

**PLAYAS - Protección con reforestación, levantamiento de infraestructura y destrucción de espolones / LICENCIAS DE CONSTRUCCION EN SAN ANDRES ISLAS - Prohibición en playas para contrarrestar erosión / CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EN ACCION POPULAR - Prórroga mientras se aprueba P.O.T. / ISLA DE SAN ANDRES - Protección de playas en acción popular**

De los distintos documentos que obran en el expediente se advierte que ha sido reiterada la sugerencia de que unas de las medidas a adoptar es la reforestación de las playas y el levantamiento de la infraestructura construida sobre las mismas. Sin embargo, a pesar de que se han realizado estudios al respecto aún no se han tomado tales medidas a fin de contrarrestar en lo posible el problema. En efecto, en relación con la orden de que las entidades antes enunciadas deben abstenerse de expedir licencias, concesiones, permisos o autorizaciones para todo tipo de edificaciones, construcciones, kioscos y carpas de carácter permanente, a juicio de la Sala tal orden es procedente pues resulta claro que en las playas de la isla especialmente en Sprath Bight, Sound Bay y San Luis, de acuerdo con los estudios realizados no debe haber ningún tipo de construcciones. En relación con la orden de destrucción de los espolones de Los Pescadores y el de Jenó's Pizza estima la Sala que la misma encuentra respaldo en la prueba pericial practicada en el proceso, que frente al punto en cuestión fue enfática en expresar que para MITIGAR LA EROSIÓN COSTERA EN SAN ANDRES debían adoptarse como medidas a "corto Plazo", entre otras, la de "Quitar el espolón de los pescadores, el de Jenó's pizza, así como el parqueadero para carros y motos construido en la misma playa al lado del espolón Calipso". En relación con la conversión de la Avenida Colombia en peatonal, reduciéndola y reforestándola, en la apelación, el Departamento de San Andrés manifiesta que dicho proyecto, como el de la ubicación del jet-sky se encuentran consignados en el POT que no ha sido aprobado por la Asamblea y que por lo tanto no puede hacerse a corto tiempo. Al respecto, estima la Sala que es convincente el argumento del recurrente, razón por la que se modificará la sentencia en el sentido de disponer que dentro de los tres meses siguientes a la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial se adopten las medidas necesarias en relación con la utilización de la Avenida Colombia.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejero ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**

Bogotá, D.C., tres (3) de junio de dos mil cuatro (2004)

**Radicación número: 88001-23-31-000-2002-90004-01(AP)**

**Actor: RAMÓN MOSQUERA LOZANO Y OTRO**

Demandado: LA NACIÓN - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD SECCIONAL DEL META

**Referencia: ACCION POPULAR. - Recurso de apelación contra la sentencia de 18 de septiembre de 2003, proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.**

Se deciden los recursos de apelación oportunamente interpuestos por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la Dirección General Marítima (DIMAR), contra la sentencia de 18 de septiembre de 2003, proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que accedió a las pretensiones de la demanda.

## **I-. ANTECEDENTES**

**I.1-** Los ciudadanos **RAMON MOSQUERA LOZANO Y FRANKLIN JAY JULIO**, mediante apoderado judicial y en ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Carta Política, desarrollado por la Ley 472 de 1998, presentaron demanda ante el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, contra la DIMAR y la Corporación para el Desarrollo Sostenible de San Andrés (en adelante CORALINA), tendiente a que se protejan los derechos colectivos consagrados en los literales a), b), d), g) y l) del artículo 4º de la citada Ley, relativos al goce de un ambiente sano, moralidad administrativa, goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, seguridad y salubridad públicas y la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Los hechos que motivaron la acción instaurada son, en resumen, los siguientes:

1º: Señalan que aproximadamente hace dos años las playas del centro hasta el sector del hotel Casa Blanca y las de Sound Bay en San Luis, han venido desapareciendo, además de que padecen deterioro y erosión, sin que las entidades demandadas ejerzan alguna acción para evitar que el mar se las siga tragando.

2º: Manifiestan que es tan grave la situación que en cualquier momento de furia, las olas invaden la calle y los edificios aledaños, además de que ya se aprecian grietas y huecos a lo largo de la Avenida Colombia la cual se encuentra tan afectada que el mínimo peso comienza a desmoronarla llevándose lo que encuentre a su paso.

