

RESOLUCIÓN No. 182 03 MAR 2022

*"Por la cual se decide un recurso de reposición y se toman otras determinaciones"*

**LA SUBDIRECTORA DE CALIDAD Y ORDENAMIENTO AMBIENTAL DE LA CORPORACIÓN PARA EL  
DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA  
CATALINA -CORALINA-**

En ejercicio de las facultades legales y reglamentarias que le confiere la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009, demás normas concordantes, y

**CONSIDERANDO**

Que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA a través de la Resolución No. 204 del 10 de mayo de 2021, impuso medida preventiva a la Armada Nacional - Ministerio de Defensa- por ocupar una zona de manglar y desembocadura de la cuenca o gully, y, por no cumplir con la franja no inferior a 30 metros a cada lado de los cauces de ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua, tal y como lo dispone el artículo 2.2.1.1.1.8.2 del Decreto 1076 de 2015, en el marco del denominado proyecto "Estación de Control de Tráfico Marítimo".

Que de conformidad con lo anterior, en el mencionado acto administrativo, se previno a la Armada Nacional para que en lo sucesivo se abstuviera de realizar cualquier otra actividad que generara vulneración o daño con impactos irreversibles sobre el ecosistema manglárico de la desembocadura de "Bowden Gullie", debido a la continua compactación del suelo por efectos de relleno, ocupación de material pesado, uso continuo de efecto antrópico, ocupación del borde costero y vertimiento en el cuerpo de agua; además de los recursos naturales ya preexistentes en la zona, limitándose al uso exclusivo permitido por el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Providencia y Santa Catalina.

Que el 16 de Junio de 2021 la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA- emitió el Informe Técnico No. 262 como resultado de las visitas llevadas a cabo el 18 de mayo y el 9 de junio de 2021 con el fin de reportar los hallazgos encontrados en el seguimiento a la Resolución No. 204 del 10 de mayo de 2021.

Que en dichas visitas se evidenció que personal militar de la Armada Nacional manipulaba carretillas, palas y picos para realizar actividades de relleno, contraviniendo así la medida preventiva impuesta, particularmente en lo atinente a lo ordenado en el inciso 1º relacionado con la suspensión y el retiro inmediato de todas las actividades de construcción, infraestructura, relleno y ocupación del área y buffer de manglar y el borde de la desembocadura de la cuenca denominado "Bowden Gullie".

Que el 9 de julio de 2021, el apoderado de asuntos ambientales de la Estación de Guardacostas solicitó el levantamiento de la medida preventiva impuesta mediante la Resolución No. 204 del 10 de mayo de 2021.

Que el 23 de septiembre de 2021 la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA elaboró el Informe Técnico No. 481 a través del cual determinó que el predio identificado con número catastral 885640001000000290001000000000, una vez realizado los cruces respecto a las áreas de protección ambiental contaba con un 63.18% en área de Buffer Drenaje o Guilles, un 10.34% en área de manglar, un 86.59% dentro del área de aislamiento del manglar y, un 38.81% en una zona playa o zona de bajamar.

Que de conformidad con el Informe anterior, la zona de manglar que se encuentra dentro del predio, y constituye el hogar de distintas especies de fauna como aves, reptiles, crustáceos y moluscos, presenta una alta afectación debido a la modificación y degradación que sufrió por causa del paso del huracán Iota.

Que como consecuencia de lo expuesto, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA mediante la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021 decidió negar el levantamiento de la medida preventiva impuesta.

Que dicho acto administrativo fue notificado al Ministerio de Defensa -Armada Nacional- el 28 de octubre de 2021.

Que el 10 de noviembre de la pasada anualidad el apoderado de la entidad destinataria de la medida preventiva presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021, solicitando la revocatoria del referido acto administrativo y la nulidad del Informe Técnico No. 481 del 23 de septiembre de 2021 suscrito por el Ingeniero Johan Mancilla Fayllace y la Subdirectora de Calidad y Ordenamiento Ambiental, Dayana Mitchell Celis.

## I. DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA mediante la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021, decidió mantener la medida preventiva impuesta en la Resolución No. 204 del 10 de mayo del mismo año, al considerarla necesaria para conjurar las afectaciones ambientales detectadas en la visita de control y seguimiento realizada el 7 de septiembre de 2021.

Como consecuencia de lo anterior, la Armada Nacional- Ministerio de Defensa interpuso un recurso de reposición fundamentado en los siguientes motivos de inconformidad.

## II. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD Y/O ARGUMENTOS DEL RECURSO

- Frente al Informe Técnico No. 481 del 23 de septiembre de 2021 suscrito por el Ingeniero Johan Mancilla Fayllace y la Subdirectora de Calidad y Ordenamiento Ambiental de Coralina, Dayana Mitchell Celis, y la participación de terceros en los hechos constitutivos de la infracción ambiental

El abogado del Ministerio de Defensa – Armada Nacional señaló que en la visita técnica llevada a cabo el día 7 de septiembre de 2021, que dio origen al Informe Técnico No. 481 del 23 de ese mismo mes y año, no se suscribió acta alguna donde constara su participación tal como lo ordena el artículo 15 de Ley 1333 de 2009, razón por la cual, afirmó que el mismo es nulo al no cumplir los requisitos formales y de legalidad.

Del mismo modo, indicó que ni el Ministerio de Defensa Nacional ni ningún funcionario de la Armada Nacional participó o conoció el temario desarrollado en la reunión llevada a cabo en las instalaciones de la Cooperativa de Pescadores "Fish and Farm". Además, señaló que la imputación de las infracciones ambientales (vertimientos, tala de árboles y contaminación) se atribuyó de manera equivocada al terreno de propiedad de esa cartera ministerial cuando en realidad sucedían en predios colindantes y de propiedad de terceros, situación que a su juicio constituye una vulneración del derecho al debido proceso y el principio de buena fe.

