo Distrital estaba delegando funciones correspondientes al Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena a un ente descentralizado sin estar debidamente autorizado por la ley.

116. El Tribunal Administrativo de Bolívar consideró lo siguiente:



“[...] a partir del Acuerdo No. 029 de 2002, el cual fue modificado y compilado por el Acuerdo No. 003 de 2003 del Distrito de Cartagena surge el ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL -EPA- cuyas funciones equiparables a las Corporaciones Autónomas Regionales, corresponden con las del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 con jurisdicción en el perímetro urbano del Distrito.

*De la norma se destacan con relación a la materia aquí estudiada, las siguientes:
“Artículo 3: De las Funciones. Corresponde al Establecimiento Público Ambiental – EPA CARTAGENA:*

[...]

b). En cumplimiento a lo establecido en el artículo 13 de la Ley 768 de 2002:

1. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.

[...]

8. Otorgar, mediante acto administrativo motivado, concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o pueden afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva y comercial, levantando o modificando estas últimas cuando nuevas situaciones lo demanden así.

9. Fijar en el área de su jurisdicción los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el ambiente y los recursos naturales renovables, así como prohibir, restringir y regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimientos de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites, restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente y la Corporación Autónoma Regional competente.

[...]

11. 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 o poner 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 salvoconductos.

[...]

16. Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas, ciénagas, lagunas y caños interiores ubicados dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales y regionales.

17. Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de causes y corrientes de agua y de recuperación de tierras que sean necesarios para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas



hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Tierras o la entidad que haga sus veces, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes.

[...]

21. Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres en coordinación con las demás autoridades competentes, asistiéndolas en los aspectos medioambientales en lo que tiene que ver con la prevención y atención de emergencias y desastres.

22. Adelantar programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación.

[...]

27. Dirigir, coordinar y controlar la gestión ambiental del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, según las normas nacionales y locales y de acuerdo a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario.

Otras funciones:

[...]

5. Diseñar y desarrollar, en coordinación con las otras entidades competentes, planes de protección, preservación y recuperación de los recursos hidrobiológicos de los caños, lagunas interiores, humedales y de la zona costera del Distrito de Cartagena de Indias [...]. (Destacado fuera de texto).

117. La Sala considera que es necesario precisar las órdenes impartidas al Distrito en la sentencia proferida, en primera instancia, con el fin de determinar si corresponde o no al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA realizar labores de coordinación, evaluación, control y seguimiento ambiental. En este punto concreto, la sentencia de 15 de diciembre de 2022 resolvió lo siguiente:

“[...] SEGUNDO: IMPARTIR las siguientes órdenes al Distrito de Cartagena de Indias:

A) Frente a los derechos colectivos de goce de un ambiente sano, proceda a **PLANEAR Y EJECUTAR** dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, si aún no lo ha hecho, un programa de descontaminación del canal del Mamonal, tendiente a afrontar el taponamiento u obstrucción del mismo debido a la presencia de residuos sólidos, y especiales como de escombros que son agentes contaminantes; también deberá contemplar actividades de corte y poda de las especies vegetales sobrantes que se albergan en el canal, así como recolección de hojarasca, en aras de garantizar la correcta circulación del flujo hídrico, en condiciones limpias y sin obstrucciones. La ejecución de ese programa deberá adelantarse dentro de los plazos que el mismo estipule y con el objetivo de que el canal se mantenga en óptimas condiciones, por lo cual el plan deberá incluir **LA REALIZACIÓN DE CONTROLES DE LIMPIEZA PERIÓDICOS.**

PARÁGRAFO. En caso de que se identifiquen razones técnicas, operativas o socioeconómicas que impidan su implementación **DEBERÁ CONTEMPLAR** un proyecto de solución alternativa que cumpla con los criterios para llevar a cabo las acciones aquí amparadas en las condiciones adecuadas, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente en la materia, así mismo, en ese programa se



deberá disponer el tiempo o plazo en que se adelantará el mismo, los recursos necesarios para su financiamiento y forma de obtención, las tareas o competencias que cada dependencia del Distrito tenga como responsable en la materia.