En consecuencia, solicitan que se ordene a la DIMAR y a CORALINA que realicen de manera inmediata la construcción de espolones, arrecifes artificiales, rellenos y las obras necesarias para evitar que el mar se siga tragando las playas en los sectores aludidos.

**I.2- CORALINA**, a través de apoderado, al contestar la demanda, se opuso a las pretensiones por cuanto estima que la construcción de obras de infraestructura en el mar debe obedecer a estudios previos que determinen su necesidad; estudios que aún no existen.

Además, se debe tener en cuenta que realizar obras civiles en el mar, sin tener los conocimientos adecuados, puede causar más daño, porque aunque en algunos sectores acrecen las playas en otros se erosionan.

Agrega que desde el 25 de noviembre de 2002 las playas del centro y de San Luis se encuentran recuperadas, además, el área y la longitud de una playa son el resultado de un proceso de alto dinamismo y hoy por hoy estos sectores presentan un considerable área de playa, mientras que en fechas anteriores se hallaban erosionadas. Destaca que los procesos en las playas son cambiantes y cíclicos.

Manifiesta que desde hace dos años las playas no han venido desapareciendo sino que han ocurrido fenómenos naturales que aumentan y erosionan (reducen) el área de aquéllas y en estos dos años las mediciones realizadas por esta entidad demuestran que hay períodos en los que en algunos sectores se incrementan y otros disminuyen.

Explica que la entidad a partir de 1998 ha estado monitoreando las áreas de playa del Departamento para entender la dinámica de este cambiante ecosistema y los corales que son la fuente primaria de producción de arena de playas en el Archipiélago.

Resalta que al inicio de la década de los 80's se construyeron dos espolones en la playa del centro: uno cerca de la cooperativa de pescadores y otro frente al hotel Tiuna. Que el primero ha ayudado a retener temporalmente arenas que han sido desplazadas hasta el extremo nor-occidental de la playa, de acuerdo con las condiciones oceanográficas; y el segundo ha redistribuido las arenas ayudando a retenerlas en un sector de playa donde históricamente no las había y a la vez ha ocasionado la disminución de arenas en otros sectores de playa. Que, sin embargo, ninguno de los dos espolones ha probado ser eficiente en retener arenas nuevas que puedan ser consideradas como una ganancia neta para la playa.

Alude a que en otros sectores de San Andrés se han puesto muros, bloques y otros materiales para amortiguar la acción resaca de las olas; que algunas han requerido rellenos, pero su efecto neto sobre la playa tampoco ha sido notorio.

**I.3.-** Por su parte, la DIMAR, a través de apoderado, al contestar la demanda se opuso a las pretensiones por cuando de acuerdo con las atribuciones y funciones encomendadas por la Constitución y la Ley no es competente para adelantar obras de infraestructura e ingeniería oceánica en las áreas marítimas de su jurisdicción,

incluidos los litorales sino que, únicamente es competente para autorizar y controlar la construcción de las mismas.

**I.4.-** El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda, al considerar, en esencia, que de acuerdo con el informe presentado por **CORALINA**, autoridad en materia ambiental, la causa de la erosión en las playas y el aumento del nivel del mar obedece a un fenómeno natural y la imprevisión de los habitantes que construyeron muy cerca de las zonas costeras. Es decir, que se estaría en presencia del fenómeno de fuerza mayor, que constituye eximente de responsabilidad, pues estos eventos están fuera del control del hombre.

Estima que es inadecuada la pretensión de los actores porque la construcción de obras de infraestructura en el mar debe obedecer a estudios previos y profesionales que determinen su necesidad, los cuales aún no existen.

**I.5.-** El Ministerio de Transporte, mediante apoderado judicial, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que de la lectura de la demanda se desprende que ninguna de las pretensiones de la acción en relación con las diversas entidades que conforman la parte demandada le es exigible.

Agrega que ninguna de las supuestas omisiones o vulneraciones le puede ser endilgada por cuanto en materia de playas marítimas no tiene asignada ninguna competencia legal ni reglamentaria, así como tampoco en materia de vías terrestres, ya que la entidad que tiene esta competencia es INVIAS.