- Frente a que la construcción de la Estación de Tráfico Marítimo de Providencia se constituye en un proyecto de utilidad pública

El Ministerio de Defensa reiteró que la Estación de Guardacostas es un proyecto de utilidad pública por razones de Seguridad y Defensa Nacional. Para corroborar la afirmación anterior, trajo a colación lo establecido en el Decreto 510 de 2015 "Por el cual se adopta el Plan Estratégico para el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina" que define los programas estratégicos por realizarse en la región insular, en los sectores de transporte, infraestructura, turismo, agricultura, pesca, acuicultura, defensa, cultura, deporte, educación, vivienda y trabajo y; que particularmente en materia de soberanía y seguridad reza lo que se trasunta a continuación:

*"(...) Construir la infraestructura terrestre y marítima necesaria con el propósito de salvaguardar la soberanía nacional y mejorar las condiciones de seguridad en el Archipiélago, y, con el mismo fin, se elaborarán los programas de seguridad y convivencia ciudadana que sean requeridos."*

De esta forma, insistió en que la construcción de la Estación de Guardacostas es un proyecto de interés general de seguridad y defensa nacional que goza de carácter prioritario, razón por la cual consideró como necesario su desarrollo y ejecución en la Isla de Providencia.

- Frente a la ocupación indebida del predio de protección ambiental ubicado en la desembocadura de la Microcuenca de Bowden en el marco del proyecto de Estación de Tráfico Marítimo en el sector de Old Town

Los destinatarios de la medida de prevención impuesta manifestaron que no es posible utilizar el término "ocupación indebida" en una heredad que es propiedad del Ministerio de Defensa-Armada Nacional, tal como se encuentra acreditado en la Escritura Pública No 0564 del 22 de junio 2011 de la Notaría Única del Circuito de San Andrés, debidamente registrada en el folio de matrícula No. 450-5357.

Aunado a lo anterior, expresaron que es un error de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA afirmar que el lugar para ejecutar el Proyecto de Estación de Tráfico Marítimo es un predio protección ambiental, cuando en el marco del Acuerdo No. 15 de 2000 (EOT) no se presenta una cartografía adecuada y correctamente específica que delimite los tres usos del suelo permitidos para el Sector Old Town como son: i) Zona Núcleo, ii) Unidad en Zona Insular y, iii) Zonas de conservación para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje y Centros Poblados Rurales, dada su generalidad y ambigüedad.

En este sentido, advierte que, de no permitirse edificación alguna en el sector, es de recalcar que la norma (EOT) NO prohíbe el uso de Centro Poblado Rural para uso complementario permitido institucional, es decir, que el proyecto de edificación de la estación se encuentra permitido dentro del mismo.

- Frente la cartografía utilizada por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA para realizar el Informe Técnico No. 481 de 2021

El recurrente manifestó que la cartografía utilizada para elaborar el Informe Técnico No. 481 de 2021 no guarda consonancia con la del Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio. En cuanto a esta situación, el mandatario del Ministerio de Defensa señaló que, si bien la autoridad local cuenta con autonomía para reglamentar los usos del suelo, la misma no es absoluta, pues debe atender el principio de distribución de competencias que gobierna las actuaciones para ejercerse de forma coordinada y concurrente con las autoridades de otros niveles.

- Frente a la presunta discriminación en contra del Ministerio de Defensa-Armada Nacional

El apoderado señaló que el cumplimiento de la normatividad ambiental sólo se le ha exigido a la Armada Nacional. Además, indicó que resulta extraño que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA, afirme que el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 450-5357 se localiza en área y buffer de manglar y el suelo reviste de protección especial, cuando no indica lo mismo de los inmuebles colindantes que también se sitúan en el Sector Old Town y deberían gozar de la misma situación.

- Frente a la orden de suspensión y retiro inmediato de todas las actividades de construcción, infraestructura, relleno y ocupación indebida del área y buffer de manglar y el borde de la desembocadura de la cuenca denominada "Bowden Gullie"

El mandatario del Ministerio de Defensa informó que tal ocupación no persiste en el tiempo, puesto que las carpas con estructura desarmable, móvil, reubicable y de carácter transitorio ya no se encuentran ubicadas en el área de Buffer de ronda hídrica como se expuso en el informe realizado el 23 de septiembre de 2021. Además, a la fecha el proyecto no ha iniciado su fase de construcción, ni existe ocupación indebida del mismo.

- Frente a la situación ambiental del predio

Para la Armada Nacional, se vulnera el derecho de defensa y contradicción al afirmar que el predio en cuestión cuenta con un 63.18% en área de buffer drenaje o guilles, un 10.34% en área de manglar, un 86.59% dentro del área de aislamiento del manglar y, un 38.81% en una zona playa o zona de bajamar toda vez que no se señala el metadato técnico de la información geográfica de tipo ambiental, que permita establecer de manera inequívoca la fiabilidad de la información.

De igual modo, señaló que no existe fundamento jurídico y técnico que apoye dentro del marco normativo vigente la determinación de las restricciones ambientales cualitativas y cuantitativas que supuestamente cobijan el predio del Ministerio de Defensa Nacional, más aún cuando, la cartografía del Esquema de Ordenamiento Territorial dada su generalidad no es totalmente congruente con la especificidad de la cartografía citada por la Corporación.

- Frente al componente recurso hídrico y protección de la Microcuenca de Bowden



La Armada Nacional adujo que resulta controvertible que se afirme que la Microcuenca de Bowden sea una de las priorizadas para el manejo del recurso hídrico ya que no se aporta el instrumento de planeación ambiental que así lo indique y soporte, tal como se refiere en el *"Diagnóstico Del Territorio 2014 – Insumos Técnicos para la Revisión y Ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial Providencia y Santa Catalina Islas 2.3. Hidrología"* en el que se enuncia conforme a estudios previos, que de las once microcuencas dentro de las cuales se encuentra la del Bowden (Pueblo Viejo), ninguna ha sido ordenada a través de Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas o Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos Subterráneos.