B) Frente al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, proceda dentro del mismo plazo de cuatro (4) meses a **INSTALAR MALLAS DE CONTENCIÓN** en el comienzo y al final del canal u otro mecanismo idóneo que de acuerdo con una verificación técnica, permita la disipación de la energía del flujo y retención de materiales o detritos contaminantes para el ecosistema, los cuales son depositados por arrastre o escorrentía de corrientes de agua lluvia según lo expuesto, asimismo, deberá **PLANEAR Y EJECUTAR** la adecuación técnica de flujo y drenaje, si aún no lo ha hecho y así evitar el desbordamiento que se genera, sobre todo en época de lluvias. Es decir, incluir al canal dentro de planes o programas previstos para la rectificación de canales pluviales en el Distrito. Dichas acciones serán realizadas en aras de evitar la alteración de la dinámica hidráulica natural del canal Mamonal y provocar el desbordamiento del mismo.

C) Cuando fuere necesario realizar actividades dentro del tramo del canal, ubicado dentro de las instalaciones de FERROALQUIMAR S.A.S, en cumplimiento de las ordenes impartidas, la entidad deberá anunciar por vía electrónica y con tres (3) días de antelación al representante legal de FERROALQUIMAR S.A.S la fecha y hora en que se fuere la actividad, así mismo un resumen de la actividad a realizar y la duración de la misma [...]”.

118. Al respecto, esta Sección ha considerado lo siguiente⁵⁸:

“[...] la Sala recuerda que la ciudad de Cartagena de Indias fue catalogada como Distrito Turístico y Cultural, mediante Acto Legislativo No. 001 de 1987⁵⁹. Esa norma facultó al legislador para que dictara un estatuto especial sobre su régimen fiscal y administrativo. En desarrollo de lo anterior, el Congreso de la República promulgó la Ley 768 de 2002⁶⁰.

Dicho estatuto, en su artículo 13, “desregionalizó” la administración del medio ambiente dentro del perímetro urbano, así:

“Artículo 13. Competencia ambiental. Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla ejercerán, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

Para tal fin, los respectivos Concejos Distritales, a iniciativa del alcalde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política crearán un Establecimiento Público, que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción”.

Con base en la anterior normatividad, mediante Acuerdo 029 de 2002⁶¹ se creó EPA – CARTAGENA, como un establecimiento público descentralizado del orden distrital, **encargado de desempeñar en el perímetro urbano las funciones otorgadas por**

⁵⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 21 de agosto de 2020, CP. Roberto Augusto Serrato Valdés, núm. único de radicación 130012333000201700987-01.

⁵⁹ Por medio del cual se erige a la ciudad de Cartagena de Indias, capital del Departamento de Bolívar, en Distrito Turístico y Cultural, y se dictan otras disposiciones.

⁶⁰ 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

⁶¹ Modificado mediante Acuerdo 003 de 2003.



el artículo 39 de la Ley 99 a las Corporaciones Autónomas Regionales. Aquella atribución difiere de la competencia privativa en asuntos marinos otorgada a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique – CARDIQUE por el artículo 208 de la Ley 1450 de 2011.

Por ende, en el perímetro urbano del distrito que se integra a la bahía, EPA – CARTAGENA tiene el deber de “[c]oordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los Departamentos, Distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales”.

Además, le corresponde “[p]romover y realizar conjuntamente con los organismos nacionales adscritos y vinculados al Ministerio del Medio Ambiente, y con las entidades de apoyo técnico y científico del Sistema Nacional Ambiental (SINA), estudios e investigaciones en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables”. Para ello podrá “celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas”.

Aunado a lo dicho, **debe “otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente”.**

También tendrá que “fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir restringir o regular la fabricación, distribución, uso disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites, restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente”.

Además, ejercerá “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, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos”.

Por último, deberá “ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales”, “promover y ejecutar obras de [...] recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción”, “ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con



las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables”.