**I.6.-** INVIAS, mediante apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda, porque considera que las mismas están relacionadas con actividades que no deben ser ejecutadas por esa entidad.

En consecuencia, propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto su competencia recae solamente sobre la ejecución de proyectos relacionados con la infraestructura vial a cargo de la Nación y lo que se refiere a mantenimiento de las playas, las obras necesarias para restablecer los daños causados por el ataque de las olas del mar, así como las medida para mitigarlos, son actividades ajenas a las señaladas por las normas de creación del instituto.

Igualmente, propuso la excepción de inexistencia de las obligaciones demandadas y falta de exigibilidad, por cuanto dentro de los objetivos y funciones del INVIAS no encuadran las obligaciones cuyo cumplimiento y eficacia se persigue mediante la acción instaurada. Que, respecto del mantenimiento de la infraestructura vial a su cargo, en relación con la protección y conservación de la carretera circunvalar, debido al ataque del mar a la banca de la carretera en el año 2002, contrató con la Universidad del Norte de Barranquilla para que realizara un estudio y el diseño de obras de protección, con base en el cual se está solicitando la asignación para realizar los trabajos sugeridos.

## **II-. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA**

El a quo, protegió los derechos colectivos relacionados con el equilibrio ecológico y la preservación y restauración del medio ambiente; el goce del espacio público y la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Para ello, ordenó a la DIMAR y a CORALINA, continuar con los programas de investigación, educación ambiental, control, regulación del uso sostenible y recuperación de las playas; abstenerse de expedir licencias, concesiones, permisos o autorizaciones para todo tipo de construcciones, kioscos y carpas de carácter permanente en las playas de la isla, especialmente en Sprath Bight, Sound Bay y San Luis y que las vigentes una vez vencidas no sean renovadas.

Igualmente, ordenó a la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que en el término de tres meses, en ejercicio de sus facultades policivas, remueva todo tipo de edificaciones, kioskos y carpas de carácter permanente que operen en las playas sin las licencias, concesiones o autorizaciones requeridas, especialmente en Sprath Bight, Sound Bay y San Luis, además, que dentro del término de tres años debe reforestar las áreas de las playas mencionadas, reducir la Avenida Colombia, utilizarla como peatonal; realizar convenios con el INVIAS para ejecutar acciones tendientes a proteger la carretera circunvalar de la erosión; quitar los espolones de los Pescadores y el de Jenó's Pizza,, reconstruir técnicamente el espolón Calypso y reubicar los embarcaderos del jet-sky y lanchas; y condenó al pago del incentivo en cuantía de diez salarios mínimos legales mensuales.

Para fundamentar su decisión consideró que del acervo probatorio se desprende que los espolones, arrecifes artificiales y rellenos deben ser diseñados de acuerdo con estudios previos de los comportamientos oceanográficos, pues no constituyen solución a los problemas de erosión, por cuanto ésta obedece a fenómenos naturales y antrópicos relacionados con la dinámica oceánica, cuyas causas y responsabilidades son ajenas a las entidades demandadas.

Sin embargo, encontró que realmente existen derechos colectivos amenazados y que las entidades demandadas teniendo en cuenta sus objetivos y competencias pueden ejercer programas tendientes a recuperar las playas y evitar que se siga produciendo la erosión.

### **III-. FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS**

**III.1.-** El apoderado judicial de la DIMAR finca su inconformidad en esencia, así:

Estima que las concesiones y permisos que la entidad expide obedecen a un cuidadoso análisis de los requisitos allegados por los interesados como estudios técnicos oceanográficos, de vientos, mareas, corrientes y de otros hechos que

puedan influir en los proyectos para el aprovechamiento de los bienes de uso público, así como su incidencia en el manejo integrado de la zona costera.

Manifiesta que la decisión carece de sustento fáctico y técnico, además de que la valoración probatoria no se hizo en forma debida, pues se le dio mucha importancia a conceptos dados por personas que no manejan temas como la oceanografía.

Agrega que es contradictorio sostener que los procesos de erosión se están dando por fenómenos especialmente naturales y que la intervención de las obras del hombre no ha influido mayormente en la ocurrencia del mismo, cuando finalmente termina dando la orden que se pretende revocar.