Teniendo en cuenta lo anterior, el recurrente advirtió que no le es dable exigir a la Autoridad Ambiental Municipal el cumplimiento de determinantes ambientales que no han sido objeto de reglamentación por parte de la misma, o de otro pronunciamiento de naturaleza administrativa.

De igual modo, manifestó que no se indicó la fuente formal del siguiente argumento:

*"Las zonas de protección abarcan espacios que determinan la integridad ecológica de los ecosistemas de humedal y superan el área propia de los complejos identificados, esta comprende dos subcategorías de manejo: (i) protección de la conectividad hídrica, a través de acciones encaminadas a la preservación de los afluentes que alimentan los humedales y sus rondas de manejo (15 m) y (ii) protección de los ecosistemas acuáticos, es decir el límite de cada uno de los humedales, más su ronda manejo de 15 m. Adicionalmente, dependiendo del estado de conservación en que se encuentren dichos ecosistemas, se deben contemplar el desarrollo de acciones de restauración ecológica propiamente dicha, rehabilitación o recuperación, con el objeto de minimizar los procesos de deterioro que afectan la funcionalidad y sostenibilidad de los humedales parte de los complejos identificados".*

Asimismo, expresó que para el Municipio de Providencia no se ha determinado la ronda de protección hídrica de los cuerpos de agua (represas, arroyos y manantiales), por consiguiente no existe una delimitación de la zona de ronda de protección hídrica o amortiguación en ninguno de los sectores de la Isla, como la Microcuenca de Bowden que le permita categóricamente afirmar a la Corporación, la ocupación indebida de la misma por parte del Ministerio, máxime cuando el esquema del ordenamiento territorial, regula de forma genérica lo relacionado con la conservación de los recursos hídricos.

➤ Frente a la situación de los habitantes de Providencia y el personal de la Armada Nacional luego del paso del Huracán Iota

El apoderado de la Armada Nacional- Ministerio de Defensa advirtió que la instalación de un campamento con un total de (cuatro) 4 casa carpas grandes, (cuatro) 4 baños portátiles móviles, (dos) 2 tanques de 250 litros y (dos) 2 de al parecer superiores a 500 litros, una cocineta instalada en una construcción de material, (dos) 2 tanques de gas de 100 litros cada uno evidenciados durante la visita realizada por la Corporación el pasado 7 de septiembre de 2021 se debe a la situación que atraviesan los habitantes del Municipio de Providencia y el personal de la Armada Nacional por el paso del huracán Iota.

### III. RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO

#### 3.1. Procedencia

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), contra los actos administrativos definitivos proceden el recurso de reposición ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque, y el de apelación ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.

#### 3.2. Oportunidad

Sobre la oportunidad y presentación de los recursos, la Ley 1333 de 2009 (norma especial) y el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, establece que los recursos de reposición deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.

Al respecto, los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011, establecen lo siguiente:

**"Artículo 76. Oportunidad y presentación.** Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios."

**Artículo 77. Requisitos.** Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio (...)"

Los mencionados requisitos que debe cumplir el recurrente respecto del recurso que se llegare a interponer, tienen por finalidad hacer posible y eficaz el control de legalidad por parte de la administración pública ante quien se presentan.

Teniendo en cuenta que el presente trámite sancionatorio ambiental se surtió de acuerdo con las disposiciones normativas previstas en las Leyes 1333 de 2009 y 1437 de 2011, el recurso de reposición interpuesto por el apoderado del Ministerio de Defensa- Armada Nacional, se decidirá de conformidad con lo previsto en dichas normas.

Previo a decidir el recurso de reposición interpuesto por el recurrente en contra de la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021, es pertinente indicar que el mismo cumple con los requisitos exigidos por el canon 77 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que, primero, se presentó dentro del término legal como quiera que la notificación del acto administrativo se realizó el 28 de octubre de 2021 y el recurso de reposición se presentó el 10 de noviembre del mismo año, es decir, dentro de los diez (10) días siguientes tal como lo señala el artículo 76 de la Ley 1437 de 2001 y; segundo, porque se sustentó con la expresión concreta de los motivos de inconformidad.

### 3.3. Competencia

En lo concerniente al funcionario competente para decidir el recurso de reposición, el numeral 1 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, preceptúa:

**"ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. (...)"

Por lo tanto, este Despacho es competente para resolver el presente recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021.

## IV. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER



#### 4.1. Fundamentos jurídicos

La Constitución Política de Colombia consagra como obligación del Estado y de las personas la protección del medio ambiente y las riquezas culturales y naturales de la Nación, mandato que, en palabras de la Corte Constitucional, exige, de un lado, la planificación y fijación de políticas públicas eficaces y eficientes que integren estrategias de gradualidad y flexibilidad y garanticen la participación ciudadana; y, de otro, la consagración de acciones judiciales tendientes a preservar el ambiente, acompañadas de las sanciones civiles, penales y administrativas derivadas de su vulneración.

En este sentido, se ha consolidado en cabeza de las autoridades públicas el deber de i) proteger la diversidad e integridad del ambiente; ii) salvaguardar las riquezas naturales del país; iii) conservar las áreas de especial importancia ecológica; iv) fomentar la educación ambiental; v) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos para así asegurar su desarrollo sostenible; vi) prevenir y controlar los factores de deterioro; vii) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, y viii) cooperar con otras naciones para proteger los ecosistemas que compartan fronteras.

Bajo este panorama, estas obligaciones reflejan el compromiso con la variedad de facetas que exigen el respeto, la protección, la restauración y la reparación del medio ambiente.

En este orden de ideas, el Congreso de la República expidió la Ley 1333 de 2009 *"Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones"* con el fin de imponer y ejecutar medidas preventivas y sancionatorias en contra de quienes atenten contra el medio ambiente y los recursos naturales.