En este orden de ideas, es claro que la conservación de los recursos de la Bahía de Cartagena es un asunto que atañe directamente a EPA - CARTAGENA. Es más, el artículo 215 de la Ley 1450 de 2011 recopiló las anteriores atribuciones en cuanto a la protección del recurso hídrico, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 215. COMPETENCIA DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE, DE LOS GRANDES CENTROS URBANOS Y DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS AMBIENTALES EN GESTIÓN INTEGRAL DEL RECURSO HÍDRICO. La Gestión Integral del Recurso Hídrico - GIRH en relación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, los grandes centros urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales implica en su área de jurisdicción:

- a) El ordenamiento del recurso hídrico, el establecimiento por rigor subsidiario, de normas de calidad para el uso del agua y los límites permisibles para la descarga de vertimientos;
- b) El otorgamiento de concesiones de aguas, la reglamentación de los usos del agua, el otorgamiento de los permisos de vertimiento y la reglamentación de los vertimientos; (...)
- d) **La evaluación, control y seguimiento ambiental de la calidad del recurso hídrico, de los usos del agua y de los vertimientos;**
- e) La imposición y ejecución de las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley;
- f) **La formulación, ejecución y cofinanciación de programas y proyectos de recuperación, restauración, rehabilitación y conservación del recurso hídrico y de los ecosistemas que intervienen en su regulación;**
- g) *Formulación y ejecución de los proyectos de cultura del agua; [...]*
(Destacado fuera de texto).

119. De acuerdo con la normativa y jurisprudencia transcrita, la Sala considera que la competencia en materia de coordinación, evaluación, control y seguimiento ambiental en el perímetro urbano del Distrito de Cartagena corresponde al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA. En consecuencia, es esta la autoridad ambiental encargada de proteger el Canal Mamonal en relación con las afectaciones sobre el recurso hídrico, por lo que le corresponde, en el marco de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ejercer funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental respecto de las órdenes impartidas al Distrito de Cartagena.

120. Igualmente, corresponde al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA, coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y



entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar al Distrito de Cartagena en la planeación del Programa de Descontaminación del Canal Mamonal que le fue ordenado por el Tribunal Administrativo de Bolívar, con el objeto de que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones que en materia ambiental adopte la entidad territorial.

121. En el mismo sentido, la Sala considera que corresponde al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA ejercer la función de evaluación, control y seguimiento ambiental respecto del uso del agua, lo que comprende el vertimiento de residuos en el Canal Mamonal, respecto de la orden impartida al Distrito de Cartagena de planear y ejecutar la adecuación técnica del flujo y drenaje del canal con el fin de evitar inundaciones, principalmente, en temporada invernal.

122. La Sala destaca que le corresponde al Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA coordinar con el Distrito, de ser necesario, las actividades sobre el tramo del Canal Mamonal que se ubica en predios de la empresa FERROALQUIMAR S.A.S., máxime cuando quedó acreditado en el expediente que el mencionado Establecimiento adelanta un proceso sancionatorio ambiental contra la precitada empresa, que se encuentra en trámite.

123. Por lo anterior, la Sala considera que no le asiste razón al apoderado judicial del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena – EPA y, por lo tanto, el argumento de la falta de competencia para realizar labores de coordinación, evaluación, control y seguimiento ambiental respecto de las órdenes impartidas al Distrito de Cartagena en la sentencia proferida, en primera instancia, no tiene vocación de prosperidad.

Respecto al comité de verificación de cumplimiento de la sentencia

124. Atendido a que el Tribunal Administrativo de Bolívar en la sentencia proferida, en primera instancia, resolvió integrar un comité de verificación sin incluir al Magistrado Sustanciador del Tribunal y, considerando que ha sido criterio de esta Sección que el Magistrado Sustanciador del Tribunal presida el referido Comité, la Sala modificará el ordinal décimo de la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2022, en este aspecto.

125. Igualmente, la Sala considera necesario incluir en el Comité de Verificación al representante legal de la Empresa FERROALQUIMAR S.A.S., en atención a que



a dicha entidad se le impartieron órdenes en la sentencia proferida, en primera instancia, con el objeto de proteger los derechos e intereses colectivos amparados.

126. Asimismo, en el evento que durante la ejecución de la sentencia se observe que razonablemente es necesario otorgar un plazo adicional a las autoridades obligadas, el Tribunal Administrativo de Bolívar, en el marco del Comité de Verificación, podrá adoptar las decisiones que considere necesarias para garantizar su cumplimiento, lo que incluye todas las ordenes de la sentencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Conclusiones

127. La Sala considera que existe amenaza y vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias y al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, toda vez que del análisis del material probatorio obrante en el expediente es posible concluir que hay afectación del Canal Mamonal por la disposición de residuos sólidos y la existencia de abundante material vegetal que impide la dinámica hidráulica del cauce, lo que genera un riesgo de inundación en la zona.