Finaliza manifestando que en gran medida el sostenimiento y desarrollo económico de la isla proviene directamente de los proyectos hoteleros y turísticos sobre los cuales la DIMAR ha otorgado las concesiones pertinentes, las cuales se encontraban ajustadas a los requisitos exigidos, por lo que la orden emitida por el a quo vulnera los derechos y garantías fundamentales de quienes se encuentran desarrollando esta actividad y de los interesados en realizar proyectos similares, afectando el desarrollo social y económico de la isla.

**III.2.-** El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se muestra inconforme porque, en síntesis, no se tuvieron en cuenta factores como la geológica del mar, en la cual se desarrolla la sedimentación y la modificación de la línea litoral por las olas que erosionan y transportan de un lugar a otro materiales que conforman las playas.

En relación con la orden de quitar los espolones del sector de Sprat Bigth, no se tuvo en cuenta que los mismos se encuentran en ese sitio para preservar el espacio e impedir que las aguas en épocas de temporales vayan ganando terreno e invadan parte de la Avenida Colombia.

Agrega que fenómenos como la erosión agudizan la situación planteada en los hechos de la demanda y los hacen casi imposibles de solucionar; sin embargo, la Administración Departamental con el fin de contrarrestar estos efectos ha controlado la instalación de kioscos y construido espolones, no en forma caprichosa, sino con el aval de entidades como DIMAR y CORALINA, por lo que no sería lógico considerar no ha tomado las medidas necesarias para evitar que el problema se vaya empeorando.

Tampoco considera procedente la orden de que en tres meses se tomen los correctivos necesarios, ya que tal como se puede evidenciar se están adoptando desde épocas anteriores; se han realizado campañas de reforestación y no se ha podido realizar el paseo peatonal por la Avenida Colombia por falta de aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial, que contempla el proyecto; que la reubicación del jet-skys depende de los usos de los suelos previstos en el POT y que en lo referente a la reubicación de postes de alumbrado público la empresa que prestaba este servicio fue intervenida y hasta el momento no se sabe cuál la sustituirá.

#### **IV-.CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Como puede verse la controversia se contrae a determinar, en primer lugar, si las entidades demandadas han ejercido o no los mecanismos necesarios con el fin de evitar que por su acción u omisión se vulneren los derechos enunciados por los actores.

En orden a dilucidarla, la Sala destaca que en el expediente obran las siguientes evidencias:

1.- Estudio realizado por CORALINA en convenio con el SENA y SECAB (folios 80 a 86 del cuaderno núm. 2), denominado “DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LAS PLAYAS EN LA AVENIDA COLOMBIA”, cuyo objeto es establecer una red

de monitoreo de playas que permita conocer el comportamiento de las mismas y definir estrategias para su protección.

En dicho documento, en uno de sus apartes, se expresa:

“...En la construcción de obras de ingeniería empleadas para proteger las costas contra fenómenos erosivos (como el caso de espolones, muros de contención, rompeolas, etc) los diseñadores deben poseer información y registros amplios y suficientes, respecto a las condiciones dinámicas propias de la zona donde se pretende desarrollar la obra. Si durante la construcción de cualquier tipo de obra no se tienen en cuenta dichos registros es muy probable que se propicien graves fenómenos erosivos en zonas aledañas al proyecto. Es claro entonces el grave riesgo que se corre al implementar medidas inmediatistas para la protección de la playa, ya que se pondría en riesgo la estabilidad de zonas costeras aledañas.” (folio 85)

Con el fin de evitar la erosión de las playas, se hicieron las siguientes recomendaciones:

“.- Adelantar labores de reubicación de los kioscos y estructuras aledañas a la playa, con el fin de permitir zonas de amortiguamiento donde se produzcan fenómenos de acreción y erosión propios de la dinámica de las playas; además, no se podrá permitir la construcción o modificación de obras para protección costera que no incluyan aspectos técnicos que aseguren y garanticen la preservación y recuperación de la playa (Subraya fuera de texto)

.- Adelantar labores de revegetalización con especies propias de la zona, especialmente rastreras y arbustivas que presenten enraizamiento profundo, las cuales deberán ser confinadas utilizando elementos removibles, para evitar el pisoteo o daño por transeúntes.” (folio 85)

2.- El 9 de mayo de 2001 el Centro de Investigaciones Oceanográficas e hidrográficas presentó a consideración y aprobación de la Dirección Regional Atlántico del INVIAS una propuesta para el desarrollo de un estudio que permitiera plantear alternativas que establezcan la línea de costa de la isla.