La mencionada disposición normativa indica que la potestad sancionatoria en materia ambiental reside en el Estado y es ejercida a través de entidades como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; la Armada Nacional y; los departamentos, municipios y distritos de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

De acuerdo con lo establecido en el precepto 4º de la Ley 1333 de 2009, las medidas preventivas tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales renovables, el paisaje o la salud humana.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-703/10, sostuvo que:

*"Las medidas preventivas responden a un hecho, situación o riesgo que, según el caso y de acuerdo con la valoración de la autoridad competente, afecte o amenace afectar el medio ambiente, siendo su propósito el de concretar una primera y urgente respuesta ante la situación o el hecho de que se trate, y que si bien se exige una valoración seria por la autoridad competente, se adopta en un estado de incertidumbre y, por lo tanto, no implica una posición absoluta o incontrovertible acerca del riesgo o afectación, como tampoco un reconocimiento anticipado acerca de la existencia del daño, ni una atribución definitiva de la responsabilidad, razones por las cuales su carácter es transitorio y da lugar al adelantamiento de un proceso administrativo a cuyo término se decide acerca de la imposición (...)"*

En palabras del Alto Tribunal Constitucional, la potestad de imponer medidas preventivas tiene unos límites, con miras a evitar la arbitrariedad, el abuso o el desbordamiento, en donde se debe aplicar el principio de proporcionalidad con el fin de establecer con exactitud si derechos como la libertad de empresa, propiedad privada, trabajo y saneamiento básico, entre otros, deben ceder ante la necesidad de proteger el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Teniendo en cuenta el carácter transitorio que revisten, el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009, señala que las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.

La medida preventiva de suspensión de actividades, como la que se analiza en el sub-lite, consiste en la orden de cesar la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando (i) de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana; (ii) se haya iniciado sin contar



con la licencia ambiental, permiso, concesión o autorización; y, (ii) se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en la mismas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, a las Corporaciones Autónomas Regionales les corresponde 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 y Desarrollo Sostenible.

Estos organismos de carácter público deben ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos renovables, la 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 y obstaculizar su empleo para otros usos.

En concordancia con lo anterior, las Corporaciones Autónomas Regionales se encuentran facultadas para realizar el control, seguimiento y monitoreo a proyectos que de una u otra manera posean riesgo y/o amenaza al medio ambiente en general y que se adelanten en sus jurisdicciones.

El artículo 37 de la misma disposición normativa indica que *"la Corporación Coralina es la máxima autoridad ambiental en el área del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y le corresponde, entre otros, imponer y ejecutar las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental"*.

A su turno, el artículo 76 de la Ley 99 de 1993 -De las Comunidades Indígenas y Negras- señala que:

*"La explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y el artículo 330 de la Constitución Nacional, y las decisiones sobre la materia se tomarán, previa consulta a los representantes de tales comunidades." (sic).*

La Resolución 1263 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, actualizó las medidas de protección para la sostenibilidad de los ecosistemas de manglar y, señaló que las acciones de gestión integral están determinadas en el Programa Nacional Uso Sostenible, Manejo y Conservación de los referidos ecosistemas estratégicos.

Debido a la especial importancia ecológica de los manglares se obliga a todas las entidades y el sector económico a propender por su conservación, así como a la actualización de los estados de estos y; la prohibición de la minería, exploración y explotación de hidrocarburos, pesca de arrastre y acuicultura.

Teniendo en cuenta lo anterior, las Corporaciones Autónomas Regionales deben realizar el monitoreo de los ecosistemas de manglar.

Metodológicamente, en orden a decidir sobre los argumentos expuestos en la impugnación, esta Corporación Autónoma Regional se pronunciará en primer lugar sobre la solicitud de nulidad del Informe Técnico No. 481 de 2021 y, en segundo orden, evacuará la petición de revocatoria de la Resolución No. 654 del 25 de octubre de 2021.

#### **4.2. De la solicitud de nulidad del informe técnico No. 481 de 2021**

##### **➤ De la falsa motivación del Informe Técnico No. 481 de 2021**

El apoderado del Ministerio de Defensa Nacional – Armada Nacional señaló que el Informe Técnico No. 481 del 23 de septiembre de 2021, es resultado de una visita técnica llevada a cabo el día 07 de septiembre de 2021 con acompañamiento la Procuraduría General de la Nación— Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios— en la que no obró acta alguna donde constara su participación, tal como lo ordena la normativa ambiental contenida en el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009.

Frente a este punto sea lo primero advertir, que en dicha visita sí se contó con la participación del contralmirante del Comando Específico de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y otros delegados de la Armada Nacional, como así refulge del Acta misma, sin considerarse inexorable contar con la presencia del apoderado por no ser exigencia de ley.





Ahora bien, el artículo 15 de la Ley 1333 de 2009 al que hace mención el recurrente, regula el procedimiento para la imposición de las medidas preventivas en caso de flagrancia, indicando que en estos eventos se procederá a levantar un acta en la cual consten (i) los motivos que la justifican; (ii) la autoridad que la impone; (iii) el lugar, fecha y hora de su fijación; (iv) el funcionario competente y; (v) la persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. En el mismo artículo se establece que el acta será suscrita por el presunto infractor y, que, si se rehúsa a hacerlo, firmará un testigo.

Del mismo modo, la norma dispone que en el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto y, se deberá dejar la constancia respectiva.

Igualmente, se señala que aquella deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán las condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

Así las cosas, de la lectura detenida de este precepto, se colige, que en primer lugar hace referencia a la imposición de medidas preventivas en flagrancia, situación que no se cumple en el sub examine, pues sólo se realizó una visita para hacerle seguimiento ambiental a una medida preventiva ya existente; esto es ya impuesta por la Corporación y; en segundo orden, que en ningún aparte del canon trasuntado en líneas precursoras se hace alusión a la necesidad de contar con un abogado, razón por la cual, no le es dable afirmar al apoderado de la Armada Nacional que en dicha actuación se vulneró el derecho al debido proceso y al principio de buena fe que le asiste al Ministerio y que por lo tanto, el informe debe ser declarado como nulo al no gozar de legitimidad por incumplir los requisitos formales y administrativos de legalidad.