128. La Sala considera que las órdenes impartidas en la sentencia proferida, en primera instancia, son proporcionales y se ajustan a las competencias constitucionales, legales y reglamentarias del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA y del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

129. La Sala concluye que el hecho de que el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA y el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias hayan afirmado que dieron cumplimiento a algunas de las órdenes impartidas en la sentencia proferida, en primera instancia, no es motivo para revocar o modificar la providencia apelada cuando existen pruebas en el expediente que demuestran que la amenaza y vulneración de los derechos colectivos amparados continúa en el Canal Mamonal.

130. En consecuencia, la Sala modificará el literal a del ordinal segundo, el literal b del ordinal sexto y el ordinal décimo de la sentencia de 15 de diciembre de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar. En lo demás se confirmará la decisión de primera instancia.



En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, el literal a) del ordinal segundo de la sentencia de 15 de diciembre de 2022, el cual quedará así:

*“[...] **SEGUNDO: IMPARTIR** las siguientes órdenes al Distrito de Cartagena de Indias:*

*A) Frente a los derechos colectivos de goce de un ambiente sano, proceda a **PLANEAR** dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecutoria de la presente decisión, si aún no lo ha hecho, un Programa de Descontaminación del Canal Mamonal, tendiente a afrontar el taponamiento u obstrucción del mismo debido a la presencia de residuos sólidos, y especiales como de escombros que son agentes contaminantes; también deberá establecer actividades de corte y poda de las especies vegetales sobrantes que se albergan en el canal, así como recolección de hojarasca, en aras de garantizar la correcta circulación del flujo hídrico, en condiciones limpias y sin obstrucciones. La ejecución de ese programa deberá adelantarse dentro de los plazos que el mismo estipule y con el objetivo de que el canal se mantenga en óptimas condiciones, por lo cual el plan deberá incluir **LA REALIZACIÓN DE CONTROLES DE LIMPIEZA PERIÓDICOS**.*

***PARÁGRAFO.** En caso de que se identifiquen razones técnicas, operativas o socioeconómicas que impidan su implementación **DEBERÁ ESTABLECER** un proyecto de solución alternativa que cumpla con los criterios para llevar a cabo las acciones aquí amparadas en las condiciones adecuadas, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente en la materia, asimismo, en ese programa se deberá disponer el tiempo o plazo en que se adelantará el mismo, los recursos necesarios para su financiamiento y forma de obtención, las tareas o competencias que cada dependencia del Distrito tenga como responsable en la materia [...].”*

SEGUNDO: MODIFICAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, el literal b) del ordinal sexto de la sentencia de 15 de diciembre de 2022, el cual quedará así:

*“[...] **SEXTO: IMPARTIR** la siguiente orden a la empresa FERROALQUIMAR S.A.S:*

[...]

*B) **PERMITIR** el acceso a sus instalaciones con fines de acceder al tramo del canal, en aras de llevar a cabo las labores de limpieza por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Asimismo, debe permitir el acceso de los funcionarios del Establecimiento Público Ambiental de Cartagena -EPA con el objeto de que cumplan las órdenes impartidas a esa autoridad ambiental en esta providencia. Para ese efecto, solo bastará que los servidores públicos vinculados a esas entidades comuniquen del agendamiento de su visita y duración de la misma [...].”*



TERCERO: MODIFICAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, el ordinal décimo de la sentencia de 15 de diciembre de 2022, el cual quedará así:

*“[...] DÉCIMO: **CONFORMAR** un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia integrado por el Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo de Bolívar, quien lo presidirá, la parte actora, un delegado del Distrito de Cartagena de Indias, un delegado del Establecimiento Público Ambiental -EPA-, un delegado de la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique -CARDIQUE-, un delegado del Ministerio Público y el representante legal de la Empresa FERROALQUIMAR S.A.S. [...]”.*

CUARTO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2022 por la Sala de Decisión núm. 2 del Tribunal Administrativo de Bolívar, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: REMITIR copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 5 de agosto de 1998.

SEXTO: En firme esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal Administrativo de Bolívar, dejando las correspondientes anotaciones de ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Presidente
Consejero de Estado

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.