El documento obrante a folios 89 a 102, *ibídem*, da cuenta de que como trabajo de campo se planteaba:

“1.- Levantamiento batimétrico...

2.- Medición de parámetros hidrodinámicos. Tiene como objetivo la medición de los parámetros de corrientes, oleajes y vientos), que permitirán determinar la dinámica del área en estudio.

3.-Levantamiento de perfiles y Sedimentología ...”.(folio 96).

3.- En el cuaderno anexo núm. 4 consta el “INFORME FINAL PROYECTO DE PROTECCIÓN COSTERA DE LA VÍA CIRCUNVALAR DE LA ISLA DE SAN ANDRES K6, K17-K18,K20” presentado por el INVIAS, realizado por la Universidad del Norte de Barranquilla- Instituto de Estudios Hidráulicos y Ambientales- IDHEA-, de diciembre de 2002, enviado al Director Regional Atlántico con el fin de que determinara cuál de las alternativas presentadas en dicho estudio consideraba más viable y se realizaran las gestiones necesarias para la consecución de los recursos que se requieren para contratar las obras.

4.- El a quo, en compañía del señor George Venette funcionario del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras el 25 de junio de 2003 practicó inspección judicial, y el 7 de julio del mismo año, el perito presentó su dictamen pericial, visible a folios. 185 a 197 del expediente, en el que se describe la playa Sprat Bight como muy reducida, inferior a 10m especialmente en la vecindad de los espolones

del Hotel Calipso y de Jenó's Pizza; agrega el experticio que en la parte superior hay árboles de cocos inclinados, uno de ellos en muy mal estado y a punto de caer; hace énfasis en que sobre la playa misma se encuentran kioscos y postes de luz pública, todo sometido a las intemperies y a la erosión marina.

Se expresa que existen 3 espolones, el Calipso, que no cumple con su función de atrapar sedimentos; el Jenó's pizza del cual no dice nada acerca de sus eficiencia o no y el de los pescadores que, al igual que el espolón Calipso, parece visiblemente ineficaz.

En relación con las playas Sound Bay y San Luis, afirma que son de espesor muy delgado; que la barrera de arrecifes es muy discontinua, ocasionando que las olas lleguen directamente a algunos sitios del litoral propiciando erosiones más grandes, las cuales están afectando casas y la carretera circunvalar.

En relación con la pregunta de si las olas vienen tragándose las playas, el perito contestó:

“...Sí, las olas del mar vienen tragándose las playas y parte de ellas han desaparecido.... En el litoral sureste (Sound Bay y San Luis) el problema parece más agudo que en Sprat Bay donde el fenómeno erosivo puede ser solamente temporal; como solía ocurrir en épocas anteriores y como lo confirman algunos de los perfiles de playas realizados por CORALINA en el año 2000.” (folio 187)

5.- En el proceso se recaudó el testimonio de la Bióloga Marina Elizabeth Taylor Jay, Subdirectora de Gestión Ambiental en Coralina, la cual manifestó:

“...técnicamente se han presentado ya los argumentos en el sentido que las playas son sistemas dinámicos y para el caso específico en la Isla de San Andrés la estructura y morfología de las playas esta determinado por factores naturales y por las actividades antrópicas, la playa de Sprath Baight sobre el que se construyeron dos espolones en los años 80