Por otra parte, con respecto a la afirmación realizada por el Ministerio de Defensa relativa a que la cartografía utilizada para elaborar el mencionado informe no guarda consonancia con la del Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Providencia y que no existe ningún instrumento de planeación ambiental que determine que la Microcuenca del Bowden es una de las priorizadas para el manejo del recurso hídrico o corrobore que efectivamente el predio en cuestión cuenta con un 63.18% en área de Buffer Drenaje o Guilles, un 10.34% en área de Manglar, un 86.59% dentro del área de aislamiento del manglar y, un 38.81% en zonas de playa o de bajamar se deben tener en cuenta varias consideraciones a saber:

Sobre el asunto, ha de observarse, primero, que se debe indicar que la clasificación por porcentajes no obedece a una actuación arbitraria por parte de la Corporación, sino al resultado de los estudios y análisis realizados por la entidad, especialmente por el ingeniero ambiental Johan Mancilla Fayllace, vinculado adscrito a ésta.

En segundo lugar, es necesario recordar que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA realizó una zonificación de los complejos humedales de la Microcuenca de Bowden en la Isla de Providencia y, que de conformidad con el Esquema de Ordenamiento Territorial se deben conservar los recursos hídricos, indicándose como microcuencas de especial protección las de Freshwater Bay Gully, Lazy Hill, Botton House y Bowden, además de los parches de manglar y las zonas de bosque protector, particularmente aquellos localizados en las Microcuencas de Bowden.

En este orden de ideas, es claro que la Microcuenca de Bowden debe ser un ecosistema priorizado para el manejo del recurso hídrico, además cuenta con 11 manantiales de los cuales 8 corresponden a manantiales ligados al Gully Bowden y 3 a represamientos de agua construidos en diferentes épocas para el suministro de la población local.

En consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 de 2015 señala que los humedales, rondas hídricas, zonas de recarga de acuíferos, manglares, y estuarios, entre otros son ecosistemas prioritarios de protección para el país, lo cual significa que no es imperativa la existencia de Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas o Planes de Manejo Ambiental de Acuíferos Subterráneos, cuando el órgano cabeza del sector ha determinado que estos ecosistemas son objeto de protección especial.

La mencionada norma dispone que debe haber una franja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua; razón por la cual el hecho de que se exija que haya un buffer de 30 metros entre la Estación de Guardacostas y los ecosistemas estratégicos en cuestión no hace cosa diversa que realizar el mandato legal memorado en precedencia.

En el ordenamiento de manglares en el territorio insular, existen las zonas de amortiguamiento que son áreas que se ubican en un buffer de 30 metros después de un área de manglar en donde las actividades que allí se realicen no deben afectar la integridad del ecosistema de manglar circunvecino, pues los principios de la zona buffer son prevenir, mitigar y corregir las perturbaciones sobre el área protegida, que es una zona núcleo de la reserva de la biosfera, y compensar los efectos de las presiones y sus problemas de configuración.





Igualmente, el Plan de Manejo de la Reserva de la Biosfera de Seaflower así como las determinantes Ambientales "Por la cual se identifican, actualizan y compilan las Determinantes Ambientales para la formulación, revisión, ajustes y/o modificaciones de los planes de ordenamiento territorial para el Departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en su territorio emergido y sumergido" aprobados mediante Resolución No. 252 de 2021, cataloga a los manglares como zonas núcleo y de conservación prioritaria.

Teniendo en cuenta los argumentos presentados para declarar la nulidad del Informe Técnico No. 481 de 2021, esta Corporación no le halla razón a la recurrente en el sentido de indicar que se incurrió en una falsa motivación por carecer de sustento técnico y ambiental, pues de acuerdo al material probatorio obrante en el expediente y a la información previamente señalada, la autoridad ambiental de la jurisdicción sí cuenta con los suficientes soportes fácticos y jurídicos para realizar el mentado informe.

➤ De la improcedencia de declarar nulidades en el procedimiento administrativo sancionatorio

El régimen de las nulidades tiene su fundamento jurídico en el artículo 29 fundamental, según el cual, el debido proceso se deberá aplicar a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Así pues, las nulidades han sido entendidas como un mecanismo a través del cual es posible atacar la validez de los actos procesales cuando los mismos han sido realizados sin observar los requisitos establecidos en la ley.

En el procedimiento administrativo sancionador, aquellas se predicen de esos actos administrativos que fueron proferidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o por un funcionario sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los proferió tal como lo consagra el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-.

No obstante lo anterior, en el derecho administrativo colombiano, por disposición normativa, la declaratoria de nulidad de los actos administrativos solo es posible por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual desde la vigencia de la Ley 167 de 1941, luego el Decreto-Ley 01 de 1984, Ley 58 de 1982, como en la Ley 1437 de 2011, actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, siempre se ha reputado como una actividad exclusiva y excluyentemente judicial, es decir, que en nuestro ordenamiento jurídico no cabe ni por excepción la declaratoria de nulidad de los actos administrativos en vía administrativa por parte de los funcionarios, autoridades o particulares en ejercicio de función pública.

Aunado a lo anterior, de igual forma debe indicarse que aun si se permitiera discutir la validez o no del Informe Técnico No. 481 del 23 de septiembre de 2021 en el procedimiento administrativo sancionatorio en curso, no sería posible declarar su nulidad por cuanto no reúne las características de un acto administrativo a la luz de lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado que reza lo que se trasunta a continuación:

Sentencia C-1436 de 25 de octubre de 2000.

*"El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la Administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados."*

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicado No. 6375 (1 de febrero de 2001). (M. P. Olga Inés Navarrete Barrero).