uno cerca de la Cooperativa de los pescadores y otro al frente del Tiuna presenta, periodos de acreción y erosión lo cual se puede observar claramente a los diferentes lados de estas estructura. Esta playa a su vez posee como principal fuente de arenas la barrera de arrecife coralino y otros organismos al interior de las lagunas arrecifales lo que quiere decir que los procesos de acreción o crecimiento de playas es supremamente lento para el caso de San Andrés, muchos cambios difíciles de ver en pocos años. De otro lado los procesos de erosión están fuertemente influenciados por factores como las olas, mareas, corrientes oceánicas, vientos, escorrentilla, etc, y los impactos generados por estos son difíciles de manejar por su carácter de fenómeno natural; de acuerdo a estudios que se han adelantado en el Caribe por la Dra. Guillian Cambers los espolones son más efectivos en zonas o en costas en donde hay presencia de una corriente paralela a la costa que para el caso de San Andrés no tendría ninguna aplicabilidad si consideramos que existe una barrera arrecifal en el costado este de la isla que interfiere con la ocurrencia de este tipo de corrientes, muchos ejemplos existen en el mundo donde se han construido estructuras para evitar las erosión de las playas pero estas han resultado ser soluciones temporales y supremamente costosas. Además en los casos en que estas estructuras se han construido sin los estudios básicos sobre la dinámica de las playas han fracasado. Para la Isla de San Andrés a pesar de que existen algunos datos sobre monitoreo de playas esta información no es suficiente para proponer ningún tipo de solución ingenieril (sic) al problema de erosión de playas. PREGUNTADO: Además de lo anteriormente dicho qué otras soluciones cree usted que posiblemente se podrían realizar en estas playas. CONTESTADO: Existen acciones que la misma comunidad puede hacer de bajo costo como es la reforestación de las dunas de arena o parte alta de la playa en el caso de San Andrés, se recomienda sembrar especies costeras como el uvo de playa, almendros, lavinda, etc, los cuales poseen raíces abundantes y que se profundizan ayudando a estabilizar y a retener la arena en la playa, una vez se adelanten programas de reforestación es preciso proteger la vegetación y designar unos puntos específicos de entrada a la playa; como la playa de Sprat Bight es afectada constantemente de erosión por viento es recomendable en esos periodos de fuerte viento la ubicación de cercos en madera removibles (fences) para evitar que la arena sea transportada por fuera del área de la playa, y una recomendación para prevenir más impactos sobre la playa es evitando la construcción de infraestructuras que interfieran en la dinámica de las playas y de ser el caso aumentar el área disponible de playa en dirección hacia la Avenida Colombia con el fin de permitir el movimiento libre del ecosistema." (folio 170).

De lo anterior la Sala colige que es evidente que las entidades demandadas han venido realizando estudios en relación con el asunto dilucidado y que, en todo caso, cualquier medida que se formule e implemente hacia el futuro debe estar precedida de los mismos a cargo, desde luego, de profesionales o expertos en la materia tales como oceanógrafos, hidrógrafos, etc, pues se corre el riesgo de que la situación se agrave sino se actúa con arreglo a estas directrices.

De los distintos documentos que obran en el expediente se advierte que ha sido reiterada la sugerencia de que unas de las medidas a adoptar es la reforestación de las playas y el levantamiento de la infraestructura construida sobre las mismas. Sin embargo, a pesar de que se han realizado estudios al respecto aún no se han tomado tales medidas a fin de contrarrestar en lo posible el problema.

De los documentos reseñados se evidencia que la inquietud planteada por los actores, durante varios años, ha sido motivo de constante preocupación de las entidades demandadas, de ahí que se hayan celebrado convenios y contratado estudios, al igual que construido espolones que al parecer no han logrado su cometido.

No obstante lo anterior, se encuentra que el problema persiste y que evidentemente se están violando derechos colectivos tales como el goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público, seguridad y salubridad pública y seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

En consecuencia, la Sala considera que le asistió razón al a quo al proferir la sentencia apelada para brindar la protección reclamada.

En efecto, en relación con la orden de que las entidades antes enunciadas deben abstenerse de expedir licencias, concesiones, permisos o autorizaciones para todo tipo de edificaciones, construcciones, kioscos y carpas de carácter permanente, a juicio de la Sala tal orden es procedente pues resulta claro que en las playas de la isla especialmente en Sprath Bight, Sound Bay y San Luis, de acuerdo con los estudios realizados no debe haber ningún tipo de construcciones. Así quedó evidenciado en el documento contentivo del estudio realizado por CORALINA en convenio con el SENA y SECAB en donde se sugiere que estas construcciones deben ser reubicadas con el fin de evitar la erosión en las playas, además de que, por el inadecuado tratamiento de los residuos sólidos, se produzca contaminación al medio ambiente.