*"Los actos administrativos constituyen conductas y abstenciones capaces de producir efectos jurídicos y en cuya realización influyen de modo directo o inmediato la voluntad o la inteligencia. Los actos administrativos constituyen la expresión unilateral de la voluntad de la Administración capaz de producir efectos jurídicos y, en consecuencia, vincular a los administrados. También por vía de doctrina se han efectuado importantes aportes orientados a puntualizar la existencia de un acto administrativo y, a distinguirlo de otro tipo de actos, como las llamadas circulares de servicio, cuyo alcance es el de instruir, orientar o coordinar*



*a la administración, pero, jamás tienen la virtualidad de obligar, ejemplo los conceptos de los asesores jurídicos; los certificados de tiempo de servicio. No obstante, puede ocurrir, que por extralimitación de funciones, o por error de técnica administrativa, a través de un acto de servicio, trátese de una circular o de una carta de instrucción, se expidan decisiones, que son verdaderos Actos Administrativos, evento en el cual, sin duda alguna pueden ser demandables por vicios en su formación, ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.<sup>2</sup>*

De lo anterior, es posible colegir que el Informe Técnico No. 481 no crea, modifica o extingue los derechos y/o garantías de la Armada Nacional- Ministerio de Defensa, pues es un documento que tiene por objeto dejar constancia de una visita técnica realizada con el fin hacerle seguimiento a una medida preventiva impuesta en donde se señala que persisten las condiciones por las cuales se expidió la Resolución No. 204 de 2021, se hacen recomendaciones, y se le da traslado a la Procuraduría Judicial Ambiental Agraria, Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, la Alcaldía de Providencia, entre otras disposiciones, sin afectar los derechos de la entidad recurrente.

Así las cosas, ante la imposibilidad de considerar el informe como un acto administrativo, se toma improcedente también discutir su validez en la jurisdicción contencioso-administrativa quien es la autoridad competente para anular los actos dimanantes de cualquier autoridad administrativa del Estado o de particulares en ejercicio de la función pública.

Sumado a lo anterior, a fin de zanjar cualquier disquisición es pertinente precisar que respecto del Informe Técnico No. 481, se descarta la existencia de cualquier irregularidad, en tanto, para la elaboración de la la misma se siguieron las previsiones legales, estando debidamente sustentado el criterio ahí emitido.

Por esta razón, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA, declarará como improcedente la solicitud de nulidad del Informe Técnico No. 481 del 23 de septiembre de 2021.

#### 4.3. De la solicitud de revocatoria de la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021

Aunque refulge palmario, que los proyectos de interés general de Seguridad y Defensa Nacional son prioritarios para la Nación, no menos cierto es que aquellos, en ningún caso, pueden ir en detrimento de derechos de superior estirpe, entre ellos los relacionados con un medio ambiente sano, esto es, el también patrimonio ecológico del país.

El hecho de que el Comando Específico de Guardacostas se encuentre ubicado en un predio de propiedad privada, no significa que pueda soslayarse la normatividad ambiental en cuanto a la protección de ecosistemas estratégicos como los de manglar refiere, máxime por los servicios ecosistémicos que de manera variopinta cumplen los mismos.

Igualmente, se debe precisar que cuando la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA- utiliza el término *ocupación indebida*, no hace referencia a la ocupación vedada de la propiedad privada, sino de las zonas de manglar y zonas aledañas del cuerpo de agua Gully o arroyo que se están viendo afectadas por las actividades desplegadas por la Armada Nacional, en el marco del proyecto Estación de Guardacostas, pues es deber de la autoridad ambiental garantizar la protección de los ecosistemas de manglar y los cuerpos de agua en todo el territorio insular, incluso de aquellos que delimitan con el inmueble de propiedad de la Armada Nacional.

Si bien según el concepto expedido por la Secretaría de Planeación de Providencia, el predio se puede emplear para llevar a cabo el uso complementario permitido institucional, lo anterior no significa que deba vulnerar la normativa ambiental vigente y mucho menos, afectar la conservación de los manglares y todas las especies animales y vegetales que allí habitan.

Sumado a lo anterior, el hecho de que los habitantes de la isla de Providencia, incluido el personal de la Armada Nacional, enfrenten una situación humanitaria difícil debido a los estragos causados por el Huracán Iota, no significa que se pueda inobservar o pasar por alto la normatividad ambiental, pues se itera, si bien es entendible que las personas hagan uso de carpas y demás elementos para vivir la cotidianidad y realizar sus actividades diarias, estos no pueden amenazar la integridad del medio ambiente y los recursos naturales, dado que se estaría solucionando un problema, pero creando uno nuevo a mediano y largo plazo.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicado No. 6375 (1 de febrero de 2001). (M. P. Olga Inés Navarrete Barrero).



Además, en la visita llevada a cabo el día 7 de septiembre de 2021, se pudo evidenciar la existencia de una construcción de carpa fija sobre base de concreto en el predio donde se encuentra ubicada la Estación de Guardacostas.

Ahora bien, atendiendo a los presupuestos consagrados en los artículos 2, 8, 58, 79, 80 y 95 numeral 8 de la Constitución Política de 1991, relacionados con la efectividad de los principios, derechos y deberes superiores; la obligación del Estado y las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación; la función social de la propiedad; el derecho a gozar de un medio ambiente sano; el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines; la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; el control de los factores de deterioro ambiental; la imposición de las sanciones legales y; la reparación de los daños causados, CORALINA, como máxima autoridad ambiental en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, impuso la medida preventiva en contra de la Armada Nacional.

Aquella, nótese, no se impuso de forma arbitraria, mucho menos sin fundamento jurídico, sino de conformidad con los principios y valores que irradian la Carta superior, pues la entidad recurrente incumplió la normatividad nacional para la franja de conservación de los cuerpos de agua al igual que sus obligaciones cuando se otorgó viabilidad ambiental al proyecto "Estación de Control de Tráfico Marítimo".

En este orden de ideas, la Corporación Ambiental dio aplicación al principio de precaución ambiental y en uso de sus facultades y competencias legales, luego de haber recibido varias denuncias por parte de la comunidad en las distintas mesas de trabajo llevadas a cabo en la Cooperativa de Pescadores y, a través de medios electrónicos y registros fotográficos, determinó que la mejor manera de impedir la vulneración de estos ecosistemas era a través de la imposición de una medida preventiva, pues se analizaron preliminarmente los impactos generados en las condiciones ambientales y ecosistemas marinos y costeros en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y, se determinó la existencia de una alta afectación al ecosistema de manglar, así como la modificación y degradación de las zonas y depósitos de playas remanentes, a más del incumplimiento a lo estipulado en el artículo 2.2.1.1.18.2 del Decreto 1076 del 2015 con respecto a los ecosistemas prioritarios de protección del país.

En concordancia con lo anterior, la medida adoptada por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA- se ajusta a derecho y a los dictados de la normativa que gobierna la materia, especialmente la que disciplina a los manglares junto la integridad de servicios ecosistémicos que presta.

Tal es el respeto de los estándares normativos en la actuación y actos producidos por la Corporación en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental, que en refrendación de ello, recientemente, el pasado 16 de diciembre de 2021 el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina decretó una medida cautelar en el marco del medio de control de los derechos e intereses colectivos radicado bajo el número 88001-23-33-000-2021-00041-00 consistente en *"ordenar a la Armada Nacional que suspenda inmediatamente las actividades de construcción de la Base Estación de Guardacostas localizadas en el predio identificado con el No de Registro Catastral 88564000100000029000100000"*, en razón a que de la evidencia arimada al proceso, se constataron las actividades de construcción realizadas por la Armada Nacional- Comando Especifico de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Al efecto, consideró la Colegiatura judicial, que las referidas actividades, fueron cimentadas en detrimento de la normativa ambiental, específicamente la vulneración del buffer de zona de manglar, situación que implica una grave afectación del ecosistema en el sector de Old Town de la isla de providencia, mayormente si se tiene en cuenta que dicha zona fue fuertemente azotada por el fenómeno ciclónico IOTA, en donde dicho buffer constituye una barrera frente a tensiones y perturbaciones que afecten el recurso hídrico de humedales intermareales arbolados y subsistemas interiores, naturales o artificiales permanentes, atendiendo así al carácter urgente descrito en el numeral artículo 234 de la Ley 1437 de 2011.

A pesar de que el Ministerio de Defensa- Armada Nacional interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del auto que decretó la medida cautelar, el Tribunal el 9 de febrero de 2022, indicó que el hecho de que no existan obras no significa que la medida deba ser revocada, toda vez que esta es preventiva y tiene vocación de permanencia hacia futuro, pretendiendo la garantía y protección del derecho en litigio y; que en virtud del principio de precaución, la exposición de los hechos visibles en los múltiples dictámenes técnicos allegados al proceso como el concepto técnico 058 del 21 de marzo de 2021, la visita realiza el 7 de mayo de 2021, el informe No. 171 del 10 de mayo de 2021 y el informe técnico 481 del 23 de septiembre de 2021, entre otros, refuerzan la necesidad de la procedencia de la medida.



Aunado a lo anterior, el Ministerio Público el 24 de diciembre de 2021 remitió el informe No. 1669-2021 "VISITA IN SITU AL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ESTACIÓN DE CONTROL DE TRÁFICO MARÍTIMO EN LA ISLA DE PROVIDENCIA", validando igualmente la legalidad de la actuación y la defensa del patrimonio natural por parte de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA-.

En dicho informe, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales en el marco del seguimiento al Proyecto de construcción de la Estación de Control de Tráfico Marítimo en la Isla de Providencia, y en cumplimiento de la función preventiva consagrada en los artículos 277 y 278 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo estipulado en el Decreto-Ley 262 de 2000, consolidó la información obtenida luego de haber realizado una visita a la Estación de Guardacostas el 7 de septiembre de 2021, en donde observó la existencia de serias afectaciones en la conservación de los ecosistemas costeros y de la microcuenca de Bowden Gullie, particularmente, los manglares.

Resaltó, el organismo de control en la documental memorada que, *"La protección de los ecosistemas de manglar representa uno de los pilares para esta Procuraduría Delegada, por tal razón se emitió el Memorando No.014 de 2021 donde se hizo un llamado al manejo adecuado, conservación y restauración de los ecosistemas carbono azul, es decir, de los manglares y pastos marinos que se han visto seriamente afectados por la tala indiscriminada, el desarrollo de obras de infraestructura mal planteadas, y la ausencia de estrategias y proyectos de protección."*

Además, recomendó a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA- realizar un seguimiento riguroso de la medida preventiva impuesta y; a la Armada Nacional, abstenerse de realizar cualquier vertimiento de aguas residuales a los cuerpos de agua o al suelo e implementar acciones de restauración y conservación del ecosistema de manglar, así como de la ronda hídrica de la microcuenca Bowden Gullie, entre otras.

En este punto, es importante tener en cuenta el postulado de la *bona fides* consagrado en el artículo 83 fundamental que señala que *"Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas"*.

Tal precepto superior, al decir de la Corte Constitucional ha sido desarrollado indicando, que las relaciones con la comunidad han de ceñirse a ese principio, lo que implica, de una parte, el deber de proceder con lealtad en las relaciones jurídicas y, de otra, el derecho a esperar que los demás obren de la misma forma. Ello se predica de todas las relaciones comunitarias y asume especial relevancia cuando participa la administración pública, en cualquiera de sus formas, dado el poder del que se encuentra investida.

De tal manera, toda la actividad del Estado se ha de desarrollar dentro del respeto al acto propio y la confianza legítima, por lo que es un laborio exigible que la administración actúe en sus relaciones jurídicas de manera consecuente con sus conductas precedentes, con sus actuaciones y en general con los compromisos adquiridos.