A juicio de la Sala tal medida en ninguna forma vulnera los derechos y las garantías fundamentales de determinadas personas, ya que no se está prohibiendo la expedición de licencias para toda la isla sino para actividades que se ubiquen directamente sobre las playas enunciadas.

En relación con la orden de destrucción de los espolones de Los Pescadores y el de Jenó's Pizza estima la Sala que la misma encuentra respaldo en la prueba pericial practicada en el proceso, que frente al punto en cuestión fue enfática en expresar que para MITIGAR LA EROSIÓN COSTERA EN SAN ANDRES debían adoptarse como medidas a "corto Plazo", entre otras, la de "Quitar el espolón de los pescadores, el de Jenó's pizza, así como el parqueadero para carros y motos construido en la misma playa al lado del espolón Calipso" (folio 189).

Así mismo, el testimonio de la Bióloga Marina, funcionaria de CORALINA, al referirse a estudios presentados por la doctora Guillian Cambers, da cuenta de que los espolones son más efectivos en zonas o en costas donde hay presencia de una corriente paralela a la costa y que PARA EL CASO DE SAN ANDRÉS NO TIENE NINGUNA APLICABILIDAD POR LA BARRERA ARRECIFAL QUE EXISTE EN

## EL COSTADO ESTE DE LA ISLA QUE INTERFIERE CON LA OCURRENCIA DE CORRIENTES.

A folios 59 a 60 obra la audiencia especial de pacto de cumplimiento en la cual la doctora JUNE MARIE MOW ROBINSON, representante de CORALINA, manifestó que dicha Corporación, con base en las evaluaciones hechas a los resultados de los monitoreos de perfiles de playas **no recomienda la construcción de espolones para proteger las playas de las islas;** que, en particular, la playa en frente del Hotel Tiuna se creó por la construcción antitécnica del espolón; se creó a costa de la erosión en otras áreas de la misma playa de Sprat Bight y que por lo tanto las propuestas de Coralina son la reforestación con especies nativas de playas, la instalación de barreras protectoras de las pequeñas dunas para que cuando haya vientos fuertes la arena no llegue a las calles.

Es preciso enfatizar en que la decisión del a quo relacionada con la remoción de los espolones está ligada a la sugerencia de CORALINA en cuanto a que dicha labor debe acompañarse de la reforestación del área con especies nativas de playas e instalación de barreras protectoras de las pequeñas dunas; y tal reforestación, contrario a lo afirmado por el recurrente, tiene un término previsto **que no es corto**, ya que conforme al inciso 2º del artículo 3º de la parte resolutive del fallo es de 3 años, lo que es más que prudencial para que pueda llevarse a cabo.

En relación con la conversión de la Avenida Colombia en peatonal, reduciéndola y reforestándola, en la apelación, el Departamento de San Andrés manifiesta que dicho proyecto, como el de la ubicación del jet-sky se encuentran consignados en el POT que no ha sido aprobado por la Asamblea y que por lo tanto no puede hacerse a corto tiempo.

Al respecto, estima la Sala que es convincente el argumento del recurrente, razón por la que se modificará la sentencia en el sentido de disponer que dentro de los

tres meses siguientes a la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial se adopten las medidas necesarias en relación con la utilización de la Avenida Colombia.

Finalmente, en lo que atañe a la orden de reubicar los postes de alumbrado público, el hecho de que la empresa prestadora del servicio esté en liquidación no es óbice para que se adopte esa medida; además de que el amplio plazo que se otorgó para ello es suficiente para que la labor pueda ser acometida por la empresa que habrá de sustituirla.

**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,**

#### **FALLA**

**1º: MODIFÍCASE** el inciso segundo del artículo tercero de la parte resolutive de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 18 de septiembre de 2003, únicamente en lo que toca con la reducción de la Avenida Colombia, el cual quedará así:

“dentro de los tres meses siguientes a la aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial deben adoptarse las medidas necesarias en relación con la utilización de la Avenida Colombia”.

**2º: CONFIRMASE** la sentencia en todo lo demás.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 3 de junio de 2004.

CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE    RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA  
Presidente

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO    OLGA INÉS NAVARRETE  
BARRERO