Tal regla, dimanante de la buena fe y la confianza legítima, (*venire contra factum proprium nulla conceditur - teoría de los actos propios*) se enarbola en la inadmisibilidad de que una parte, contratante o sujeto procesal, según el caso, fundamente su postura invocando hechos que contraríen sus propias afirmaciones o asuma una actitud que lo coloque en oposición con su conducta anterior, sus actos precedentes e incluso, con los compromisos adquiridos.

En el sub lite se trae a cuento la regla general del derecho analizada habida cuenta que, primeramente, el infractor no ha honrado los compromisos consignados en la Resolución No. 1014 de 2016, mediante la cual se concedió la viabilidad ambiental y; en segundo lugar, porque se insiste en el desconocimiento al respeto debido del acto propio por cuanto que, la misma DIMAR, recientemente —junio de 2021— daba cuenta de que Colombia como potencia bioceánica sostenible (Conpes 3990), debe amparar de manera irrestricta todos los recursos marinos (fauna y flora), destacándose los ecosistemas de manglar, que en el asunto debatido han sufrido una importante afectación.

Por último, se debe indicar que aun si la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA- decidiera acceder a lo pretendido por el recurrente y ordenar el levantamiento de la medida preventiva impuesta en contra de la Armada Nacional – Ministerio de Defensa, tal decisión no tendría un efecto práctico en la realidad, toda vez que como bien se mencionó con anterioridad, el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina mediante el Auto No. 166 del 16 de diciembre de 2021 decretó como medida cautelar la suspensión inmediata de las actividades de construcción de la Base Estación de Guardacostas localizadas en el predio



identificado con el No. de Registro Catastral 88564000100000029000100000, lo cual significa que tal disposición debe ser acatada por la Armada Nacional.

En este orden de ideas, si la entidad recurrente desconociera la decisión en comento, se podría constituir eventualmente en un fraude a resolución judicial, delito contemplado en el artículo 454 del Código Penal el cual dispone:

**"Artículo 454. Fraude a resolución judicial o administrativa de policía. El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en Calle 94a # 11a-39 - oficina 308. Bogotá Cel: 315-7599041, 3005873417. prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes."**

El mencionado tipo penal fue desarrollado por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, entre otras, en sentencia del 02 de agosto de 2017, en la cual, el máximo Tribunal de la jurisdicción ordinaria, explicó las características del delito sub examine.

*"En muchas ocasiones los funcionarios judiciales a través de proveídos imponen cargas a los particulares de carácter penal, civil, administrativo, laboral, etc. El deber del ciudadano es acatar la orden, sólo la comprobación incuestionable de la imposibilidad de hacerlo le impedirá su cumplimiento.*

*Con este tipo penal el legislador pretende hacer efectivas las decisiones judiciales. La fórmula política del Estado Social y Democrático de Derecho demanda la sumisión a las providencias de los jueces y autoriza sancionar la transgresión de esta regla de conducta, por ende, el derecho penal reprime el desconocimiento siempre y cuando sea fraudulento de la autoridad intrínseca que de ellas nace.*

(...)

*El objeto material lo constituye la resolución incumplida, no sólo las sentencias sino todas las decisiones de los funcionarios de la Rama Judicial que impongan deberes de cualquier naturaleza, civil, laboral, penal o administrativa, a una persona determinada. Si es un fallo o un asunto con fuerza de sentencia debe estar ejecutoriado.*

*La obligación debe ser indiscutible. Si es un fallo o un proveído con fuerza de sentencia debe estar en firme, sino alcanza esta condición se ejecutará cuando lo disponga el procedimiento aplicable o una vez signado por el funcionario. En todo caso, debe reunir los requisitos exigidos para la existencia y validez del acto. 3.1.2.*

*El bien jurídico es la recta y eficaz impartición de justicia. Todas las personas están compelidas a someterse a los fallos judiciales, cristalizando de este modo las garantías de acceso a la justicia y el restablecimiento del derecho. Ningún sentido tendría que las órdenes impartidas quedaran expuestas a una simple ilusión de cumplimiento."<sup>3</sup>*

Así las cosas, la Armada Nacional – Ministerio de Defensa no puede inobservar lo decidido por el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en providencia del 16 de diciembre de 2021, en aras de garantizar la protección efectiva del medio ambiente y los recursos naturales del territorio insular, toda vez que tal decisión se encuentra en firme, pues a pesar de que se está adelantando el trámite de un recurso de apelación ante el Consejo de Estado, el mismo fue concedido en el efecto devolutivo, razón por la cual se debe cumplir, sin soslayo, lo ordenado por el Tribunal.

Teniendo en cuenta todo lo discurrido en líneas precursoras, esta Autoridad Ambiental, no repondrá la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021 con base en la cual se negó el levantamiento de la medida preventiva impuesta mediante la Resolución 204 de 2021.

En mérito de lo expuesto, la Subdirección de Calidad y Ordenamiento Ambiental de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA-,

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia del 02 de agosto de 2017, MP: Luis Guillermo Salazar Otero, Rad. 48825. SP 11367 de 2017.



**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar improcedente la solicitud de nulidad del Informe Técnico No. 481 del 23 de septiembre de 2021.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** No reponer y en su lugar confirmar en todas sus partes la Resolución No. 564 del 25 de octubre de 2021, acorde con la argumentación expuesta en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO:** Notificar el presente acto administrativo al Ministerio de Defensa- Armada Nacional, por conducto de su apoderado y/o quien haga sus veces al momento de la notificación, de conformidad con lo establecido en la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo señalado en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020.

**ARTÍCULO CUARTO:** Contra el presente acto administrativo no procede ningún recurso de conformidad con la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO QUINTO:** Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO SEXTO:** Publicar el contenido del presente acto administrativo en la página web de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en San Andrés Isla, el 03 de MAR de 2022,

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**DAYANA MITCHELL CELIS**  
SUBDIRECTORA DE CALIDAD Y ORDENAMIENTO AMBIENTAL

Proyectó: Gilberto Blanco/ Abogado Esp. Jurídica  
Revisó: Jourmaina Romero/Subdirección Jurídica

